

ihalede idare tarafından yaklaşık maliyet hesaplamalarında dört farklı ücret grubuna dâhil personel çalıştırılacağına ilişkin belirlemelerin yapılmasına rağmen söz konusu personel sayısına ihale dokümanında yer verilmemesi hk

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu" başlıklı 30'uncu maddesinde "İşverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde üç engelli, kamu işyerlerinde ise yüzde dört engelli ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi veya 21/6/1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu veya 16/6/1927 tarihli ve 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu kapsamına giren ve askerlik hizmetini yaparken 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 21 inci maddesinde sayılan terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu malul sayılmayacak şekilde yaralananları meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır. ..." hükmü bulunmaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler"

başlıklı 78'inci maddesinde "78.1. Bu Tebliğde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için öngörülen düzenlemeler, 4734 sayılı Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi gereğince ihale edilebilecek personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerine uygulanır.

...

78.3. Personel çalıştırılmasına dayalı olmayan bir hizmet alımına ilişkin ihale dokümanında haftalık çalışma saatlerinin tamamını idarede geçirecek personel sayısının belirtilmesi halinde teklif fiyata dahil giderler arasında işçilik giderine yer verilmesi gerekmektedir.

...

78.5.1. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında, ihale konusu işin niteliği dikkate alınarak işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kalemleri bulunması halinde, bu kalemlerin kapsamındaki işler dahil, ihale konusu işin yerine getirilmesi için çalıştırılacak asgari personel sayısının ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, işçi sayısı yerine, yaptırılacak işi oluşturan iş kalemi veya kalemleri üzerinden teklif alınabilir." hükmüne yer verilmiştir. Bu çerçevede, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında, idarece birim fiyat teklif cetveli hazırlanırken işçi sayısı üzerinden teklif alınması uygun görülmeyen iş kalemi/kalemleri bulunup bulunmadığı belirlenecektir. Buna göre, işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kaleminin/kalemlerinin bulunması halinde, idare bu iş kalemi/kalemleri için teklife esas alınacak birimi, "işçi sayısı" yerine, o iş kalemini/kalemlerini oluşturan unsurları dikkate almak suretiyle kendisi belirleyerek birim fiyat teklif cetvelinde ait olduğu iş kaleminin/kalemlerinin "birim" sütununa yazacaktır.

78.5.2. İşçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kaleminin/kalemlerinin bulunduğu personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarının ihale dokümanında, ihale konusu işin tamamı için çalıştırılması öngörülen asgari toplam personel sayısı belirlenecek, ayrıca bu sayının içinde yer alan ve işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen her bir iş kalemi kapsamında çalıştırılacak olan asgari personel sayısı da belirtilecektir. Bu ihalelerde, asgari işçilik maliyetinin ihale konusu işte çalıştırılacak toplam personel sayısı üzerinden hesaplanması zorunludur.

...

78.7. İdarelerce yaptırılacak işin niteliği dikkate alınarak, çalıştırılacak personel için brüt asgari ücret veya brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası ücret belirlenebilecek; ancak "brüt asgari ücretin işverene maliyetinin (%) fazlası" şeklinde bir belirleme yapılmayacaktır. Tekliflerin eşit şartlarda değerlendirilmesi amacıyla, istekliler tarafından yaşlılık aylığı veya emekli aylığı bağlanmış olan personel çalıştırılacağı belirtilmiş olsa dahi işveren paylarının hesabında bu hususlar dikkate alınmaz.

78.8. Ulusal bayram ve genel tatil günlerinde (ulusal bayram, resmi ve dini bayram günleri ile 1 Mayıs Emek ve Dayanışma günü, 15 Temmuz Demokrasi ve Milli Birlik günü ve yılbaşı günü) yaptırılacak çalışma için 4857 sayılı İş Kanununun 47 nci maddesi, fazla çalışmalar için ise aynı Kanunun 41 inci maddesi uyarınca hesaplanacak ücret, brüt asgari ücret üzerinden; idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası öngörülmüş ise bu tutar üzerinden hesaplanacaktır. Bu durumda, ulusal bayram ve genel tatil günlerinde yaptırılacak çalışma için 4857 sayılı İş Kanununun 47 nci maddesi uyarınca belirlenecek ücretin hesaplanabilmesi açısından çalışılacak gün ve personel sayısı ile fazla çalışma yapılacak hallerde toplam fazla çalışma saati ihale dokümanında belirtilecektir.

