

ihalede çalışılmayan günlere ait yemek ve yol bedelleri kesintisi yapılırken sadece brüt tutarın esas alınarak SGK işveren paylarının bu tutara eklenmemesi ve işveren SGK payının SGK'ya ödenmeyerek yüklenici üzerinde kalması sonucu kamu zararına neden olması

ihalede çalışılmayan günlere ait yemek ve yol bedelleri kesintisi

Kamu İdaresi Türü	Belediyeler ve Bağlı İdareler
Yılı	2018
Dairesi	6
Karar No	752
İlam No	184
Tutanak Tarihi	13.10.2020
Kararın Konusu	İhale Mevzuatı ile İlgili Kararlar

Hizmet Alımı

Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerin incelenmesi ve duruşmaya katılanların dinlenmesi sonucunda;

... .. Ltd. Şti. yüklenimindeki "..... .. Hizmet Alımı İşi"nde;

A) Yol ve yemek kesintisi işveren payının yükleniciye yersiz ödendiği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 79.3.3'üncü maddesinde, "İşçilik Hesaplama Modülü"ne (www.ihale.gov.tr) adresinden ulaşılabileceği, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde tekliflerin değerlendirilmesi bağlamında sözleşme ve genel giderler dâhil asgari işçilik maliyeti hesabında işçilik hesaplama modülünün kullanılmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır. Ayrıca asgari işçilik maliyeti bileşenleri ile bu maliyet bileşenleri esasında yapılması gereken işlem ve değerlendirmelere yönelik açıklamalara Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78'inci maddesinde yer verilmiştir.",

İdari Şartnamenin "Teklif fiyata dahil olan giderler" başlıklı 25'inci maddesinde, "Teklif edilecek tüm işçilik ücretleri, kalemlerine işveren payı ile %4 oranında sözleşme ve genel giderler dahil olacaktır.",

Teknik Şartnamenin "İdarenin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 8'inci maddesinin (m) bendinde, "Personelin iş göremezlik raporu, yıllık izin, ücretsiz izin vb. nedenlerle işe gelmediği günler için yol ve yemek ücreti ödenmez.",

Hizmet alımı Sözleşmesinin "Yemek ve yol giderleri" başlıklı 25.3.2'nci maddesinde ise, "Yüklenici tarafından karşılanacak yol masrafı aylık gün sayısı olarak 22 (yirmiiki), yemek masrafı aylık gün sayısı olarak 22 (yirmiiki) gün esas alınacaktır. Personelin yol gideri günlük brüt (8,40TL) olarak hesaplanacaktır. Yüklenici,

teklif fiyatına personel yol giderini dahil edecek ve bordroda gösterecektir. Personelin yemek gideri günlük brüt (14,75TL) olarak hesaplanacaktır. Yüklenici, teklif fiyatına personel yemek giderini dahil edecek ve bordroda gösterecektir.”,

hükümleri yer almaktadır.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde yaklaşık maliyet ve asgari işçilik maliyetin belirlenmesinde “KİK İşçilik Hesaplama Modülü” kullanılması zorunludur.

KİK işçilik hesaplama modülünde sırasıyla;

- 1) Brüt asgari ücret ve varsa yüzde fazlası,
- 2) Nakdi brüt yemek bedeli,
- 3) Nakdi brüt yol bedeli,
- 4) Varsa diğer ödemeler (brüt tutarları) girildikten sonra, İşveren SGK Primi ve %4 Sözleşme Giderleri eklenmiş birim fiyatlar hesaplanır.

Bu durumda ihale dokümanında belirtilen brüt yemek ve yol ücretlerine İşveren SGK Primi ve %4 Sözleşme Giderleri eklenmiş olur. İdari şartnamede de teklif edilecek tüm işçilik ücretleri, kalemlerine işveren payının ekleneceği belirtilmiştir. Yemek ve yol ücretlerinin nakdi olarak ödeneceği öngörüldüğü hizmet alım ihalesinde, yemek ve yol ücretlerinin brüt tutarları ile ayda kaç gün ödeneceği şartnamede belirtilmiştir. Sözleşmenin uygulanması sırasında, işçilerin işe gelmedikleri günlerin yemek ve yol ücretleri brüt olarak hakedişten kesilmekte, ancak bu günlere ait kesilmesi gereken işveren payları hakedişten kesilmemektedir.

