

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2010-2-161 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 10-65/ 1357-500  
Karar Tarihi : 14.10.2010

10 **A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ (İkinci Başkan)  
**Üyeler** : Mehmet Akif ERSİN, İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat ÇETİNKAYA

**B. RAPORTÖRLER** : Bayram Ali GEÇGİL, Ekrem SOLMAZ

**C. BAŞVURUDA BULUNAN** : - Gizlilik Talebi Bulunmaktadır  
(Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Kanalıyla)

20

**D. HAKKINDA İNCELEME YAPILANLAR:**

- Özmed Gıda Tekstil Sağlık Eğl. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti.  
Sarıcapaşa Mah. Çukurçeşme Sok. No:5/3 Edirne
- Mert Ortopedi Tıbbi Malzemeler Dış Tic. Ltd. Şti.  
Osmaniye Cad. Verem Savaş Disp. Yanı No:51 Edirne
- Ortomed Medikal Malzeme Pazarlama Tic. Ltd. Şti.  
Sabuni Mah. Banka Aralık Sokak Kardeşler İş Merkezi No: 6  
Kat: 1 Edirne
- Bilim Ortopedi Tıbbi Mamuller Ticaret A.Ş.  
Sarıcapaşa Mah. Çukurçeşme Sok. No:17 Edirne

30

**E. DOSYA KONUSU:** Edirne bölgesinde faaliyet gösteren tıbbi tedavi ürünleri ve sarf malzemeleri satışı yapan firmaların ihalelerde danışıklı teklif vermek suretiyle devleti zarara uğrattıkları iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle Edirne bölgesinde faaliyet gösteren tıbbi tedavi ürünleri ve sarf malzemeleri satışı yapan bazı firmaların devlet hastaneleri tarafından açılan cihaz ve sarf malzemesi alım ihalelerinde danışıklı teklif vermek suretiyle usulsüzlük yaptıkları ve bu şekilde devleti zarara uğrattıkları belirtilerek gereğinin yapılması talep edilmektedir.

40

**G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 24.6.2010 tarih ve 862 sayılı ile intikal eden başvuru üzerine yapılan inceleme neticesinde hazırlanan 6.7.2010 tarih ve 2010-2-161/İİ-10-325.BAG sayılı İlk İnceleme Raporu, 5.8.2010 tarih ve 10-52 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 7.10.2010 tarih ve 2010-2-161/ÖA-10-325.BAG sayılı Önaraştırma Raporu 11.10.2010 tarih ve REK.0.06.00.00-110/492 sayılı Başkanlık önergesi ile 10-65 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

50 **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; dosya konusu iddialara yönelik olarak, Edirne bölgesinde faaliyet gösteren tıbbi tedavi ürünleri ve sarf malzemeleri satışı yapan firmaların 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği yönünde herhangi bir bilgi ve belgeye ulaşılamadığından anılan teşebbüsler hakkında aynı Kanun 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. İlgili Pazar

#### I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

60 Gerek başvuruyu yapan teşebbüsün gerekse hakkında önaraştırma yapılan diğer teşebbüslerin ana işgal alanı ortopedik rahatsızlıkların tedavisinde kullanılan tıbbi ürünler ve sarf malzemeleridir. Ancak bu teşebbüslerin sağlık kuruluşlarının ihtiyaçları doğrultusunda hasta veya ihale özelinde diğer tıbbi tedavi ürünlerini de temin edebilmelerinin önünde bir engel bulunmamaktadır. Bu nedenle ilgili ürün pazarı "*tıbbi tedavi ürünleri ve sarf malzemeleri pazarı*" olarak belirlenmiştir.

#### I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

70 Dosya kapsamında incelenen teşebbüslerin merkezleri Edirne ili olmakla birlikte bu teşebbüslerin komşu illerde açılan ihalelere de katılarak buralara satış yapabildikleri, aynı şekilde komşu illerde kurulu teşebbüslerin de Edirne'de açılan ihalelere katılabildikleri dikkate alınarak ilgili coğrafi pazarın "Trakya Bölgesi" olarak belirlenebileceği, ancak dosya konusu inceleme açısından kesin bir coğrafi pazar tanımının yapılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

