

ihale konusu iş kapsamında istenen makine ve ekipmanların amortisman, yedek parça, tamir, bakım, onarım, sigorta, kasko, vergi, akaryakıt (binek araçların akaryakıtları hariç) yağ vb. giderleri ile Teknik Şartnamenin ilgili maddelerinde yükleniciye ait olduğu ve yüklenici tarafından karşılanacağı belirtilen tüm giderlerin teklif fiyata dahil olduğu, öte yandan çalıştırılacak araçların kullanılmasına yönelik şoför ve operatör ihtiyacının idare tarafından

sağlanacağınının dñzenlendiđi, bu anlamda çalıştırılacak personele ve çalışma saatlerine ilişkin dokñmanda bir dñzenlemeye gidilmediği

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde "Bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulması zorunludur:

...

e) (1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hñkmñnde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal gñvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il mñdñrlñđñ, mahalli idare ve şirket bñtelerinden veya döner sermaye bñtelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bñtelerinden personel alıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkñn sağlayan diğer mevzuat hñkñmleri uygulanmaz.

2) Bu bendin uygulanmasında personel alıştırılmasına dayalı

hizmet alımı; bu Kanun ve diğ er mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu iş te çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiğ i, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığ ı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari iş ç ilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil iş ç ilik giderinden oluş tuğ u ve niteliğ i gereğ i süreklilik arz eden iş lere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliğ i gereğ i süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığ ı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik iş leriyle ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir. Hizmet alım sözleşmesi kapsamında niteliğ i birbirinden farklı hizmet türlerinin bulunması halinde personel çalıştırılmasına dayalı olup olmama yönünden yapılacak değ erlendirme her hizmet türü için ayrı ayrı yapılır. Danış manlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağ rı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmez..." hükmü,

Kamu İhale Genel Tebliğ i'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" baş lıklı 78'inci maddesinde "78.1. Bu Tebliğ de personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için öngörülen düzenlemeler, 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi gereğ ince ihale edilebilecek personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerine uygulanır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 23 ve 24 üncü maddeleri gereğ ince kadroya geçiş uygulamasına tabi olan hizmet alımları ile bu hizmetlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğ inde olan hizmetler, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak değ erlendirilecektir.

78.1.1. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade eder.

78.1.2. Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetleri, 78.1.1 inci maddede yer alan koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilmez.

78.1.3. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park bahçe bakım ve onarım işi, çöp toplama, cadde, sokak, meydan vb. temizlik işleri, bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı, sürücülü araç/iş makinesi kiralama vb. işler ile Kurum tarafından belirlenecek diğer işler, 78.1.1 inci maddede yer alan diğer koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilir..." açıklaması,

İdari Şartname'nin "İhale konusu işe ilişkin bilgiler" başlıklı 2'nci maddesinde "2.1. İhale konusu hizmetin;

a) Adı: Katı atıkların toplanması, nakli ve kent temizliği işlerinde kullanılmak üzere iş makinesi ve araç kiralama işi

b) Miktarı ve türü: 36 ay süre ile Küçükçekmece ilçe sınırları dahilinde katı atıkların toplanması, nakli ve kent temizliği işlerinde kullanılmak üzere şoförsüz/personelsiz iş makinesi ve araç kiralacaktır" düzenlemesi,

Anılan Şartname'nin "Teklif fiyata dahil olan giderler" başlıklı 25'inci maddesinde "...25.3. Teklif fiyata dahil olan diğer giderler aşağıda belirtilmiştir:

25.3.1. İhale dokümanında belirtilen makine ve ekipmanların amortisman, yedek parça, tamir, bakım, onarım, sigorta, kasko, vergi, akaryakıt (binek araçların akaryakıtları hariç) yağ vb. giderleri ile Teknik Şartnamenin ilgili maddelerinde yükleniciye ait olduğu ve yüklenici tarafından karşılanacağı belirtilen tüm giderler teklif birim fiyata dahil edilecektir..." düzenlemesi,