KİK İşçilik Hesaplama Modülü kullanılarak yapılan hesaplamalarda, brüt yemek ve yol ücretlerine ayrıca işveren maliyetleri eklenmektedir. İşveren maliyeti, sadece asgari

ücrete değil, yemek ve yol ücretlerine de eklenmektedir. Yapılacak kesintilerin Şartnamede yazan brüt yemek ve yol ücretleri üzerinden yapılması, teklif birim fiyata zaten dahil edilmiş olan işveren maliyetinin kesilmeden yükleniciye ödenmesine neden olmaktadır.

Personellerin eksik geldiği günlere ilişkin yemek ve yol giderlerinin brüt olarak değil, SGK işveren payının da brüt tutara eklenerek kesilmesi gerekir. Dosya kapsamından, eksik gelinen günlerin brüt yol ve yemek ücretlerine sadece sözleşme giderleri ve genel giderlerin eklendiği, SGK işveren payının eklenmediği görülmüştür. Bu durum belediyenin firmaya SGK'ya bildirmesi için verdiği tutarın SGK'ya bildirilmeyip işveren üzerinde kalmasına neden olmaktadır. Zira, eksik gelinen günlere ilişkin işveren payları personel adına SGK'ya bildirilmemektedir.

Açıklanan gerekçelerle, çalışılmayan günlere ait yemek ve yol bedelleri kesintisi yapılırken sadece brüt tutarın esas alınarak SGK işveren paylarının bu tutara eklenmemesi ve işveren SGK payının SGK'ya ödenmeyerek yüklenici üzerinde kalması sonucu kamu zararına neden olunmuştur.

Diğer taraftan, düzenlenen sorguda söz konusu kamu zararı tutarı TL olarak belirtilmişse de, gerçek kamu zararı tutarının TL olduğu görülmüş, bununla birlikte duruşmaya katılan sorumlular tarafından sunulan belgelerden, tarih ve no.lu alındı belgesi ile konu ile ilgili olarak TL tahsilat yapıldığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, sorgu konusu TL'nin;

Kamu zararı olduğu anlaşılan TL'sinin tarih ve no.lu alındı belgesi ile Ahizi Ltd. Şti.'den hesap yılından sonra tahsil edildiği anlaşıldığından ilişilecek husus kalmadığına,

Geriye kalan ve yersiz tahsil edildiği anlaşılan TL'sinin ise Belediyece Ahizine iadesine,

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 55'inci maddesi uyarınca tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oy birliğiyle karar verildi.

B) Rapor veya ücretsiz izin alınan günlerin kesintilerinin hesabında 31 gün olan aylarda rapor ve çalışılmayan gün gibi eksik gün sürelerinin Teknik Şartnameye göre hakediş ödemelerinden 30 gün üzerinden düşülmesi gerekirken 31 gün üzerinden düşülerek hesaplandığı görülmüştür.

Hizmet alımı Teknik Şartnamesinin "Yüklenicinin genel görev ve sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinin (q) bendinde,

"Yüklenici, İş Kanunu, Sosyal Sigorta Mevzuatı ve diğer kanun ve mevzuattan doğan yükümlülüklerini yerine getirmekle mükelleftir. Yüklenici sigortasız işçi çalıştıramaz. Yüklenici, çalıştırdığı personelinin, SGK'ya kayıt ettirmek, primlerini eksiksiz ödemek ve her ay sonunda SGK bildirgelerini İdare'ye ibraz etmek zorundadır. Çalışanlarını sigorta ettirmemesi durumunda SGK tarafından uygulanacak her türlü cezai müeyyideden Yüklenici sorumludur.",