### I.2. Yerinde İncelemede Elde Edilen Bilgiler

Başvuru dilekçesinde Edirne'de faaliyet gösteren tıbbi cihaz ve sarf malzemeleri satışı yapan bazı firmaların devlet hastaneleri tarafından açılan cihaz ve sarf malzemesi alım ihalelerinde danışıklı teklif vermek suretiyle usulsüzlük yaptıkları ve bu şekilde devleti zarara uğrattıkları iddia edilmektedir

80 Bu doğrultuda raportörler tarafından Edirne'de faaliyet gösteren Özmed Gıda Tekstil Sağlık Eğl. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (Özmed) ve Mert Ortopedi Tıbbi Malzemeler Dış Tic. Ltd. Şti. (Mert Ortopedi)'de yerinde inceleme yapılmış, Ortomed Medikal Malzeme Pazarlama Tic. Ltd. Şti. (Orto) 'ne de yerinde inceleme yapmak amacıyla gidilmiş, ancak şirket adresinde herhangi bir şirket çalışanı bulunmaması sebebiyle Orto'da inceleme yapılamamıştır. Bunlara ek olarak Edirne Devlet Hastanesi'nin ihale ve satın alma yetkilileri ile görüşülmüştür.

#### Özmed

Yerinde inceleme kapsamında yapılan görüşmede başvuru konusu iddialara ilişkin olarak Özmed yetkilisi tarafından özetle aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

90 "2010 yılı Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) uyarınca ürünlerin tavan fiyatları belirlendi. Ortopedi alanında kullanılan ürünlerin % 90'nının fiyatları bu Tebliğ kapsamında belirlenmiştir. Bu nedenle hastaneler belirlenen fiyatların üzerinde alım gerçekleştiriyorlar. Firmalar girecekleri ihalelerde Tebliğ'de belirlenenden daha düşük fiyat teklif ediyorlar ve en düşük teklifi veren firma ihaleyi kazanmaktadır. (*.....TİCARİ SIR.....*)"

*“Hastanelerde doktorların süreç kapsamında ürünün niteliklerini belirlenmesine herhangi bir müdahalesi olmamaktadır. Bu ise belirli standartlara uyan ürünlerin sadece fiyat bazında değerlendirilmesine neden olmaktadır.”*

*“Edirne’de açılan ihalelere İstanbul ve Ankara’da bulunan teşebbüslerde katılmakta ve ihaleleri kazanabilmektedirler.”*

100 Bunun yanında şirket yetkililerinin dosya, evrak ve bilgisayarlarında yapılan inceleme sonucunda başvuruda yer verilen iddiaları doğrular nitelikte herhangi bir bilgi veya belgeye rastlanmamıştır.

### **Mert Ortopedi**

Yerinde inceleme kapsamında yapılan görüşmede Mert Ortopedi yetkilisi tarafından özetle aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

*“Ortopedi’de rekabetin olmamasının nedeni firmaların anlaşmaları değil, ihaleyi düzenleyen hastanelerin teknik şartnameleri tek bir firmayı işaret edecek şekilde düzenlenmesidir.”*

*“...birbirine muadil ürün teslim edildiğinde dahi teknik şartnameye uygun ürün teslim edilemediğine dair iki tutanak tutulması halinde ihalelere girilememektedir.”*

110 *“Sarf malzeme alımlarında teknik şartname olmaması nedeniyle bu alanda yoğun rekabet yaşanmaktadır.”*

Ayrıca şirket yetkililerinin dosya, evrak ve bilgisayarlarında yapılan inceleme sonucunda başvuruda yer verilen iddiaları doğrular nitelikte herhangi bir bilgi veya belgeye rastlanmamıştır.

### **Edirne Devlet Hastanesi**

Dosya kapsamında yapılan yerinde incelemede Edirne Devlet Hastanesi satın alma işi yetkilileri ile de görüşülmüş ve başvuru konusu iddialar hakkında görüşleri alınmıştır. Yapılan görüşmede satın alma görevlileri Hastane Müdür Yardımcısı ve Başhekim Yardımcısı tarafından özetle aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

120 *“Ortopedi sarf malzemelerinde piyasada çok farklı kalitede ve teknolojiye ürünler bulunmaktadır. Kalitesiz ve/veya eski teknolojiye sahip ürünler ile yeni ve kaliteli ürünler alım aşamasında SUT (Sağlık Uygulama Tebliği’ne) kodlarına göre aynı kategori altında değerlendirilmektedir.”*