...

78.22. Brüt asgari ücret veya üzerinde ücret ödenmesi öngörülen personelin varsa nakdi yol ve yemek bedeli dahil aylık (78.12 nci maddeye göre gün üzerinden teklif alınan hallerde günlük) ücreti, fazla çalışma, ulusal bayram ve genel tatil günlerinde (ulusal bayram, resmi ve dini bayram günleri ile 1 Mayıs Emek ve Dayanışma günü, 15 Temmuz Demokrasi ve Milli Birlik günü ve yılbaşı günü) yapılacak çalışmalara ilişkin ücretler ile engelli işçi ücreti gibi ayrı ayrı hesaplanması gereken her bir işçilik maliyeti için birim fiyat teklif cetvelinde ayrı satır açılması, malzeme giderlerinin de ayrı iş kalemleri şeklinde düzenlenmesi zorunludur. Ayrıca, aynı teklif verileceği belirtilen yemek ve yol giderlerinin de ayrı iş kalemleri şeklinde düzenlenmesi esastır. Ancak, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasına göre işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kaleminin/kalemlerinin bulunduğu personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalesinin birim fiyat teklif cetvelinde, bu iş kalemi/kalemleri kapsamındaki işlerde çalıştırılmak üzere ihale dokümanında asgari sayısı belirtilen personele ilişkin maliyetlere işçilik kaleminde değil, ait olduğu iş kalemi içerisinde yer verilecek ve istekliler de tekliflerini buna göre sunacaklardır.

...

78.28. İsteklilerin aynı il sınırları içerisinde birden fazla iş yerinin bulunup bulunmadığına bakılmaksızın, ihale dokümanında aynı il bazında elli veya daha fazla işçi çalıştırılmasının öngörüldüğü ihalelerde 4857 sayılı İş Kanununda belirtilen asgari orana uyulmak kaydıyla idarece tespit edilen engelli işçi sayısı ile bu işçilerin tabi olacağı ücret grubu idari şartnamenin ilgili maddesinde belirtilecek ve bu işçiler için birim fiyat teklif cetvelinde ayrı satır açılacaktır. İdareler tarafından İş Kanununda belirtilen asgari oranının üzerinde engelli işçi çalıştırılmasını öngören düzenleme yapılması da mümkündür. İstekliler tarafından ihale dokümanında öngörülen

engelli işçi sayısı ve bu işçiler için Hazinece karşılanacak prim teşvik tutarları dikkate alınarak teklif bedelleri oluşturulacaktır. İlgili mevzuatında engelli işçi çalıştırılmasını kısıtlayan hükümler saklıdır. ...” açıklamaları bulunmaktadır.

İdari Şartname'nin “Teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25'inci maddesinde “25.1. Sözleşmenin uygulanması sırasında, ilgili mevzuat gereğince yapılacak sigorta, ulaşım, vergi, resim ve harç giderleri ile KİK payı isteklilerce teklif edilecek fiyata dahil edilecektir.

25.2. 25.1. maddesinde yer alan gider kalemlerinde artış olması ya da benzeri yeni gider kalemlerinin oluşması hallerinde, teklif edilen fiyatın bu tür artış ya da farkları karşılayacak payı içerdiği kabul edilir. Yüklenici, bu artış ve farkları ileri sürerek herhangi bir hak talebinde bulunamaz.

25.3. Teklif fiyata dahil olan diğer giderler aşağıda belirtilmiştir:

25.3.1. Yüklenicinin faaliyetleri ile ilgili tüm işletme giderleri (her türlü personel gideri, servis, yemek, elektrik, su, doğalgaz, arıtma tesisi, garaj ısıtma-soğutma-havalandırma sistemleri, kalibrasyon gerektiren tüm cihaz ve aletler ile bu aletlerin kalibrasyon ücretleri, ortam ölçümleri, yol yardım hizmeti, yakıt giderleri vs.) yükleniciye ait olacaktır.

25.3.2. Yukarıda belirtilen giderlerin dışında ihale dokümanında belirtilen hususların şartnamesine uygun olarak yerine getirilebilmesi için gerekli bütün giderler yükleniciye aittir.