"İdarenin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 8'inci maddesinin (h) bendinde, "Bu iş kapsamında çalıştırılan işçilerin raporlu olduğu günlerdeki ücretleri; alınan rapor iş kazası veya meslek hastalığı kapsamında alınmışsa, raporun verildiği günden itibaren ve iş kazasına veya meslek hastalığına bağlı olmayan hastalıklara yönelik tıbbi kanaat raporu alınmışsa, raporun alındığı günü takip eden 3'üncü günden itibaren SGK tarafından ödenecektir. Bunun dışındaki 1 ve 2 günlük iş kazasına veya meslek hastalığına bağlı olmayan hastalıklara yönelik tıbbi kanaat raporları için, idaremizce herhangi bir ödeme yapılmayacaktır.",

"Puantaj-Hakediş Hazırlanması ve Ödemeler" başlıklı 16'ncı maddesinin (h) bendinde ise, "İşin süresi 27 (Yirmiyedi) ay

olup, bir ay 30 (Otuz) gün olarak kabul edilecek, Rapor ve çalışılmayan günler de her ay için 30 günden düşülerek hesaplanacaktır.”

denilmektedir.

Şartnameye göre, Yüklenici sosyal sigorta mevzuatı ve diğer mevzuattan doğan yükümlülükleri yerine getirmekle mükellef olup, çalıştırdığı personelin SGK primlerini de eksiksiz ödemek zorundadır. İhale Şartnamesinde ayın 30 gün olarak kabul edileceği ve rapor ile çalışılmayan günlerin de 30 gün üzerinden düşülerek hesaplanacağı belirtilmiştir. Buna göre ay 31 gün de olsa 28 gün de olsa hakediş ödemeleri 30 gün olarak kabul edilmeli ve eksik günler 30 gün üzerinden düşülerek hesaplanmalıdır.

Açıklanan gerekçelerle, rapor veya ücretsiz izin alınan günlerin kesintilerin hesabında 31 gün olan aylarda rapor ve çalışılmayan gün gibi eksik gün sürelerinin 30 gün yerine 31 gün üzerinden düşülerek hesaplanması sonucu TL kamu zararına neden olunmuştur.

Bununla birlikte, duruşmaya katılan sorumlular tarafından sunulan belgelerden, kamu zararı tutarı TL'nin tarih ve no.lu alındı belgesi ile tahsil edildiği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, söz konusu kamu zararı tutarı TL'nin tarih ve no.lu alındı belgesi ile Ahizi Ltd. Şti.'den hesap yılından sonra tahsil edildiği anlaşıldığından ilişilecek husus kalmadığına 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 55'inci maddesi uyarınca tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oy birliğiyle karar verildi.

C)/..... ihale kayıt numaralı Ltd. Şti. yüklenimindeki “..... Hizmet Alımı” kapsamında çalışan personele ihale konusu işle ilgili olan giyim

giderinin bütçeden ödendiği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin;

78.19'uncu maddesinde, "İhale konusu işin yürütülmesi sırasında kullanılacak kıyafetlerin tür, miktar ve özelliklerine ilişkin bilgilere teknik şartnamede yer verilir.",

78.21'nci maddesinde "Yukarıda sayılan hususlardan teklif fiyatına dahil olacaklar idari şartnamede düzenlenecek, teknik şartnamede ise bunların uygulanması ilgili hükümlere yer verilecektir. Teknik şartnamede, teklife dahil olacak masraflara yer verilmeyecek, idari şartnamede yer alan hükümlerle çelişecek bir düzenleme yapılmayacaktır.",

denilmektedir.

Bu sebeple, ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kullanılacak kıyafetlerin tür, miktar ve özellikleri gibi bilgilere Teknik Şartnamede yer verilmesi gerekmektedir. İdari Şartnamede teklif fiyata dahil olan giderler düzenlenmelidir. Teknik Şartnamede teklife dahil olacak masraflara yer verilmeyerek İdari Şartnamede yer alan hükümlerle çelişecek bir düzenleme yapılmamalıdır. Teknik Şartnamede sadece işin yürütülmesi sırasında kullanılacak kıyafetlerin uygulaması ile ilgili hükümlere yer verilmelidir.

Yine anılan Tebliğin 78.30 maddesinde, "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde isteklilerin teklif bedelleri varsa yüklenici karı ile aşağıdaki bileşenlerden oluşur:

...

