

# Dünya Bankası Finansmanlı İnşaat Projeleri için Uygulanan İhale Prosedürlerinin İncelenmesi

**Y. Doç. Dr. Elçin Taş, Y. Mimar Derya Kutlu**

İ.T.Ü. Mimarlık Fakültesi Taşkışla Caddesi 34437 Taksim-İstanbul / Türkiye

+90 (212) 293 1300

taselcin@itu.edu.tr, deryakutlu@hotmail.com

## Öz

Bu çalışmada, inşaat projelerinin finansmanı, finansman temini için uygulanan prosedürler ve dünyada yer alan önemli finans kuruluşları hakkında bilgi verilmiş; inşaat firmalarının ihalelerde rekabet edebilir teklif fiyatını belirlemek kadar ihale prosedürlerine uygun teklif dosyası hazırlamaları gerektiğinin önemi vurgulanmıştır. Bu kapsamda, dünyada en önemli finans kuruluşu olarak gösterilen Dünya Bankası finansmanlı inşaat projelerinde kullanılan ihale prosedürleri incelenmiş, büyük inşaat projelerinde en çok kullanıldığı saptanan Uluslararası Rekabete Açık İhale Prosedürü; genel koşulları, standart formlar, firmalarda aranan yeterlilik kriterleri, teklif hazırlama aşamasında dikkat edilmesi gereken konular ve teklif değerlendirme prosedürü hakkında bilgi verilmiştir.

*Anahtar Sözcükler : Dünya Bankası, İhale Prosedürleri, İnşaat Projelerinin Finansmanı, Finansman Temini*

## Giriş

Günümüzde inşaat projelerinin gittikçe büyümesi ve uluslararasılaşması; inşaat firmalarını projeler için finansman temin etme problemi ve finansman temini için uygulanan karmaşık prosedürler ile karşı karşıya getirmektedir. İnşaat firmaları, genellikle işverenden aldıkları avans ile işe başlamakta ve her ay yaptıkları işlerin karşılığı olarak işverenden aldıkları hakedişler ile nakit akışlarını sağlamaktadırlar. Bu nedenle, işverenin güvenilirliği ve işin finansman kaynağı, inşaat firmaları açısından önem taşımaktadır. Özellikle, ülkemiz de dahil olmak üzere; gelişmekte olan ülkelerde, büyük kalkınma projeleri tek kaynaktan finanse edilememekte, hükümetlerden veya uluslararası finansman kuruluşlarından dış finansman sağlanmaktadır. Böylece konu uluslararası boyuta çıkarak daha da önem kazanmakta ve sürece yerel ve yabancı bir çok katılımcı dahil olmaktadır.

Büyük inşaat projelerinde kredi anlaşmasına bağlı olarak, finansman sağlayan kuruluşun ihale prosedürü uygulanmaktadır. İhale sürecinin genellikle karmaşık bir yapıya sahip olması ve firmalar tarafından yeterince anlaşılmaması, finansman kuruluşu tarafından işverenin inşaat firmalarında aramasını istediği yeterlilik kriterlerinin çokluğu ve detay seviyesi birçok firmanın bu projelerin ihalelerine katılmasını işin başında engellemektedir. Katılan firmaların ihale prosedürünü iyi bilmemesi ve önemli hususları gözden kaçırmaması sonucu, usulüne uygun başvuru yapamamasına neden olmaktadır. Bu durum ise, firmaların ihaleden elenmesine ve hatta teminatını kaybetmesine neden olmaktadır. Böylece, inşaat firmalarının ihalelerde rekabet edebilir teklif fiyatını

belirlemek kadar ihale prosedürlerine uygun teklif dosyası hazırlamaları da gündeme gelmektedir.

Bu çalışmada; büyük ölçekli inşaat projelerinde finansman temininin önemi ve finansman temini için uygulanan prosedürlerin iş alış prosedürleri kadar önemli olduğu vurgulanacak, bugüne kadar gerçekleştirilen uygulamalarda pek çok Türk inşaat firmasının teklif fiyatının uygun olmasına rağmen, prosedürleri tam olarak yerine getirmediği için ihaleyi kazanamadığı gerçeğinden yola çıkılarak, dünyada önde gelen uluslararası finansman kuruluşlarından biri olan; bu güne kadar ülkemizde toplam 129 projeyi finanse ederek, 15,5 milyar \$ kredi sağlamış bulunan Dünya Bankası'nın finanse ettiği inşaat projelerinde uygulanan ihale prosedürleri incelenecektir.

## **1.Büyük İnşaat Projelerinin Finansmanı**

Dünya ekonomisinde yaşanan globalleşme; inşaat sektörünü de etkilemiş, inşaat firmalarının yeni yabancı pazarlara yayılması için önemli fırsatlar sağlamıştır. Ülkeler arası bölgesel ve ticari birlikler, teknolojik gelişmeler, ekonomik, sosyal ve politik değişimler, işgücünün giderek serbest hale gelmesi gibi oluşumlar; uluslararası ticaretin ve inşaat sektörünün gelişmesinin önündeki engelleri azaltan önemli etkenler olmuştur. Özellikle, altyapı, yol, konut gibi hemen hemen her türlü inşaata gereksinim duyan gelişmekte olan ülkelerde yeni iş fırsatları artmaktadır. Özel sektör veya küçük projelerin gerçekleştirilmesi yerel kaynaklarca karşılanırken; kamu sektöründeki büyük projeler genellikle uluslararası finans kuruluşlarından sağlanan kredi veya hibelerle gerçekleştirilmektedir.( Jaselskis ve diğ.,1998)

Ülkemizde de kamu yatırımları, bütçe kaynaklarından, fonlardan, ve dış borçlanma yoluyla sağlanan kaynaklardan finanse edilmektedir. Bütçeden desteklenen projeler, her yıl bütçeye konan ödenekler oranında finanse edildiğinden, ekonomideki büyüme ve krizlerden doğrudan etkilenmektedir. Büyümenin olduğu dönemlerde, bu projelere aktarılan kaynak artmakta, ekonomide meydana gelen sıkıntılar ve krizler sonrasında ise, projelere aktarılan kaynaklar kesilebilmekte ve dolayısıyla yatırımların tamamlanması uzun sürmektedir. Bütçeden finanse edilen projelerdeki siyasi risk payı oldukça yüksek olup, hükümet değişikliklerinde devam eden projelerin kaynağı bir anda kesilebilmektedir.