25.4. Sözleşme konusu işin bedelinin ödenmesi aşamasında doğacak Katma Değer Vergisi (KDV), ilgili mevzuatı çerçevesinde İdare tarafından yükleniciye ayrıca ödenir.

25.5. Bu madde boş bırakılmıştır.” düzenlemesi,

Teknik Şartname'nin “İşin konusu” başlıklı 1'inci maddesinde “1.1.İşin konusu; İdarece belirlenmiş çalışma çizelge ve koşullarına uygun olarak idareye ait 345 Adet OTOKAR marka KENT 290LF model araç ve 50 Adet KARSAN marka AVANCITY S PLUS (Körüklü) model araç ile Ayazağa Garajında servise verilerek, yakıt bedeli yükleniciye ait olmak üzere şehir içi toplu taşıma hizmetinin gerçekleştirilmesi işidir.

1.2. Şartnameye konu iş kapsamında yüklenici tarafından İdareye ait iş yerlerinden otobüsün alınarak İdarece belirlenen güzergâhlarda ve programa uygun olarak otobüsün işletilmesidir.

1.3. Sözleşme kapsamındaki otobüslerin periyodik bakımlarını, arıza ve hasar onarımlarını, garaj içi parklanmalarını, araçların servise hazır olması için ikmal ve temizlenmelerini, yol yardım hizmeti, garaj açık ve kapalı alanlarının temizliklerini, yakıt dahil her türlü sıvı (likit) ürünlerin tedariki ve tüm likitlerin tamamlanması ve her türlü garaj işletme ve operasyon maliyetlerini kapsamaktadır.” düzenlemesi,

Aynı Şartname'nin “Amaç ve kapsam” başlıklı 3'üncü maddesinde “İdareye ait otobüslerin İdare tarafından verilen çalışma programına ve şartname hükümlerine uygun olarak işlettirilmesi, Yüklenicinin, ihale konusu işte vereceği hizmetle birlikte idarenin belirleyeceği noktalardan otobüsü alarak İdarenin talimat ve yönergelerine uygun olarak planlı ve plansız her türlü otobüs servis hizmetinin gerçekleştirilmesi, araçların bakım onarım ve hasarlarının yapılması, yol yardım hizmeti, garaj işletimi ve yakıt dahil her türlü likit ihtiyacının karşılanmasını

kapsamaktadır.” düzenlemesi,

Anılan Şartname'nin “Diğer hususlar” başlıklı 5.4'üncü maddesinde “...5.4.1.21. Yüklenici Ramazan ve Kurban Bayramlarında tüm personele çikolata dağıtımını yapacaktır.

5.4.1.22. Yüklenici kandil geceleri öncesinde tüm personeline kandil simidi dağıtımını yapacaktır.

...

5.4.1.31. Personel maaşlarında 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri ve Hizmet işleri Genel Şartnamesi hükümleri uygulanacaktır. Yüklenici, çalıştıracığı personelin net maaşları en az aşağıdaki gibi olacaktır.

Bu rakamlara Asgari Geçim indirimi dahil değildir.

	Net Maaş
Şoför Personel	3.450 ?
Teknik Personel	3.450 ?
Manevra/Kayıt Personeli	3.000 ?
Temizlik Personeli	2.550 ?

...

5.4.1.46. Yüklenici sorumluluğundaki hizmetlerini aksatmamak için yılın tüm günlerinde 24 saat hizmet verebilecek şekilde tedbir alacaktır. İdarenin ihtiyaç duyduğu bilgileri verebilecek, yüklenici faaliyetlerini sevk ve İdare edebilecek personeli 7/24 saat esasıyla garajda bulunduracaktır. Bu maddede bahsedilen Personele ulaşılabilmesi için gerekli irtibat bilgilerini İdareye (Garaj yetkilisine) verecek ve sürekli güncel tutacaktır.

...

5.4.2.2. Yüklenicinin faaliyetleri ile ilgili tüm işletme giderleri (her türlü personel gideri, servis, yemek, elektrik, su, doğalgaz, arıtma tesisi, garaj ısıtma-soğutma-havalandırma sistemleri, kalibrasyon gerektiren tüm cihaz ve aletler ile bu aletlerin kalibrasyon ücretleri, ortam ölçümleri, yol yardım hizmeti, jeneratör ve forklift yakıtı vs.) yükleniciye ait olacaktır. ...” düzenlemesi bulunmaktadır.