ç) (Değişik: 25/10/2014-29156 R.G./2. md., Geçerlilik: 11/9/2014) Sözleşme Giderleri ve Genel Giderler: İhale ve sözleşmeye ilişkin damga vergileri, Kamu İhale Kurumu payı

ve noter masrafları gibi sözleşme giderleri ile amortisman, ihale konusu işte kullanılacak giyim gideri, oryantasyon (ihale konusu işe uyum) eğitimi gideri, 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uyarınca işyeri hekimliği ve iş güvenliği uzmanı ücreti ile çalışanlara verilecek eğitim gideri, silahlı atış eğitim gideri, özel güvenlik mali sorumluluk sigortası gideri, yaka kartı, önemli bir bileşen olarak değerlendirilmeyen ilaçlama gideri, toplu ulaşım kartı bedeli ve bu nitelikteki genel giderleri karşılamak üzere, birim fiyat teklif cetvelinde yer alan her bir işçilik birim fiyatı üzerinden; işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kalemi/kalemleri için ise çalıştırılacak her bir personelin işçilik maliyeti üzerinden, % 4 oranında hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler teklif bileşeni olarak kabul edilir." hükümleri yer almakta olup, buna göre, ihale konusu işte kullanılacak giyim gideri, sözleşme giderleri ve genel giderler teklif bileşeni olarak kabul edilmelidir.

İşe ait İdari Şartnamenin "Teklif fiyata dahil olan giderler" başlıklı 25.3'üncü maddesinde, "...Teklif edilecek tüm işçilik ücretleri, kalemlerine işveren payı ile %4 oranında sözleşme ve genel giderler dahil olacaktır.",

Teknik Şartnamenin "İdarenin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 8'inci maddesinin (b) bendinde ise, "Çalışacak olan personele işin yürütülmesi esnasında kullanacağı Koruyucu giyim eşyaları Birim Amirinin talebi ve İDARE'nin uygun görüşüyle İDARE tarafından verilecektir.",

denilmektedir.

Dosya kapsamından, Yüklenicinin %4 sözleşme giderleri ve genel giderler bileşeni içinde yer alan ihale konusu işte kullanılan giyim giderleri maliyetini de dikkate alarak teklif vermesine rağmen giyim giderlerinin bütçeden karşılandığı görülmüştür.

İdari Şartnamede giyim giderlerinin idare ya da yüklenici tarafından karşılanacağına dair bir düzenlemeye yer verilmemiştir. İhale konusu işte kullanılacak giyim giderleri zaten teklif fiyata dahildir. Bu sebeple, İdari Şartnamede bu gidere kimin katlanacağına dair bir düzenleme yapılmaması gerekmektedir. Mezkur Tebliğin 78.21'inci maddesine göre, teklif fiyata dahil olan giderler İdari Şartnamede düzenlenmeli, Teknik Şartnamede teklife dahil olacak masraflara yer verilmemelidir. Teknik Şartnamede sadece işin yürütülmesi sırasında kullanılacak kıyafetlerin uygulanması ile ilgili hükümlere yer verilmelidir.

Somut olayda, Yükleniciye her ay bir işçi için asgari işçilik maliyeti üzerine %4 sözleşme giderleri ve genel giderler eklenerek ödeme yapılmaktadır. Dolayısıyla, giyim giderlerinin Yüklenici yerine İdare tarafından karşılanması sonucu mükerrer ödeme yapılmış olmaktadır.

Açıklanan gerekçelerle, sözleşme giderleri ve genel giderler içerisinde olmasına rağmen giyim giderinin bütçeden karşılanması sonucu TL kamu zararına neden olunmuştur.

Bununla birlikte, duruşmaya katılan sorumlular tarafından sunulan belgelerden, kamu zararı tutarı TL'nin tarih ve tarih alındı belgesi ile tahsil edildiği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, söz konusu kamu zararı tutarı TL'nin tarih ve no.lu alındı belgesi ile Ahizi Ltd. Şti.'den hesap yılından sonra tahsil edildiği anlaşıldığından, ilişilecek husus kalmadığına 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 55'inci maddesi uyarınca tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oy birliğiyle karar verildi.