Büyük ölçekli projelerin gerçekleşmesinde finansman temini, daha da önem kazanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde bu projeler hazine bütçesi gibi tek bir kaynaktan finanse edilebilirken; gelişmekte olan ülkelerde, hükümet kaynaklarının yetersiz olması nedeniyle finansmanın sağlanmasında tek kaynak yeterli olmamaktadır. Bu durum, gelişmekte olan ülkelerin önemli kalkınma projelerinin dış finansman ile gerçekleştirilmesine neden olmaktadır. (Bodur, 2001)

### **1.1.Finansman Kuruluşlarının Sektöre Bakış Açısı ve İnşaat Firmalarının Finansman Temini Konusunda Karşılaştıkları Sorunlar**

İnşaat sektörü; proje tipi üretim yapılması, üretim yerinin değişken olması, arsaya bağımlı üretim ve bunun getirdiği risk ve belirsizlikler, üretim süresinin uzunluğu, parçalı bir organizasyon yapısına sahip olması ve projelerin çeşitliliği nedeniyle, faaliyetler ve finans sistemleri açısından diğer sektörlerden farklılıklar göstermektedir. İnşaat firmalarının en büyük gelir yaratan dış finansman kaynakları banka kredileri

olup; inşaat firmalarının üstlenecekleri inşaat projeleri için banka kredisi elde etmesindeki zorluklar bilinmekte ve araştırmalara konu olmaktadır.

Yapılan araştırmalarda, küçük ölçekli inşaat firmalarının banka finansmanını elde etmesinde karşılaştıkları zorluklara neden olan faktörler şu şekilde sıralanmıştır: Bankaların inşaat sektörü hakkındaki yetersiz bilgisi, küçük inşaat firmalarının finansal yönetim bilgisinin zayıflığı, düşük sermaye kapasitesi ve banka ile iş ilişkilerinin zayıflığı, malsahibinin yetersiz finansal yapısı ve buna bağlı olarak finansman onay prosedürünün karmaşıklığı.(Eyiah, 2001)

Konuyu bankalar açısından ele alan araştırmalarda ise; ekonomideki krizlere ve dalgalanmalara hassas olması nedeniyle, inşaat sektörünün risk payı çok yüksek olarak değerlendirilen bir sektör olduğu ve birçok bankanın bu sektörü kredilendirmekten uzak durmaya özen gösterdiği belirtilmiştir. Bankalar her kullanılan kredide, kredinin hangi amaçla kullanılacağını, nerede kullanılıp, hangi kaynaklardan ve ne zaman kapatılacağını, firmanın yaptığı işlerin göstergesi olan finansal raporlardan öğrenmek istemektedirler; bu nedenle kredi taleplerini detaylı olarak değerlendirmektedirler. (Bodur, 2001)

Bankalar için projenin tamamlanma riski önem taşımaktadır. Bu doğrultuda; inşaat firmasının yeterliliği, yani projeyi gerçekleştirebilecek kapasitesi, daha önce yaptığı işlerin referansları, projenin teknik olarak yapılabilirliği, tedarikçi riski, imalat, işletme ve bakım-onarım riskleri, çevresel riskler, ekonomik riskler ayrıntılı olarak incelenmektedir. Bunların yanında, inşaat sözleşmelerinin türü ve özellikleri, işverenin mali gücü ve yapacağı ödemeler, firmanın faaliyet konusu dışındaki yatırımları, iştirakleri, ortaklık yapısı ve ortakları, yönetim yapısı, hedefleri ve mali durumu kredi analizinde dikkate alınmaktadır. (Akkoyun, 1997)

## 1.2.Geniş Kapsamlı Uluslararası Finansman Kuruluşları

Dış Ticaret Müsteşarlığı kayıtlarında dünya çapında yaklaşık 120 uluslararası iktisadi kuruluş bulunduğu belirtilmektedir. (<http://www.dtm.gov.tr>) Bu kuruluşlar arasında kalkınma bankaları önemli bir yer tutmaktadır. Kalkınma bankalarının temel fonksiyonu, genellikle özel sektör tarafından karlı bulunmayan veya özel sektörün mali gücünün dışında kalan büyük tutardaki projeler için finansman sağlamaktır. Kredileri orta veya uzun vadeli olup, faiz oranları ticari kredilerden daha düşük ve geri ödeme süreleri daha uzundur. (Seyidoğlu, 1997) Uluslararası kalkınma bankaları; evrensel, bölgesel ve ulusal olarak sınıflandırılmaktadır. Geniş kapsamlı finansman sağlayan bölgesel ve evrensel uluslararası kuruluşlardan başlıcaları şunlardır: Bölgesel Kuruluşlar: Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası, Asya Kalkınma Bankası, İslam Kalkınma Bankası, Amerikan Ülkeleri Kalkınma Bankası, Afrika Kalkınma Bankası Evrensel Kuruluşlar: Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası

## 2. Dünya Bankası'nın Tanımı ve Yapısı

Dünya Bankası genel anlamda bir banka olmayıp, Birleşmiş Milletlerin uzman kuruluşlarından birisidir ve 184 üye ülkeden oluşmaktadır. Dünya Bankası Grubu, birbiriyle yakından bağlantılı beş kuruluştan oluşmaktadır:

1. Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası
2. Uluslararası Kalkınma Birliği

3. Uluslararası Finans Kurumu
4. Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı
5. Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıkları Çözüm Merkezi

Fakat "Dünya Bankası" terimi günümüzde bu beş kuruluştan yalnızca Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (International Bank For Reconstruction And Development-IBRD) ve Uluslararası Kalkınma Birliği (International Development Association-IDA) için kullanılmaktadır. IBRD orta gelirli ve yoksul olmakla birlikte kredi değerliliğine sahip ülkelere, IDA ise IBRD'den borçlanamayacak kadar fakir olan ülkelere düşük faizli kredi, faizsiz kredi ve hibeler sağlamaktadır. IBRD ve IDA, kamu sektörüne borç verirken, Uluslararası Finans Kurumu, doğrudan özel sektöre borç vermektedir. (<http://www.worldbank.org>)

### 2.1. Dünya Bankası'nın Proje Döngüsü

Dünya Bankası'nın proje tanımı; projeye ilgili "mal, hizmet ve iş" lerin tamamını kapsamaktadır. İnşaat projeleri, iş ihaleleri kapsamında bulunup, Dünya Bankası finansmanlı projelerin bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu kapsamda, Dünya Bankası tarafından finanse edilen projeler, bir proje döngüsüne göre ele alınmakta ve finanse edilmektedir. Gelişim aşamasında projeler hakkında erken bilgi edinilmesi için, bu döngünün inşaat firmaları tarafından bilinmesi önem taşımaktadır. Dünya Bankası'nın proje döngüsü sekiz ana adımdan oluşmaktadır:

1. Yoksulluğu Azaltma ve Ülke Yardım Stratejileri,
2. Proje Tanımlama,
3. Proje Hazırlık,
4. Proje Değerleme,
5. Müzakereler ve Kredi Onayı,
6. Proje Uygulama ve Denetim,
7. Tamamlama,
8. Değerlendirme.

Yüklenici firmalar proje tanımlama aşamasından itibaren Borçlu ülke ile temasa geçebilmektedirler ve uygulanacak ihale prosedürü ve programı ile ilgili yayınlanan dokümanları temin edebilmektedirler. (Kayalı, 2004)

### 2.2. Dünya Bankası İhale Prosedürleri ve Genel Özellikleri

Dünya Bankası'nın finanse ettiği inşaat projeleri kapsamında süreçte yer alan 4 ana katılımcı bulunmaktadır. **Dünya Bankası**; ihale prosedürünün uygulanması, ihale dosyasının hazırlanması, tekliflerin değerlendirilmesi, ihale kararının verilmesi ve sürecin anlaşma prosedürüne göre gerçekleştirilmesini kontrol etmektedir. Her aşamada Dünya Bankası'nın onayı alınmaktadır (The World Bank, 1997). **Borçlu**; Dünya Bankası'ndan kredi alan ve yasal olarak ihaleden sorumlu olan ülkedir. Borçlu ülke adına uygulamadan sorumlu birimi (borçlu idare); teklifleri davet eder, kabul eder, değerlendirir ve sözleşmeyi yapar (The World Bank, 1997). **Teklif Sahibi**; ihaleye katılarak, ihale konusu işe talip olan yüklenici inşaat firmasıdır. İhale dokümanlarının gerektirdiği şekilde teklifini hazırlayarak teslim etmekten ve ihaleyi kazanması durumunda da, işin sözleşme koşullarına göre yapılmasından sorumlu olmaktadır (The World Bank, 1997). **Müşavir (Mühendis)**; Dünya Bankası projelerinde müşavir kullanılması zorunlu olup, müşavir seçimi için ayrı prosedürler bulunmaktadır. Borçlu

idare bu prosedürlere göre müşavir firmayı belirlemektedir (The World Bank, 1997). Müşavir firma; projelerin ve mobilizasyon aşamasından itibaren kesin kabule kadar yüklenici firmanın yürüteceği tüm işlerin istenilen standartlara uygun olarak yapılmasını kontrol ve süpervize eder. İşin kesin kabulünü yaparak onaylar. Bunun yanında, proje özelliklerine göre, özellikle zaman problemi olmayan projelerde müşavir firmalar yüklenici firmanın seçimi aşamasında ihale dosyasının hazırlanması, tekliflerin toplanması görevlerini de üstlenebilmektedirler.