*“Doğrudan alım dışındaki alımlar Çerçeve-Münferit İhale usulü ile yapılmaktadır. Haziran 15 2010 tarihinden itibaren ise bu ihalelerdeki maksimum fiyatlar ve ürün kodları SUT’a göre belirlenmektedir. SUT kodlarında ürünlerin özellikleri belirtilmekte ve ürünler için tavan fiyatlar yer almaktadır. Vida ve çivi gibi düşük fiyatlı ürünler dışında tüm ortopedi ürünlerinin özellikleri ve fiyatları SUT kodları ile belirlenmiştir. Ancak ortopedi sarf malzemelerinin temininde çoğunlukla doğrudan alım usulü benimsenmektedir.”*

130 *“SUT tebliği ve çerçeve ihale ile firmalar iki yıl boyunca ürünlere verecekleri fiyatları belirtiyorlar. Daha sonra ürün alım aşamasında bu fiyatlardan yüksek teklif veremiyorlar. Şu ana kadar ortopedi alanında SUT kodlu çerçeve ihale ile yapılan alımlar doğrudan alımlarla karşılaştırıldığında çok azdır. Ortopedi gibi ürün ve hasta çeşitliliğinin (yaş, cinsiyet, kemik türü, doktorun tercihleri vb.) fazla olduğu, trafik kazası gibi acil vakaların fazla olduğu, steril halde stoklamanın çok zor olduğu, malzemelerin daha çok set olarak kullanıldığı ve yıllık tüketim miktarlarının tahminin*

çok zor olduğu alanlarda alımların çerçeve ihale yöntemi ile temin edilmesi çok zordur.”

140 “...belirsizliğin fazla olması nedeniyle firmalar kendilerini uzun süreli olarak bağlayarak risk almak istememekte ve bu nedenle ihaleye katılımın yeterli olmaması neticesinde ürün temini mümkün olmamaktadır. Ayrıca çerçeve ihale bürokratik işlemleri artırmakta ve ürün alım sürecini yavaşlatmaktadır. Bu nedenlerden dolayı özellikle ortopedi ürün ve sarf malzemelerinin temininde doğrudan alım yöntemi daha çok tercih edilmektedir.”

“22F’de firmaların alımlara yönelik anlaşma yaptıkları yönünde herhangi bir bilgiye sahip değiliz.”

### **I.3. Edirne Devlet Hastanesi 2010 yılı Ortopedik Tedavi Ürünü ve Sarf Malzemesi Alımları**

#### **Doğrudan Alımlar**

150 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan Temin” başlıklı 22. maddesinde “Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir.” denilmekte ve maddenin (f) bendinde “Özelliğinden ve belli süre içinde kullanılma zorunluluğundan dolayı stoklanması ekonomik olmayan veya acil durumlarda kullanılacak olan ilaç, aşı, serum, anti-serum, kan ve kan ürünleri ile ortez, protez gibi uygulama esnasında hastaya göre belirlenebilen ve hastaya özgü tıbbî sarf malzemeleri, test ve tetkik sarf malzemeleri alımları” yer almaktadır.

160 Edirne Devlet Hastanesi Baştabipliği tarafından gönderilen bilgi ve belgelere göre; Hastane tarafından 2010 yılında ortopedi tıbbi sarf malzemesi alımları yetkililer tarafından belirtilen nedenlerden dolayı çok büyük oranda 22/f maddesi kapsamında doğrudan alım yoluyla gerçekleştirilmiştir.

(.....TİCARİ SIR.....)

#### **Çerçeve İhale Yöntemi ile Yapılan Alımlar**

170 4734 sayılı Kanun’un Çerçeve Anlaşmalar başlıklı Ek Madde 2’de “İdareler ihtiyaç duydukları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin olarak açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulünü uygulamak kaydıyla çerçeve anlaşmalar yapabilir... Çerçeve anlaşma kapsamında karşılanması planlanan tahmini ihtiyaç miktarları ilanda gösterilir... Koşulların tamamının baştan belirlendiği çerçeve anlaşma kapsamında yapılacak alımlarda isteklilerden ilk tekliflerini aşmamak kaydıyla yeniden teklif alınabilir... Çerçeve anlaşma yapılmış olması, idareye alım yapma yükümlülüğü getirmez. İdare, çerçeve anlaşma kapsamındaki ihtiyaçlarını bu Kanunda yer alan diğer usulleri kullanmak suretiyle de temin edebilir.” denilmektedir.

