

İhale kapsamında ödenen fiyat farkı tutarının hesaplanmasında ödenen yol ve yemek bedeli ile yemek istisna tutarının dikkate alınmaması nedeniyle fazla ödeme yapılması

Kamu İdaresi Türü Belediyeler ve Bağlı İdarelerkararı

Yılı 2016

Dairesi 5

Karar No 297

İlam No 111

Tutanak Tarihi 1.3.2018

Kararın Konusu İhale Mevzuatı ile İlgili Kararlar

Yol ve yemek bedeli ve fazla ödeme

..... Belediyesi ile arasında tarihinde, TL bedelle sözleşmesi imzalanan, “.....”;

1. A) Personele fiilen çalıştığı günler için ödenecek yol ve yemek bedellerinin, personelin çalışmadığı günler için de yükleniciye tam olarak ödenmesi,

1. B) İhale kapsamında ödenen fiyat farkı tutarının hesaplanmasında ödenen yol ve yemek bedeli ile yemek istisna tutarının dikkate alınmaması nedeniyle fazla ödeme yapılması,

suretiyle TL kamu zararına sebebiyet verildiği hususu ile ilgili olarak,

1. A) Personelin Fiilen Çalıştığı Günler İçin Ödenecek Yol ve Yemek Bedellerinin Çalışılmayan Günler İçin de Yükleniciye Tam Ödenmesi Nedeniyle Kamu Zararına Sebebiyet Verilmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dâhil olacak giderlerin neleri kapsadığı ilgili dönemde geçerli Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78'inci maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Söz konusu Tebliğ'in 78.30'uncu maddesinin (a) bendinde aynen;

“Asgari İşçilik Maliyeti: İhale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret (ulusal bayram ve genel tatil günleri ile fazla çalışma saatlerine ilişkin ücretler dahil), nakdi yemek ve yol bedeli gibi prime esas

kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarı asgari işçilik maliyetini oluşturur” hükmü yer almakta, asgari işçilik maliyetinin isteklilerin teklif bedeli içerisinde olduğu ifade edilmektedir.

Aynı Tebliğ’in 78.13 üncü maddesinde yemek ve yol bedelinin nakdi olarak ödeneceği öngörülen ihalelerde idari şartnameye yemek ve yol bedelinin kaç gün üzerinden ödeneceğinin yazılacağı,

78.22’inci maddesinde brüt asgari ücret veya üzerinde ücret ödenmesi öngörülen personelin varsa nakdi yol ve yemek bedeli dâhil aylık ücreti için birim fiyat teklif cetvelinde ayrı satır açılmasının gerektiği,

78.29’uncu maddesinde ise sözleşme gideri ve genel giderler dâhil toplam asgari işçilik maliyetinin altında işçilik bedeli sunan isteklilerin tekliflerinin, ihale dokümanına aykırı teklif sunulduğu gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılacağı hüküm altına alınmıştır.

Özetle; idari şartnamede nakdi olarak ödeneceği belirtilen yemek ve yol yardımları ile bunlara ilişkin SGK işveren payları asgari işçilik maliyeti ve teklif bedele dâhildir. İstekliler tarafından yapılan teklifler bu husus dikkate alınarak hazırlanmak zorundadır. Aksi halde isteklilerin teklifleri ihale dokümanına aykırılıktan değerlendirme dışı bırakılacaktır.

İlgili işe ait idari şartnamenin 25.3.2'nci maddesinde;

“Yemek ve yol giderleri:

Yemek bedeli olarak 26gün üzerinden brüt (10 TL) yüklenici tarafından nakdi olarak ödenecektir. Ücret bordrosundan gösterilecektir.

Yol bedeli yüklenici tarafından görevlendirilen personele 26 gün üzerinden 6 TL yol ücreti ödenecek olup nakdi olarak maaş bordrosu içinde gösterilecektir.”

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda yüklenici ödeyeceği söz konusu bedelleri ve bu bedellere ilişkin SGK işveren paylarını hesaplayarak teklifini sunmuştur. Fiilen çalışılmayan günlerde (yıllık izin, resmi tatil vs.) yüklenici teklif ettiği bedeli tam olarak almasına rağmen yemek ve yol bedeli ile bu bedeller dolayısıyla katlanacağı SGK işveren primlerinden kurtulmaktadır.

Söz konusu işle ilgili hakediş ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde, personelin ücretli yıllık izinde olduğu günler ile resmi tatil günlerinde çalışmamış olmasına rağmen, bahse konu günlere ait yol ve yemek bedellerinin yükleniciye ödendiği saptanmıştır.

İlgili mevzuat, yargı kararları ve işin idari şartname hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yemek ve yol ücretlerinin personelin iş başında ve işverenin emrinde olduğu günler için fiili çalışma karşılığında ödenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Başka bir ifadeyle çalışılmayan resmi tatil günleri ile izinli olunan günler için ödeme yapılması mümkün görülmemektedir.

Sonuç itibariyle, çalışılmayan günler için yükleniciye yemek ve yol gideri ödenmesi nedeniyle toplam TL kamu zararına sebebiyet verilmektedir.