İhale yöntemleri Dünya Bankası ile borçlu ülke arasındaki kredi anlaşmasında belirlenerek, proje özelliklerine göre en ekonomik ve uygun yöntem seçilmektedir. Yüklenici firma seçiminde kullanılan ihale prosedürleri aşağıda sırasıyla açıklanmıştır:

### *2.2.1.Uluslararası Rekabete Açık İhaleler (International Competitive Bidding-ICB)*

Hacmi 10 milyon dolar ve üzeri olan işler için tercih edilen bu ihale türünde, ihale duyurusu uluslararası alanda yayınlanmakta olup, Dünya Bankası tarafından seçilebilir olan bütün olası teklif sahipleri söz konusu işe teklif vermek için, zamanlama ve duyuru açısından eşit fırsatlara sahip bulunmaktadır. Önce “genel ihale duyurusu” (General Procurement Notice), daha sonra ise ihaleye davet (Specific Procurement Notice) yayınlanmaktadır. (The World Bank, 1997, 2001)

### *2.2.2.Sınırlı Uluslararası İhaleler (Limited International Bidding-LIB)*

Pazarlık prosedürü olarak da bilinen LIB, aslında ICB'nin açıkça duyurulmadan potansiyel teklif sahipleri listesinden belirlenen firmaların doğrudan teklif vermeye davet edilmesidir ve sözleşme hacminin küçük olduğu, sınırlı sayıda firmanın bulunduğu ve ICB prosedüründe değişiklik yapmayı gerektiren durumlarda kullanılmaktadır. LIB prosedürü uygulanan ihalelerde, duyuru, ön yeterlilik ve yerel öncelik uygulanmamaktadır. (The World Bank, 1997, 2001)

### *2.2.3.Ulusal Rekabete Açık İhaleler (National Competitive Bidding-NCB)*

NCB borçlu ülkedeki bütün olası teklif sahiplerine açıktır ve işlerin yapısı veya kapsamına göre yabancı rekabetin ilgi çekiciliğinin mümkün olmadığı durumlarda, en uygun ve ekonomik ihale prosedürüdür. NCB yabancı teklif sahiplerinin; sözleşme değerinin küçük olduğu, işlerin coğrafik veya süresel olarak dağıldığı, sözleşmenin yoğun nakliye ve işgücünü kapsadığı ve mal ve hizmetlerin uluslararası piyasadan daha aşağı fiyatta yerel olarak elde edilebildiği durumlarda uygulanır. Genel Duyuru'nun (General Procurement Notice-GPN) yayınlanması NCB için gerekli değildir ve duyuru ulusal yayın ve resmi gazete ile sınırlı olabilmektedir. İhale dokümanları ülkenin resmi dilinde olabilmektedir ve teklif ve ödemeler için genellikle yerel para birimi kullanılmaktadır. Bunların dışında genel olarak ICB temel prensipleri uygulanmaktadır. Eğer yabancı firmalar bu koşullar altında katılmak isterlerse teklif vermelerine izin verilmektedir. (The World Bank, 1997, 2001)

Dünya Bankası ihalelerinde önemli olan borçlu idarenin, ihale sürecinde rekabeti sağladığını Dünya Bankası'na kanıtlamasıdır. Bu açıdan, ICB prosedüründe ihale süreci ağırdır ancak, sonuçlandırmak daha kolay olmaktadır. İhaleye tek teklif gelse de ICB ile rekabet için yeterli duyuru yapılmış olduğundan sonuca bağlanabilmektedir. Teklif fiyatının tahmini maliyetin altında kalmasını gerektiren bir kural bulunmamaktadır.

Önemli olan kredi sağlanan proje kapsamında, tedarik planında belirtilen bütün kalemlerin toplamının bütçeyi aşmamasıdır.

Yukarıda sıralanan yöntemlerden inşaat projelerinde yüklenici seçimi için kullanılan en yaygın ve en geniş kapsamlı yöntem olması ve diğer ihale prosedürlerinin de belirli özellikleri hariç aynı temel prensiplere göre uygulanmasından dolayı, bu çalışma kapsamında ICB prosedürü ayrıntılı olarak incelenmiştir.

### **3. Dünya Bankası Finansmanlı İnşaat Projelerinde Uygulanan Uluslararası Rekabete Açık İhale Prosedürü (ICB)**

ICB prosedürü tek aşamalı ve iki aşamalı olmak üzere, iki türde uygulanabilmektedir. İhale sürecinde yeterlilik (postqualification) olarak bilinen *tek aşamalı* süreçte, teklif sahibi firma, teknik ve mali teklifini aynı zamanda ayrı zarflar içinde teslim eder. Firmanın teknik, yönetsel ve finansal yeterliliği ile fiyat teklifi aynı zamanda değerlendirilir. *İki aşamalı* süreçte ise borçlu idare ilk önce önyeterlilik ilanı yayımlayarak firmaların teknik, finansal ve yönetsel yeterliliklerini belirler. Daha sonra yeterlilik kriterlerine uyan teklif sahipleri fiyat teklifi vermeleri için davet edilir ve fiyat teklifleri ikinci aşamada değerlendirilir. Firmalarda aranan yeterlilik kriterleri ve istenen belgeler açısından tek aşamalı ve iki aşamalı prosedür arasında bir fark bulunmamaktadır. İki prosedürde de ihale aşamasında Dünya Bankası'nın yayınlamış olduğu aynı standart ihale dokümanları kullanılmaktadır. Ön yeterlilik prosedürünün uygulanmasının koşullara bağlı olarak avantajlı bulunmadığı durumlarda, bu prosedür kapsamında firmalarda aranan tüm yeterlilik kriterleri, tek aşamada uygulanan ihale prosedüründe, ihale dosyasına eklenerek firmalardan aynı bilgiler istenmektedir.

Ön yeterlilik; genellikle detaylı teklif hazırlığının yüksek maliyetli olduğu büyük ve kompleks işlerde kullanılmaktadır. Ön yeterlilik prosedürünün uygulanması durumunda toplam ihale süreci 16 ile 20 ay arasında zaman alırken, tek aşamalı prosedürde bu süre 8 ile 12 aya inmektedir. Bu nedenle, sürenin kısıtlı olduğu durumlarda, ICB prosedürü tek aşamalı olarak uygulanmaktadır.