(.....TİCARİ SIR.....)

#### I.4. Değerlendirme

Şikayetçi tarafından yapılan başvuruda Edirne bölgesinde faaliyet gösteren ortopedik tedavi ürünleri ve sarf malzemeleri satışı yapan firmaların danışıklı teklif vermek suretiyle ihaleleri kazanarak devleti zarara uğrattıkları temel iddiasına yer verilmektedir. Bunun yanında hastane çalışanları ile bazı firma yetkililerinin çıkar ilişkisi kurmak suretiyle söz konusu ihaleler yoluyla haksız kazanç elde ettikleri de başvuruda yer verilen iddialar arasındadır.

190 Çoğunlukla kamu kurum ve kuruluşları tarafından belirli ihtiyaçların karşılanması amacıyla yapılan ihalelerde, ihaleye katılan firmaların tümünün veya bir kısmının ihale öncesinde anlaşma yaparak ihaleyi kendi aralarında önceden belirledikleri firmanın yine kendi belirledikleri fiyattan kazanmasını sağlayacak şekilde teklif vermeleri veya bir firmanın belirli bir ücret karşılığında diğer firmaların ihaleye katılmalarını sağlamaları, 4054 sayılı Kanun'un rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olan anlaşmaların yasaklandığı 4. maddesi kapsamında ele alınabilecek durumlardır. Öte yandan kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan kişilerin ihalelere veya doğrudan alımlara katılan firma yetkilileriyle çıkar ilişkisi kurarak devleti zarara uğratmaları durumu ise Türk Ceza Kanunu kapsamında ele alınabilecek hususlar arasındadır.

200 Önaraştırma kapsamında yapılan incelemeler, görüşmeler ve tetkik edilen bilgi ve belgeler neticesinde ortopedik cihaz ve sarf malzemesi satışı yapan firmaların herhangi bir şekilde iletişim içinde olduklarını ve/veya aralarında anlaşma yapmak suretiyle ihalelere ve doğrudan alımlara katılarak devleti zarara uğrattıklarını doğrular nitelikte herhangi bir bilgi veya belgeye ulaşılamamıştır.

Ayrıca, 2010 yılı içinde Edirne Devlet Hastanesi tarafından yapılan ortopedik cihaz ve sarf malzemesi alımları incelendiğinde hemen hemen tamamına yakınının doğrudan alım yoluyla yapıldığı görülmektedir. Şikayetçi tarafından belirtilen hususlar da daha çok bu alımlarla ilgilidir.

210 Doğrudan alımda söz konusu kamu kuruluşu ihtiyacı olan ürün veya hizmeti herhangi bir duyuru yapmaksızın kendi tespit etmiş olduğu bir firmadan satın alma hakkına sahiptir. Edirne Devlet Hastanesi, genellikle belirli bir hasta bazında ihtiyacın ortaya çıkması sonrasında ulaşabileceği en fazla sayıdaki firmaya faks yoluyla haber vererek teklif toplamakta ve satın alma komisyonu veya yetkili kişinin kararıyla da alımı gerçekleştirmektedir. Bu süreç bir veya iki gün içerisinde tamamlanmaya çalışılmaktadır.

220 Hastane tarafından 2010 yılı içerisinde yapılan doğrudan alımlar incelendiğinde toplam alımların (*.....TİCARİ SIR.....*). Aralarında anlaşma olduğu iddia edilen firmaların yaptıkları satışlar arasında 16 kat gibi büyük farkların olması söz konusu alımlarda firmaların aralarında anlaşmak suretiyle rekabeti bozdukları ve devleti zarara uğrattıkları iddialarını önemli derecede zayıflatmaktadır.

Her ne kadar çok fazla alım yapılmamış olursa dahi çerçeve ihale uygulamasında yapılan ihaleye Türkiye genelinde faaliyet gösteren çok sayıda teşebbüsün katılması ve şikayetçi Orser firmasının da ihale sonrasında çerçeve anlaşma imzalamaya hak kazanmış olması başvuru konusu iddiaları destekleyici nitelikte değildir.

**10-65/1357-500**

## **J. SONUÇ**

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.