1. B) Fiyat Farkının Hatalı Hesaplanması Nedeniyle Kamu Zararına Sebebiyet Verilmesi

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 8'inci maddesinde sözleşme türlerine göre fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usullerin tespitine Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu ifade edilmiş, bu kapsamda 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar 31.08.2013 tarih ve 28751 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Esaslar'ın "İşçilik maliyetlerindeki değişiklik" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında aynen;

"İhale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal

Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca çalıştırılan işçinin idari şartnameye göre ihale tarihi itibarıyla hesaplanan brüt maliyeti ile uygulama ayındaki brüt maliyeti arasındaki fark, 5 inci madde uygulanmaksızın ödenir veya kesilir.” Hükmüne yer verilmiştir.

İlgili dönemde geçerli Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.30'uncu maddesinde ise aynen; “Asgari İşçilik Maliyeti: İhale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret (ulusal bayram ve genel tatil günleri ile fazla çalışma saatlerine ilişkin ücretler dahil), nakdi yemek ve yol bedeli gibi prime esas kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarı asgari işçilik maliyetini oluşturur” hükmü yer almaktadır.

Buna göre; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında Fiyat Farkı Kararnamesinin 6'ncı maddesi uyarınca fiyat farkı hesaplanırken önce idari şartnamede belirtilen hükümler çerçevesinde ihale tarihinde geçerli ücretler üzerinden ilgili döneme ilişkin SGK işveren maliyetleri dâhil brüt maliyet bulunmalı, daha sonra aynı işlem uygulama ayı için gerçekleştirilerek her iki tutar karşılaştırılmalı ve ödenecek/kesilecek fiyat farkı tutarına ulaşılmalıdır.

İhale kapsamında işçilere ödenecek nakdi yemek bedeli tutarı yıllar itibarıyla sabit tutulmuş, herhangi bir artış öngörülmemiştir. Bu kapsamda idari şartnamede her bir işçi başına 10,00 TL nakdi yemek yardımı yapılacağı düzenlenmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun "Prime Esas Kazançlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde Kurumca tutarları yıllar itibarıyla belirlenecek yemek zamlarının prime esas kazançta tabi tutulmayacağı hüküm altına alınmıştır. SGK her yıl yemek yardımlarının ne kadarlık tutarının prime esas kazançta tabi olmayacağını belirlemektedir. Bu kapsamda 2015 ve 2016 yıllarında yemek istisna tutarı brüt asgari ücretin günlük tutarının %6'sı olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla yemek istisna tutarı 2015 yılının ilk döneminde günlük 2,40 TL, ikinci döneminde günlük 2,55 TL, 2016 yılında ise günlük 3,29 TL'dir.

Yukarıda da belirtildiği gibi ihale kapsamında yemek bedeli yıllar itibarıyla sabit tutulmuştur. Dolayısıyla 10,00 TL'nin ihale tarihi itibarıyla 7,45 TL'si (10,00 TL-2,55 TL) için SGK işveren payı hesaplanırken 2016 yılında 10,00 TL yemek yardımının sadece 6,71 TL'si (10,00 TL-3,29 TL) için SGK işveren payı hesaplanmaktadır. Dolayısıyla yıllar ilerledikçe ve asgari ücret tutarı arttıkça işverenin yemek yardımı dolayısıyla katlanacağı işveren payları azalmaktadır. Bu nedenle yemek yardımı ve bu yardım dolayısıyla katlanılan SGK işveren paylarının fiyat farkı hesaplamalarına dâhil edilmemesi yüklenici lehine haksız bir kazançta neden olmaktadır.

Söz konusu işle ilgili hakediş ve eki belgelerin incelenmesi sonucunda, idarece yapılan asgari işçilik maliyeti hesabına yemek ve yol bedelinin dahil edilmediği, yemek istisna tutarının dikkate alınmadığı ve bu suretle yükleniciye fiyat farkı ödemesinin olması gerekenden fazla tutarda yapılarak kamu zararına sebebiyet verildiği görülmüştür.

Sonuç itibariyle, fiyat farkının hatalı hesaplanması nedeniyle toplam TL kamu zararına sebebiyet verilmektedir.

Yapılan incelemede, yol ve yemek bedellerinin, personelin çalışmadığı günler için de yükleniciye tam olarak ödenmesi ve verilen fiyat farkına dahil edilmesi sonucunda oluşan TL kamu zararının yükleniciden tahsil edilerek gelir kaydının gerçekleştirildiği görülmüştür.

Bu itibarla, Belediyesi ile arasında sözleşmesi imzalanan, “..... İşinde” yol ve yemek bedellerinin, personelin çalışmadığı günler için de yükleniciye tam olarak ödenmesi ve ihale kapsamında ödenen fiyat farkı tutarının hesaplanmasında ödenen yol ve yemek bedeli ile yemek istisna tutarının dikkate alınmaması nedeniyle fazla ödeme yapılması sonucu oluşan TL kamu zararının Ahiz’den tarih ve seri numaralı makbuz ile tahsil edilmiş olduğu, tahsilatıntarih ve sayılı muhasebe işlem fişi ile gelir kaydına alındığı görüldüğünden ilişilecek bir husus kalmadığına,

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesi uyarınca iş bu ilamın tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oybirliğiyle karar verildi.