Teknik Şartname'nin "Konu - Kapsam" başlıklı 1'nci maddesinde "Bu teknik şartname, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü tarafından yapılan ilçe sınırları dâhilinde kent temizliği, meydan, bulvar, cadde, sokak ve parkların makine ile süpürülmesi, yol yıkama araçları ile yıkanarak temizlenmesi, çöp konteynerlerinin yıkanması, tamiri, boyanması ve dezenfekte edilmesi, cadde ve sokaklara bırakılmış kaba atıklar ve tadilat sonucu oluşan atıkların toplanması, katı atıkların toplanması ve toplanan atıkların naklinin yapılması hizmetlerinde gerekli olan araçlar- iş makinelerinin teknik özelliklerini, teslim alma ve çalıştırılması şartlarını kapsamaktadır." düzenlemesi,

Anılan Şartname'nin "Hizmetin Tanımı ve Genel Hükümler" başlıklı 4'üncü maddesinde "4.1. İhale konusu iş Küçükçekmece Belediyesi ilçe mücavir alan sınırlarını kapsar.

4.2. Araçlar ve iş makineleri ilçe mücavir alan sınırları içerisinde kullanılmak üzere kiralanacaktır. Ancak İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından belirlenen, yönlendirilen atık aktarma ve depolama sahalarına gidiş geliş

güzergahlarında taşıma, döküm işlemleri yapılacaktır.

4.3. Araçlar ve iş makineleri; sözleşme süresi boyunca binek araçlar hariç akaryakıt ve akaryakıt katkısı yükleniciye ait olmak üzere sürücüsüz çalıştırılmak üzere kiralanacaktır.4.5. Sözleşme süresi boyunca araçların ve iş makinelerinin çalışma programları sevk ve idaresi İdareye ait olacaktır. Ancak, Yüklenici teslim ettiği araçların şartname ve ekleri nezdinde uygun saat ve vardiyalarda çalıştırılmasının takibi, tamir ve bakımlarının zamanında yapılması vb. hususların takibini sağlamakla görevli 1 (bir) adet yüklenici temsilcisini sözleşme aşamasında İdareye bildirmek zorundadır. Bu temsilcinin tüm giderleri (Maaş-SGK-yemek-ulaşım) yüklenici firmaya ait olmakla birlikte teklif fiyata dâhil edilecektir.

...

4.6. Sözleşme süresince; araçların (binek araçlar hariç) yakıt, yakıt katkı maddesi, fenni muayene, bakım, onarım, yağ, lastik, trafik sigorta, kasko vb. giderleri yüklenici tarafından karşılanacaktır. İdarece tahsis edilecek şantiye dışında yapılacak olan periyodik bakım, onarım, fenni muayene vb. faaliyetler için şoför veya operatör İdare tarafından görevlendirilecektir.

...

4.18. Araçlar ve iş makineleri için İdarenin yükleniciye bedelsiz olarak tahsis edeceği Şantiye alanı araç park yeri olarak kullanılacaktır. Yüklenici, bu şantiye alanında mevsim şartlarına göre çalışma kapasitesine uygun kapalı alanlarda tamirhane, lastik tamir ve bakım bölümü, şantiyede çalışan personele soyunma ve giyinme alanları ile işçi lokali gibi alanlar oluşturmakla mükellef olmakla birlikte elektrik, su, doğal gaz, internet vb. giderler Yükleniciye aittir. İdare bu hususlar ile ilgili yüklenici firmaya herhangi bir ücret ödemeyeceği gibi teklif fiyatlara dâhil kabul edilecektir. Buralarda çalışacak, usta, işçi, bekçi, çaycı, güvenlik,

temizlikçi, yıkamacı vb. ihtiyaç duyulacak tüm personel yüklenici tarafından sağlanacaktır.

4.19. Kiralanan araçların günlük bakım ve dezenfeksiyonu yüklenici tarafından günlük olarak yaptırılacak olup, araçların normal kullanım koşullarından kaynaklanan korozyon ve çürümelerden idare sorumlu olmayacaktır. Bu hususlarda kullanılacak olan temizlik kimyasalları, yıkama makinesi ve bu makinenin bakım giderleri yükleniciye ait olmakla birlikte teklif fiyata dâhildir.

