

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2012-4-115

(Önaraştırma)

Karar Sayısı : 12-57/1546-557

Karar Tarihi : 15.11.2012

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI

**Üyeler** : Prof. Dr. Metin TOPRAK, Doç. Dr. Mustafa ATEŞ,  
İsmail Hakkı KARAKELLE, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

**B. RAPORTÖRLER** : Şerife Demet KAYA, Buket ARI

**C. BAŞVURAN** : Ömer Faruk ERASLAN

Bizimevler 3A Blok No:4 Ispartakule Avcılar/İstanbul

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILAN** : Türkiye Halk Bankası A.Ş.

2. Cadde No:63 06520 Söğütözü/Ankara

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Türkiye Halk Bankası A.Ş.'nin Kayseri Büyükşehir Belediyesince düzenlenen "Kayseri Kart" ihalesine katılarak ihaleyi kazandığı halde, bu ihalenin iptali üzerine ikinci ihaleye danışıklı olarak iştirak etmediği iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle, Türkiye Halk Bankası A.Ş. (Halk Bankası)'nin Kayseri Büyükşehir Belediyesince ulaşım hizmetlerine yönelik olarak 14.05.2008 tarihinde düzenlenen "Kayseri Kart" ihalesine katılarak ihaleyi aldığı, ancak bu ihalenin iptal edilmesi üzerine ikinci ihaleye özel rica ve talimat ile katılmadığı iddia edilmiştir.

(3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 19.03.2012 tarih ve 2323 sayılı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 19.04.2012 tarih ve 2012-4-115/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu 09.05.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Söz konusu karar uyarınca düzenlenen 09.11.2012 tarih ve 2012-4-115/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, başvuru konusu iddia ile ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir.

**I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

(5) Başvuruda, Halk Bankası'nın Kayseri Büyükşehir Belediyesi tarafından 2008 yılında düzenlenen akıllı kart ihalesinin ilkini kazandığı halde, bu ihalenin iptal edilmesi üzerine yapılan ikinci ihaleden özel rica veya talimatla çekildiği iddia edilmiştir.

(6) Rekabetin bozulmasına veya kısıtlanmasına neden olacak şekilde; rakiplerin danışıklı teklif vermesi, rakiplerden birinin teklifini geri çekmesi veya ihale dışına itilmesi gibi teşebbüs davranışları rekabet mevzuatı çerçevesinde yasaklanmaktadır.

(7) Raportörlerce yapılan incelemelerde, Kayseri Büyükşehir Belediyesinin 14.05.2008 tarihinde açtığı, vatandaşların özellikle ulaşım hizmetinde kullanabilecekleri akıllı kartların düzenlenmesi işine yönelik ihalede, Halk Bankası'nın ihale konusu için kurulumu ve 10 yıl süre ile işletimi için gerekli masraflara karşılık, toplanan günlük cirodan belirli bir oranda pay eksiltmesi teklifi üzerinden (.....)'luk miktarla en düşük teklifi vererek ihaleyi aldığı görülmüştür. Ancak bu ihale ilgili Belediye Başkanlığınca iptal edilmiş, 18.06.2008 tarihinde aynı şartları içeren ikinci ihale düzenlenmiştir. Bu ihaleye ise Halk Bankası hariç ilk ihaleye katılan diğer bankaların hepsi katılmış ve ihaleyi Halk Bankası'nın ilk teklifinden de düşük düzeyde kalan (.....)'lik pay teklifiyle Çalık Yatırım Bankası A.Ş. (Çalık Bank) kazanmıştır.

(8) Halk Bankası yetkililerinin konu hakkındaki beyanlarında, söz konusu ikinci ihaleye kendi katılım koşullarında bir değişiklik olmadığı için yeniden teklif verilmesinin gerekli görülmediği bilgisi yer

## 12-57/1546-557

almaktadır.

- (9) Şikâyete konu olan ihalede dikkati çeken bir diğer husus, şikâyetçinin ihaleyi yapan kamu idaresi değil üçüncü şahıs olmasıdır. Diğer bir ifade ile Kayseri Büyükşehir Belediyesi ilk ihaleyi 2886 sayılı Kanun'un 31. maddesine dayanarak onaylamamış ve bu şekilde ihalenin iptalini sağlamıştır. Bu hükme göre, ihale komisyonları tarafından alınan ihale kararları, ita amirlerince karar tarihinden itibaren en geç 15 işgünü içinde onaylanır veya iptal edilir. İta amirince karar iptal edilirse ihale hükümsüz sayılır. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere, Kanun'da ihalenin iptali için herhangi bir gerekçe gösterilmemiştir. Dolayısıyla bu yetkinin Kamu Otoritesine verilen bir takdir yetkisi olduğu anlaşılmaktadır. İdarenin takdir yetkisine dayanarak verdiği kararlar ise açık hata, kamu hizmetinin gerekleri ve kamu yararı gibi ilkeler çerçevesinde yargısal denetime konu olabilmektedir. Ayrıca, Kayseri Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan konuya ilişkin açıklamada, ihalenin iptaline ilişkin olarak bir gerekçe gösterilmemiş olmakla birlikte, iptalin inceleme konusu davranışlardan kaynakladığı hususuna da yer verilmemiştir.
- (10) Öte yandan, başvuru konusu ihaleler karşılaştırıldığında, ikinci ihalede en düşük teklifin birinciye oranla yarı yarıya düştüğü görülmektedir. İhalelerde danışıklı hareket etmenin en açık hedeflerinden birinin, teklif veren firmaların anlaşarak teklif miktarlarını önceden belirlemek ve böylelikle ihale sonrası daha fazla kar elde etmek ve bunu paylaşmak olduğu bilinmektedir. Buna karşın, ikinci ihalede sağlanan koşullara bakıldığında, Çalık Bank tarafından teklif edilen miktarın kendisinin ve Halk Bankası'nın ilk teklifinden çok düşük olduğu görülmektedir.
- (11) İhalelerde danışıklı tekliflerin ve rekabet ihlallerinin ortaya çıkarılabilmesi bakımından, katılımcıların hepsinin davranışının bir bütün olarak incelenmesi de gerekmektedir. Nitekim ikiden fazla firmanın katıldığı ve tek seferde kapalı zarf usulü yapılan ihalelerde, firmaların sadece bir kısmının anlaşması, anlaşmaya dâhil olmayan diğer firmaların verecekleri teklif bilinmediğinden rekabet karşıtı amaca ulaşılması ve kar sağlanması için rasyonel bir davranış olmayabilecektir. Bu bağlamda, şikâyete konu ihalede, sadece Halk Bankası ve Çalık Bank'ın değil katılımcıların hepsinin davranışlarının incelenmesi herhangi bir danışıklı hareketin ve rekabet ihlalinin ortaya çıkarılması açısından gerekli görülmektedir. Her iki ihaleye de, ikinci ihaleye Halk Bankası'nın katılmamış olması durumu hariç aynı bankalar katılmıştır. Ayrıca, tüm katılımcılar ikinci ihalede daha düşük teklifte bulunmuşlardır. Bu çerçevede, söz konusu firmaların davranışlarında bir paralellik gözlemek mümkün değildir.
- (12) Netice itibarıyla, yukarıda yer verilen hususlar değerlendirildiğinde, şikâyete konu iddiaya yönelik olarak 4054 sayılı Kanun kapsamında ihlale işaret eden bilgi ve bulguya rastlanmamıştır.

## J. SONUÇ

- (13) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.