Dünya Bankası finansmanlı projelerde kullanılan en yaygın sözleşme türleri; götürü, birim fiyat, maliyet artı kar veya bunların birleşimleridir. Maliyet artı kar sözleşmeleri sadece yüksek risk taşıyan veya maliyeti doğru tahmin edilemeyen özel projelerde kabul edilmektedir. Yine özel projelerde anahtar teslimi sözleşme kullanılabilir. Büyük projelerde işler, benzer sözleşme paketlerine ayrılabilir. Bu durumda firmalar yeterliliklerine göre bir (slice) veya birden fazla (package) sözleşme paketi için teklif verebilmektedirler. Bütün teklifler eş zamanlı olarak, aynı teslim tarihinde kabul edilir, açılır ve değerlendirilir. (The World Bank, 1997, 2001)

#### **3.1. Ön Yeterlilik Prosedürü**

Dünya Bankası standart dokümanlarında, ön yeterlilik; ihale makamı tarafından, bir sözleşmeyi üstlenecek firmaları teklif vermeye davet etmeden önce, firmaların uygunluğunun tayin edilmesi süreci olarak adlandırılmaktadır. Böylece sadece iş tipinde uygun tecrübeye ve yapım teknolojisine sahip, finansal ve yönetsel özellikleri olan, firma veya firma grupları belirlenmektedir ve sadece ön yeterlilik koşullarını sağlayan firmalar teklif vermeye davet edilmektedir. Ön yeterlilik prosedüründe süreç, dört ana aşamada gelişmektedir:

a) **İlan ve ön yeterlilik daveti-** Borçlu idare, Dünya Bankası'nın standart formatına uygun olarak hazırladığı Ön Yeterlilik Davetini potansiyel katılımcılara duyurmaktadır.

b) **Ön yeterlilik dokümanlarının hazırlanması ve yayınlanması-**Dünya Bankası kendi yayınladığı standart ön yeterlilik dokümanının kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Buna göre ön yeterlilik dosyası iki bölümden oluşmaktadır:

*Bölüm 1-Ön Yeterlilik Prosedürü (Prequalification Procedures);* Katılımcılara Talimatlar, Başvuru Bilgi Formu, Yeterlilik Kriterleri, Başvuru Formları'nı içerir.

*Bölüm 2-İş Koşulları (Work Requirements);* İşin Kapsamı, İşin Tanımı, İnşaat Süresi, Arazi ve Diğer Bilgileri içermektedir.

c) **Başvuru hazırlığı ve teslimi-** Ön yeterlilik dosyasını alan firma, kendi başvurusunun hazırlanması ve teslim edilmesinden sorumludur. Bu süreç boyunca idare, firmaların açıklama taleplerine zamanında cevap vermek ve gerektiğinde ön yeterlilik dokümanlarında düzeltme-değişiklik yapmakla sorumludur.

d) **Başvuruların değerlendirilmesi ve katılımcıların ön yeterliliği-** Başvuruların değerlendirilmesinden borçlu idare sorumludur. Ön yeterlilik kriterlerine uymayan veya eksik bir dokümanı olan başvurular reddedilmektedir. Değerlendirme aşamasında idare, katılımcıların teklifleri ile ilgili herhangi bir açıklama talep edebilmektedir. Açıklama isteği ve cevabı yazılı olarak yapılmaktadır ve idarenin açıklama isteğindeki tarih ve sürede cevap vermeyen firmaların teklifi reddedilebilmektedir. Ön yeterlilik başvurularının değerlendirilmesinde Dünya Bankası'nın standart prosedür ve formları kullanılmaktadır. (The World Bank, 2002)

### 3.2.Yeterlilik Kriterleri ve Başvuru Formları

Dünya Bankası tarafından yüklenici firmalarda aranan yeterlilik kriterleri ve bunlara bağlı olarak firmaların hazırlayacağı başvuru formları 4 ana başlıkta toplanmaktadır:

a) **Seçilebilirlik Kriterleri:** Bir teklif sahibi firma ve firmayı oluşturan bütün gruplar, alt yükleniciler de dahil olarak, Dünya Bankası'nın belirlediği seçilebilirlik kriterlerini karşılamak zorundadır. Seçilebilir ülkelerin listesi düzenli olarak güncellenip, Dünya Bankası'nın resmi web sayfasında yayınlanmaktadır.

#### b) Hükümlerine Uyulmamış Geçmiş Sözleşmeler

*Başarısız Sözleşmeler Hakkında Bilgi:* İdare tarafından belirtilen sürede, genellikle son 5 yıl içindeki başarısız sözleşmeler hakkında bilgi verilmesi istenmektedir.

*Devam Eden Davalar:* Askıda olan davalar için idare, firmanın net varlıklarının belirli bir yüzdesi olarak sınır koymaktadır. Devam eden davalar bu yüzdeden fazla olamamaktadır. Dünya Bankası standart dokümanlarında, idare tarafından belirtilen yüzdenin en fazla %50 olabileceği belirtilmektedir. Eğer varsa bu tür sözleşmeler ile ilgili bilgi verilmesi istenmektedir.

#### c) Finansal Durum

*Finansal Performans:* Teklif sahibi firmanın, idare tarafından belirlenen sürede; mevcut finansal durumunun sağlamlığı, uzun dönemde beklenen karlılığı ve sahip olduğu nakit akışı hacmini gösteren denetlenmiş bilanço veya diğer kabul edilebilir finansal beyanatlarını göstermesi gerekmektedir. Belirtilen süre genellikle 5 yıl olup özel durumlarda 3 yıla kadar düşürülebilmektedir.