4.20. Yüklenici, İdare tarafından kiralanan araçların periyodik bakımlarınının, arıza ve tamirinin yapılabileceği tamirhanede çalışan personele soyunma ve giyinme alanları ile işçi lokali, gibi alanlarda kullanılan tüm alet edevat, makine, masa sandalye, dolap vs. gerekli olan donanımı sağlamak zorundadır. Yüklenici bu hususlar ile ilgili herhangi bir ödeme talep etmeyeceğini, teklif fiyata dâhil olduğunu peşinen kabul etmiş sayılır.

4.21. Araçların periyodik bakım, onarım ve yağlama (kuru yağlama vb.) yapılması için Yüklenici tarafından araç bakım ve onarım kademesinde tüm giderleri (Maaş, SGK, yemek, ulaşım vb.) yüklenici firmaya ait olmak kaydıyla yeteri kadar personel çalıştıracaktır.

4.22. Şantiyede kullanılacak elektrik, kullanma suyu (Araç yıkamada, süpürge araçlarında, arazözlerde kullanılacak su hariç) giderleri yüklenici tarafından karşılanacaktır." düzenlemesi yer almaktadır.

İhale dokümanı kapsamında yer alan birim fiyat teklif cetveli şu şekilde düzenlenmiştir:

A1	B2
----	----

Sıra No	İş Kaleminin Adı ve Kısa Açıklaması 6	Birimi	Miktarı	Teklif Edilen4 Birim Fiyat	Tutarı
1	Yer altı ve Yer üstü çöp toplama aracı en az 18 m ³ kapasiteli (Mantar Ataçmanlı)	ton	42.000		
2	Yer altı ve Yer üstü çöp toplama aracı en az 26 m ³ kapasiteli (Yandan Yükleme)	ton	40.000		
3	Hidrolik sıkıştırırmalı çöp kamyonu en az 13 +1,5 m ³ kapasiteli	ton	548.000		
4	Hidrolik sıkıştırırmalı çöp kamyonu en az 7+1 m ³ kapasiteli	ton	96.000		
5	Vakumlu yol süpürme aracı en az 6 m ³ kapasiteli	saat	56.400		
6	Vakumlu yol süpürme aracı en az 4+1 m ³ kapasiteli	saat	35.250		
7	Arasöz 10 ton kapasiteli	saat	84.600		
8	Özel amaçlı yol yıkama aracı en az 10 ton kapasiteli	saat	28.200		

9	Konteynır yıkama ve dezenfekte aracı	saat	14.100		
10	Konteynır tamir ve bakım aracı	saat	14.100		
11	Damperli kamyon en az 3,5 m ³ atık taşıma kapasiteli	saat	105.750		
12	Damperli kamyon en az 18 ton atık taşıma kapasiteli	ton	126.000		
13	Mini damperli kamyonet en az 2,5 m ³ kapasiteli	ay	1.080		
14	Kazıcı-yükleyici kepçe	saat	14.100		
15	Kontrol aracı binek	ay	432		
TOPLAM TUTAR (K.D.V Hariç)					

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde 696 sayılı KHK ile yapılan değişiklikle, anılan maddede sayılan idarelerin ilgili bütçelerden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapılamayacağı hüküm altına alınmış olup, söz konusu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının "bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği

süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımları” olarak tanımlandığı ve “danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar”ın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Bu çerçevede, Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler” başlıklı 78'inci maddesinde de değişiklik yapıldığı ve bahsi geçen maddede, söz konusu Tebliğ'de personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için öngörülen düzenlemelerin, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi gereğince ihale edilebilecek personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerine uygulanacağı ve danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilmeyeceğinin açıklandığı görülmüştür.

Yukarıda aktarılan doküman düzenlemelerinden, ihale konusu işin “Katı Atıkların Toplanması, Nakli ve Kent Temizliği İşlerinde Kullanılmak Üzere İş Makinesi ve Araç Kiralanması İşİ” olduğu, ihale konusu iş kapsamında istenen makine ve ekipmanların amortisman, yedek parça, tamir, bakım, onarım, sigorta, kasko, vergi, akaryakıt (binek araçların akaryakıtları hariç) yağ vb. giderleri ile Teknik Şartnamenin ilgili maddelerinde yükleniciye ait olduğu ve yüklenici tarafından karşılanacağı belirtilen tüm giderlerin teklif fiyata dahil olduğu, öte yandan çalıştırılacak araçların kullanılmasına yönelik şoför ve operatör ihtiyacının idare tarafından sağlanacağı düzenlendiği, bu anlamda çalıştırılacak personele ve çalışma saatlerine ilişkin dokümanda bir düzenlemeye gidilmediği anlaşılmıştır.