İdari Şartname'nin 25'inci maddesinde teklif fiyata dahil olacak giderlere ayrıntılı olarak yer verilmiş, her türlü personel giderlerinin teklif fiyata dahil olduğu, ayrıca ihale dokümanında belirtilen hususların şartnameye uygun olarak yerine getirilebilmesi için gerekli bütün giderlerin yükleniciye ait olduğu, bu doğrultuda tekliflerin oluşturulmasında ihale dokümanında belirtilen personele ilişkin her türlü giderin yüklenici tarafından karşılanması gerektiği yönünde düzenlemeler yapıldığı görülmektedir.

Ayrıca, İdari Şartname'nin 2'nci maddesi ile Teknik Şartname'nin 1'inci maddesine göre ihale konusu işin idareye ait 345 adet Otokar ve 50 adet Karsan araçlarıyla yürütüleceği ve işin kapsamının söz konusu araçların periyodik bakımları, arıza ve hasar onarımları, garaj içi parklanmaları, araçların servise hazır olması için ikmal ve temizlenmeleri, yol yardım hizmeti, garaj açık ve kapalı alanlarının temizlikleri, yakıt dahil her türlü sıvı (likit) rnlerin tedariki ve tüm likitlerin tamamlanması ve her türlü garaj işletme ve operasyon maliyetlerinden meydana geldiği; diğer taraftan ihale dokümanında iş kapsamında çalıştırılacak olan net personel sayısına, ulusal bayram ve genel tatil günleri çalışması ile engelli işçi alıştırılmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmediği, ancak Teknik Şartname'nin 5.4.1.31'inci maddesinde ihale konusu iş kapsamında şoför, teknik personel, manevra/kayıt personeli ve temizlik personeli

olmak üzere dört farklı nitelikte ücret grubuna tabi personel çalıştırılacağı, yine aynı maddede şoför ve teknik personel için en az 3.450,00 TL, manevra/kayıt personeli için en az 3.000,00 TL ve temizlik personeli için en az 2.550,00 TL net maaş verilmesi gerektiğinin düzenlendiği,

İdarenin yaklaşık maliyet hesaplamaları incelendiğinde ise, personel giderlerine ilişkin olarak 857 işçi üzerinden KİK İşçilik Hesaplama Modülü kullanılarak hesaplama yapıldığı, söz konusu hesaplamanın iş kapsamında çalıştırılacak olan 706 şoför, 67 kademe personeli, 37 manevra personeli, 34 temizlik personeli ile 13 amir olmak üzere her bir personel için farklı ücretler öngörülerek yapıldığı anlaşılmıştır.

Bu çerçevede yapılan incelemede, süreklilik arz eden hizmet alımı niteliğinde olan bahse konu ihalede idare tarafından yaklaşık maliyet hesaplamalarında dört farklı ücret grubuna dâhil personel çalıştırılacağına ilişkin belirlemelerin yapılmasına rağmen söz konusu personel sayısına ihale dokümanında yer verilmediği, bu durumun dört farklı ücret grubundan personel çalıştırılacak söz konusu ihalede istekliler açısından sağlıklı ve eşit şartlarda teklif oluşturmaya engel teşkil edeceği, işin ölçeği ve niteliği dikkate alındığında çalıştırılacak personel sayısının (hangi ücret grubunda kaç işçi) istekliler açısından öngörülebilir nitelikte olmadığı ve bu durumun sağlıklı maliyet hesaplamasına engel oluşturduğu; ayrıca söz konusu düzenlemeler sonucunda muhtemel bir aşırı düşük teklif sorgulaması durumunda isteklilerce anılan maliyet bileşenlerinin hangi değerler üzerinden açıklanacağı hususunda da tereddüde yol açıldığı anlaşılmış olup, başvuru sahibinin iddiasının yerinde olduğu ve ihalenin iptal edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Toplantı No : 2019/056

Gündem No : 40

Karar Tarihi : 26.12.2019

Karar No : 2019/UH.II-1721