*Ortalama Yıllık İş Hacmi:* Firmalardan, son 5 veya 3 yıl içindeki ortalama yıllık inşaat ciroları hakkında bilgi vermeleri istenmektedir. Ortalama yıllık inşaat cirosunun, idare tarafından ihale dosyasında belirtilen miktarın altında olmaması gerekmektedir.

#### **d) Deneyim**

*Genel İnşaat Deneyimi:* Firmalardan son 5 veya 3 yıl içinde yüklenici, alt yüklenici veya inşaat yöneticisi olarak üstlenilen inşaat sözleşmeleri ile ilgili olarak bilgiler istenmektedir. Bilgilere ek olarak söz konusu işleri başarıyla bitirdiğini kanıtlayan iş bitirme belgeleri ve devam eden işlerle ilgili iş alındı belgeleri de istenmektedir.

*Özel İnşaat İşleri Deneyimi:* İhale konusu işle ilgili olarak aynı özellik ve güçlükte, idare tarafından ihale dosyasında belirtilen sürede, miktarda ve sayıda teklif sahibi firmanın gerçekleştirmiş olduğu sözleşmeler hakkında bilgi, işin bitiş tarihi, üstlenilen görev, toplam sözleşme miktarı, JV ise sözleşme miktarı içindeki payı, işverenin adı, adresi ve irtibat numaraları istenmektedir. (The World Bank, 2002)

### **3.3. İhale Prosedürü**

Ön yeterlilik süreci tamamlandıktan sonra, yeterlilik koşullarını sağlayan firmalara ihaleye davet formu gönderilerek teklif vermeye davet edilmektedir. Ön yeterlilik prosedürünün uygulanmadığı durumlarda ise ihaleye davet formu uluslararası alanda yayınlanarak ihale duyurusu yapılmaktadır.

İhaleyi açacak olan idare ihale dosyasını hazırlar, Banka'nın onayına sunar, gerekli düzeltmeler yapıldıktan sonra ihaleye davet duyurusu yapılır. Süreç bundan sonra firmaların tekliflerini hazırlaması ve teslim etmesi, tekliflerin değerlendirilmesi ve Banka'nın onayı alınarak ihale sonucunun bütün katılımcılara duyurulması şeklinde devam etmektedir. Dünya Bankası'nın standart dokümanlarına göre hazırlanan ihale dosyasının içeriği aşağıdaki gibidir:

1. Teklif vermeye davet mektubu,
2. Katılımcılara talimatlar,
3. İhale verileri,
4. Genel sözleşme koşulları,
5. Özel koşullar,
6. Teknik şartname,
7. Teklif formu, teklif eki ve teklif teminatı,
8. Keşif özeti,
9. Anlaşma formu, kesin teminat formu, avans ödemesi için banka garantisi formu,
10. Projeler,
11. Yeterlilik kriterleri,
12. Uyuşmazlık çözüm prosedürü,
13. Seçilebilir ülkeler

Dünya Bankası'nın hazırladığı standart bir form olan katılımcılara talimatlar bölümünde firmaların tekliflerini hazırlayabilmeleri için gerekli genel koşullar açıklanmakta olup, bu form idare tarafından değişiklik yapılmadan kullanılmaktadır. İhaleye özel koşullar idare tarafından ihale verileri formunda belirtilmektedir.

Dünya Bankası ihalelerinde FIDIC sistemi kullanılmakta olup, genel ve özel sözleşme koşulları bölümü FIDIC şartnamelerine göre hazırlanmaktadır. Teknik şartname, keşif özeti ve projeler ise idarenin hazırlayıp ihale dosyasına eklediği dokümanlardır.



Tek aşamalı prosedürde, ön yeterlilik sürecinde istenen bütün bilgi ve belgeler ihale sürecinde firmalardan istenir. İki aşamalı prosedürde ise finansal durum, hukuk davaları, iş hacmi gibi ön yeterlilik başvurusunda verilen bazı bilgilerin ihale aşamasında güncellenmesi istenmektedir.

İhale dosyası alındıktan sonra, tekliflerin son teslim tarihinden 28 gün öncesine kadar firmaların soru sorma hakkı bulunmaktadır. İdare açıklama taleplerine verdiği yanıtları ihale dosyası alan bütün firmalara göndermektedir. Tekliflerin son teslim tarihinden önce herhangi bir zamanda idare, zeyilname yayınlayarak ihale dokümanlarında değişiklik yapabilir. Firmaların zeyilnameyi aldıklarına dair onaylamaları gerekmektedir. Zeyilname yayımlandıktan sonra gerekirse tekliflerin son teslim tarihi uzatılmaktadır. Teklif hazırlık süresi ihaleye davet tarihinden itibaren en az 6 hafta olup, bu süre çok büyük ve kompleks işlerde 12 haftaya çıkabilmektedir.

Teklif sahipleri, ihale dosyasında belirtilen koşullara bağlı olarak herhangi bir Dünya Bankası üyesi ülkenin para biriminde tekliflerini verebilmektedirler. Farklı para birimlerinde teklif verilmesi durumunda en fazla 3 para birimi kullanılabilir. Fiyatların karşılaştırılması için teklifler idare tarafından koşulları önceden belirlenen kur üzerinden tek bir para birimine dönüştürülmektedir. Teklif sahiplerinin fiyatlarını oluştururken keşif özetinde yer alan bütün iş kalemlerini eksiksiz fiyatlandırmaları gerekmektedir. Fiyatı girilmemiş kalemler olduğunda, bunların fiyatlarının diğer kalemlere dahil edildiği varsayıp idare tarafından bu kalemler için ödeme yapılmamaktadır. 18 aydan uzun sözleşmelerde ayrıca, fiyatlarda meydana gelecek değişimlere karşı bir fiyat ayarlaması istenerek ayarlamaların yapıldığı hesap formülünün teklifte bildirilmesi gerekmektedir. Teklif ile birlikte teslim edilmesi gereken teklif teminatının ihale dosyasında belirtilen koşullara göre hazırlanmış olması gerekmektedir. Teminat teklif fiyatının yaklaşık %2'si olup, teklif geçerlilik süresinden sonra 28 gün geçerli olması gerekmektedir.