Diğer taraftan idarece yaklaşık maliyet hesaplamasının, araç kira bedelleri üzerinden yapıldığı anlaşılmıştır.

Netice itibariyle ihale dokümanı düzenlemeleri ve işin tanımından da anlaşılacağı üzere ihalenin nevi itibariyle hizmet alımı suretiyle belirli bir süre taşıt edinilmesi olan araç kiralama işi olduğu, bu bağlamda yukarıda yer verilen mevzuat hüküm ve açıklamaları çerçevesinde ihale konusu hizmetin personel çalıştırılmasına dayalı olmayan bir hizmet alımı olduğu, buna göre başvuru sahibinin iddiasında belirttiği üzere, salt "Araçlar ve iş makineleri için İdarenin yükleniciye bedelsiz olarak tahsis edeceği Şantiye alanı araç park yeri olarak kullanılacaktır. Yüklenici, bu şantiye alanında mevsim şartlarına göre çalışma kapasitesine uygun kapalı alanlarda tamirhane, lastik tamir ve bakım bölümü, şantiyede çalışan personele soyunma ve giyinme alanları ile işçi lokali gibi alanlar oluşturmakla mükellef olmakla birlikte elektrik, su, doğal gaz, internet vb. giderler Yükleniciye aittir. İdare bu hususlar ile ilgili yüklenici firmaya herhangi bir ücret ödemeyeceği gibi teklif fiyatlara dâhil kabul edilecektir. Buralarda çalışacak, usta, işçi, bekçi, çaycı, güvenlik, temizlikçi, yıkamacı vb. ihtiyaç duyulacak tüm personel yüklenici tarafından sağlanacağı"na ilişkin düzenleme sebebiyle söz konusu hizmetin personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alımı olarak değerlendirilemeyeceğinden, ihalenin 4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine aykırı olmadığı anlaşılmıştır.

Ayrıca, şikayete konu ihalenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine

aykırılık oluşturduğundan bahsedilebilmesi için alınacak hizmet kapsamında idare bünyesinde çalışacak personelin varlığının gerektiği, 6'ncı iddia için yukarıda yapılan değerlendirmelerde ifade edildiği üzere, bahse konu ihalede idare bünyesinde çalışacak kısmi/tam zamanlı personel bulunmadığı, iddiada belirtilen Teknik Şartname'nin ilgili maddelerinde yüklenici sorumluluğunda olan hususlara ilişkin açıklamalara yer verildiği, bu düzenlemelerde idare bünyesinde çalışması gereken personel bulundurulmasına yönelik bir ifadenin yer almadığı dolayısıyla iddianın yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

Diğer taraftan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 67'nci maddesi uyarınca özel güvenlik hizmet alımlarına ilişkin ihale dokümanının hazırlanmasında, 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerinin esas alınması gerekmektedir. 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'da şirketlerin özel güvenlik alanında faaliyette bulunmasının İçişleri Bakanlığının iznine tâbi olduğu, kişilerin silahlı personel tarafından korunması, kurum ve kuruluşlar bünyesinde özel güvenlik birimi kurulması veya güvenlik hizmetinin şirketlere gördürülmesi özel güvenlik komisyonunun kararı üzerine valinin iznine bağlı olduğu hüküm altına alınmış olup, ayrıca özel güvenlik görevlilerinin yetkilerinin neler olduğuna açıkça yer verilmiştir.

Bu kapsamda başvuruya konu ihalenin özel güvenlik hizmeti alımı ihalesi olmadığı, idarece şantiye alanı için istenilen güvenlik personelinin yapacağı iş ve niteliğinin 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun kapsamında belirtilen güvenlik personeli ile aynı muhtevayı ifade etmeyebileceği, dolayısıyla ihaleye teklif veren ve ihale konusu iş olan araç kiralama hizmetleri iştigal eden firmaların söz konusu personeli çalıştırabileceği değerlendirildiğinden, iddia

yerinde görülmemiştir

Toplantı No : 2021/043

Gündem No : 41

Karar Tarihi : 20.10.2021

Karar No : 2021/UH.I-1931