Tekliflerin teslim tarihinden itibaren ihale dosyasında istenen süre kadar geçerli olması gerekmektedir. Bu süre genellikle 90 gün olup, 182 günü geçmeyecek şekilde düzenlenmektedir. Olağanüstü durumlarda idare teklif geçerlilik süresi dolmadan önce firmalardan tekliflerinin geçerlilik süresini uzatmalarını isteyebilir. Ancak 60 günden fazla uzatılması için Dünya Bankası'nın onayı alınması gerekmektedir.

İhale dosyasında belirtilen koşullar dışında teklifin geri çekilmesi durumunda, teklifte aritmetik hata olması durumunda ihale dosyasında belirtilen koşullara göre firmanın teklifini düzeltmeyi kabul etmediği durumlarda ve işi aldığı anda anlaşmanın imzalanmasını veya gerekli kesin teminatı istenen süre içinde sağlamaz ise firmalar teklif teminatı kaybedilmektedir.

Teklif dosyası teslim edilirken, teklif sahibi adına yetkili kişi veya kişilerce imzalanmış olması ayrıca her sayfa ve eklerin paraflanması gerekmektedir. Orijinal ve kopya dosyaların belirtilerek ayrı ayrı kaşelenmesi daha sonra tekrar bir dış zarf içine konularak yine kaşeli olarak teslim edilmesi gerekmektedir. Bu iç ve dış zarfların ihale dosyasında belirtilen idarenin adresi, ihale numarası ve adı, "teklif açılma tarihinden önce açılmayacaktır" uyarısını bulundurması gerekmektedir. Geç teslim edilen teklifler açılmadan geri gönderilmektedir. Teklifler teslim edildikten sonra son teslim tarihine kadar teklif sahiplerinin tekliflerini değiştirmelerine veya geri çekmelerine izin

verilmektedir. Ancak geri çekildikten sonra tekrar teslim edilen tekliflerin iç ve dış zarflarında “değişiklik” ifadesini taşıması gerekmektedir. (The World Bank, 2000, 2005)

Tekliflerin teslim edilmesinden sonra değerlendirme aşamasına geçilmektedir. Teklifler ihale dosyasında belirtilen tarih ve zamanda teklif sahiplerinin temsilcilerinin önünde açılmaktadır ve teklif sahiplerinin ihaleye katıldıklarını gösteren kayıt tutularak imzalanmaktadır. Açılıştaki her teklif için aşağıdaki kontrol listesi doldurulmaktadır:

1. Teklifin dış zarfı kaşelenmiş mi?
2. Teklif formu doldurulmuş ve imzalanmış mı?
3. Teklifin geçerlilik süresi nedir?
4. İmza sirküleri ve vekaletname eklenmiş mi?
5. Teklif teminatının miktarı nedir?
6. Teklif açılma tarihinden önce teklifte değişiklik yapılmış mı?
7. Alternatif teklif verilmiş mi?
8. Herhangi bir indirim teklifi var mı?
9. Teklif fiyatı nedir?

Tekliflerin açılması sırasında geç teslim edilenler dışında herhangi bir teklif reddedilmemektedir. Teklifler açıldıktan sonra detaylı olarak değerlendirilmeden önce idare, her teklifin; Dünya Bankası'nın seçilebilirlik kriterlerini karşılayıp karşılamadığını, uygun olarak imzalanıp imzalanmadığını, gerekli teminatı bulundurup bulundurmadığını, ihale dokümanlarının tüm şart ve koşullarını sağlayıp sağlamadığını belirlemektedir. Eğer teklif bu koşullara uymuyorsa değerlendirme dışı bırakılır. Teklifler açıldıktan sonra düzeltilmesine veya geri çekilmesine izin verilmemektedir.

Daha sonra ihale koşullarını sağladığı belirlenerek ön incelemeden geçen teklifler herhangi bir aritmetik hataya karşı kontrol edilerek düzeltilmektedir. Eğer teklif sahibi teklif miktarının düzeltilmesini kabul etmezse teklifi reddedilmektedir ve teklif teminatını kaybedebilmektedir. Gerekli düzeltmeler yapıldıktan sonra teklif fiyatları ihale dosyasında belirtilmiş olan kur üzerinden tek bir para birimine çevrilir. Eğer ihale dosyasında uygulanacağı belirtilmişse, ön yeterlilik bölümünde açıklanan kriterleri karşılayan yerel teklif sahipleri için tekliflerin değerlendirilmesinde % 7,5 öncelik marjı kullanılmaktadır. Bu koşulun uygulanması durumunda, yabancı teklif sahiplerinin teklif fiyatları %7,5 arttırılarak yerel firmalara avantaj sağlanmaktadır.

İdare, ihale koşullarını sağlayan ve en düşük değerlendirilen teklif fiyatını veren teklif sahibine ihale konusu işi vermektedir. İhale sonucu bütün firmalara duyurulur. Teklifi kabul edilen firmaya “Kabul Mektubu” ve “Anlaşma Formu” gönderilir. 28 gün içinde firma anlaşmayı imzalar ve kesin teminat mektubu ile birlikte idareye geri gönderir. Kesin teminat miktarı sağlanan teminatın çeşidine ve işin yapısı ve büyüklüğüne bağlı olarak değişmekle birlikte en fazla sözleşme bedelinin %10'u olmaktadır. Anlaşma imzalandıktan sonra diğer teklif sahiplerine teklif teminatları geri gönderilmektedir. Müşavir firma tarafından ihaleyi kazanan firmaya işe başlama talimatı verilir . (The World Bank, 1996)

#### 4. Sonuç

İhale prosedürlerinin bilinmesi firmaların ihale hazırlık süreçlerinde ne gibi bilgi ve belgeleri temin edeceklerini bilerek, ön hazırlıklarını ve teklif hazırlama programlarını bu yönde yapmalarını sağlamaktadır. Artık günümüzde, Dünya Bankası gibi büyük

finansman kuruluşları tarafından finanse edilen projelerin ihalelerinde, teklif dosyasının hazırlanması ve kontrol edilmesi konularında inşaat firmalarına danışmanlık yapan uzman danışman firmalar bulunmaktadır. Bu durum konunun önemini göstermektedir.

Finansman kuruluşlarının kredi verilecek projenin tanımlanması aşamasından projenin bitimine kadar geçen süreci tanımlayan proje döngüsünün bilinmesi; inşaat firmalarının iş fırsatları hakkında, ihale duyurusu yayınlanmadan önce bilgi edinmesini sağlarken işe girip girmeme ve teklif hazırlama stratejilerini belirleme aşamasında zaman kazandırmaktadır. Proje tanımlama aşamasında iş fırsatlarının takip edilmesi, idare ile ihale aşamasından önce temasa geçilerek firmanın tanıtılmasına imkan vermektedir.

İhale hazırlık sürecinin de bir proje olarak ele alınması ve planlanması gerekmektedir. İhaleye girme kararı verildikten sonra, teklif hazırlamaya başlamadan önce ihale dosyası ayrıntılı olarak incelenerek; teklif dosyası kapsamında istenen bilgi ve belgelerin, yeterlilik koşullarının neler olduğunun belirlenmesi, teklif hazırlama ekibinin oluşturulması, ve teklif hazırlık programının yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak; Dünya Bankası finansmanlı projelerin, FIDIC sistemi ile çalışması sonucu firmaların FIDIC koşullarını tanımaları, müşavir kullanılması sonucu kalitenin artması, inşaat firmaların bu sistemle çalışmayı öğrenmesi ve müşavirlik sektörünün gelişmesi, yabancı ortaklarla çalışmanın Türk firmalarına know how sağlaması gibi avantajları bulunmaktadır. Uluslararası finansman kuruluşları ile çalışma tecrübesi ve iyi ilişkiler, hem aynı kuruluşun açacağı yeni ihalelerde hem de diğer büyük finansman kuruluşlarının ihalelerinde, firmalar için önemli bir referans olmaktadır.

Bu çalışmanın devamında, büyük inşaat projelerine finansman sağlayan diğer uluslararası kuruluşların proje döngüleri ve ihale prosedürleri incelenerek aralarındaki benzerlikler ve farklar ortaya konulabilir. Böyle bir çalışma Türk inşaat firmalarının uluslararası alandaki iş fırsatlarını daha iyi takip ederek stratejilerini belirlemelerine de yardımcı olacaktır. Özellikle Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde olan ülkemiz için, Avrupa Birliği prosedürlerinin incelenmesi de faydalı olacaktır. Bu şekilde farklı uluslararası kuruluşların prosedürlerinin incelenmesinden sonra, ülkemizdeki mevcut ihale sistemi de daha sağlıklı olarak değerlendirilebilecektir.

## Kaynaklar

Akkoyun, A., (1997) İnşaat Sektöründeki İşletmelerin Kredilendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, M.Ü. Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul.

Bodur, İ.V., (2001) Taahhüt Firmalarında Finansal Analiz ve Banka Kredi Analizine Etkileri, Doktora Tezi, İ.T.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Dünya Bankası Resmi Web Sitesi (<http://www.worldbank.org>)

Eyiah, A.K., (2001) An Integrated Approach to Financing Small Contractors in Developing Countries: A Conceptual Model, Construction Management and Economics, 19, pp 511-518

Jaselskis, E.J., Talukhaba, Alfred, Associate Member, (1998) Bidding Considerations in Developing Countries. Journal of Construction Engineering and Management, ASCE May-June, pp 185-193.

Kayalı, M., (2004) Dünya Bankası ve Avrupa Birliği İhaleleri, Teklif Hazırlıkları, Prosedürleri, Kontratları ve Kazanma Yöntemleri, Seminer Notları.

Seyidoğlu, H., (1997) Uluslararası Finans, pp. 253-272, İstanbul.

T.C. Dış Ticaret Müsteşarlığı Web Sitesi, (<http://www.dtm.gov.tr>)

Türkiye Müşavir Mühendisler ve Mimarlar Birliği, (2002) Proje Finansmanı İçin Sürdürülebilir Çözümler: Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları Panel Kitabı, Ankara.

The World Bank, (2001) Bank-Financed Procurement Manual, Washington, D.C.

The World Bank, (1997) Guidelines Procurement under IBRD Loans and IDA Credits, Washington, D.C.

The World Bank, (2002) Standard Procurement Document, Pregualification Document for Procurement of Works and User's Guide, Washington, D.C.

The World Bank, (2000) Standard Bidding Documents, Procurement of Works, Washington, D.C.

The World Bank, (2005) Standard Bidding Documents, Procurement of Works, & User's Guide, Washington, D.C.

The World Bank, (1996) Standard Bid Evaluation Form, Procurement of Goods or Works, Washington, D.C.