

# **Yüklenici firma tarafından emekli personel çalıştırıldığı halde emekli personel ile diğer personel maliyeti arasında sigorta priminden doğan fark düşülmeden ödeme yapılması**

Kamu İdaresi Türü  
yazdır

Yüksek Öğretim Kurumları kararı

Yılı 2012

Dairesi 2

Karar No 35236

İlam No 305

Tutanak Tarihi 15.7.2014

Kararın Konusu İhale Mevzuatı ile İlgili Kararlar

Temizlik hizmeti alımı işinde; İhale sürecine ilişkin Kamu İhale Kurulu kararına uyulmaması.

1. A) İhale sürecine ilişkin Kamu İhale Kurulu kararına uyulmaması.
2. B) Yüklenici firma tarafından emekli personel çalıştırıldığı halde emekli personel ile diğer personel maliyeti arasında sigorta priminden doğan fark düşülmeden ödeme yapılması.

A- "... Üniversitesi Rektörlüğü ve Bağlı Birimlerinin 2012 Yılı

Temizlik Hizmeti İşinin 211 İşçi İle Sağlanması" işine ilişkin olarak ... tarihinde yapılan açık ihalede Kamu İhale Kurulu kararına uyulmaması sonucu kamu zararına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

... tarihinde ihalesi yapılan "... Üniversitesi Rektörlüğü ve Bağlı Birimlerinin 2012 Yılı Temizlik Hizmeti İşinin 211 İşçi İle Sağlanması" (9Ay/Ayda 211 işçi) işine ilişkin olarak 14 firma teklif vermiştir. Yaklaşık maliyeti yüklenici kârı hariç ... TL olarak belirlenen işle ilgili olarak teklif veren 11 firmanın teklifleri kârsız yaklaşık maliyetin altında olmaları nedeniyle aşırı düşük fiyat sorgulamasına tabi tutulmuş ve bunlardan 6'sının aşırı düşük fiyat sorgulamasına cevapları yeterli görülmemeye teklifleri reddedilmiştir. İhale ... TL bedelle ... İnş. Tem. Yem. Nakl. Turz. San. ve Tic. Ltd. Şti.'de kalmıştır.

İhaleye ilişkin Kamu İhale Kuruluna yapılan itiraz üzerine ... tarihinde Kurul aşırı düşük fiyat sorgulamasında tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılma işleminin yerinde olmadığı sonucuna varmak sureti ile:

...Sonuç olarak, yukarıda mevzuata aykırı belirlenen ihale işlemlerinin düzeltici işlemlerle giderilebilecek nitelikte işlemler olduğu tespit edildiğinden, ... Grup İnş. Yem. Tem. Dayn. Tük. Mal. Gıda Turz. Nakl. San. Tic. Ltd. Şti., ... Grup İnş. Tem. Özel Gv. Sist. Gıda San ve Tic. Ltd. Şti., ... Eğitim Gıda Nkl. Tem. Medikal Turz. İnş. Taah. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti., ... Kimyevi Gübre İnş. Gıd. San ve Tic. Ltd. Şti., ... Tem. İnş. Gıda Gv. Oto. Sos. Hizm. Taah. İ ve Dış Tic. Ltd. Şti.'nin tekliflerinin değerlendirmeye alınması ve bu aşamadan sonraki ihale işlemlerinin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi gerekmektedir."

şeklinde karar vermiştir.

İhalenin iptalini gerektirmeyen, düzeltici işlemlerle giderilebilecek hususlarda Kamu İhale Kurulu düzeltici işlem

kararı vermektedir. Kamu İhale Kanununun 56 ncı maddesi uyarınca İdare, hukuki durumda değişiklik yaratan Kurul kararlarının gerektirdiği işlemleri ivedilikle yerine getirmek zorundadır.

Kamu İhale Kurulunun düzeltici işlem belirten kararı incelendiğinde; İdarenin aşırı düşük fiyat sorgulaması sonucu değerlendirme dışı bırakma kararlarının yerinde olmadığı belirtilmek sureti ile bu firmaların tekliflerin değerlendirmeye alınması ve bu aşamadan sonraki ihale işlemlerinin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi istenmektedir.

Ancak İdare tarafından Kamu İhale Kurulu kararına uyulmamış ve Kurul kararında teklifleri değerlendirilmeye alınması istenen firmaların teklifleri değerlendirmeye alınmayarak vergi dairelerine yazı yazılmıştır. Vergi dairelerinden cevap gelmediği gerekçesi ile de "60 gün içerisinde gerekli kurum yazışmaları neticelendirilmemesinden dolayı ihalenin iptali" kararı verilmek sureti ile ihale iptal edilmiştir.

Kamu İhale Kurulu kararında vergi dairelerinden gelecek inceleme sonuçları üzerine işlem tesis edilmesine ilişkin herhangi bir husus bulunmamaktadır. İhale kararı vergi dairesinden gelen inceleme sonucuna bağlanmamıştır. Nitekim ihaleye katılan firmaların hayatın olağan akışına uygun olmayan teklifleri Kamu İhale Kurulu tarafından denetimlerinde değerlendirilmek üzere ilgili vergi dairelerine bildirilmektedir. Kamu İhale Kurulu tarafından gerçekleştirilen bu prosedür ile ilgili olarak idarelerin Vergi Dairesine bildirim yükümlülüğü bulunmamaktadır. Kamu İhale Kurulunun Düzeltici İşlem Kararı üzerine İdarenin bu karara uygun olarak Kararda belirtilen firmaların tekliflerini değerlendirmeye alması ve aşırı düşük fiyat sorgulamasına mevzuata uygun olarak cevap veren en düşük fiyatlı teklif sahibi firma lehine ihaleyi sonuçlandırması gerekmektedir. Ancak Kamu İhale Kurulunun düzeltici işlem kararına karşın Kararda zikredilen firma teklifleri değerlendirilmeye alınmayarak ihale iptal edilmiştir. İhale iptalinin ardından ...

İnş. Tem. Yem. Nakl. Turz. San. ve Tic. Ltd. Şti.'den 2012 yılı boyunca pazarlık usulü ile ikişer aylık dönemler halinde temizlik hizmeti alınmıştır ve bu uygulama ile kamu zararına neden olunmuştur.

Bu itibarla, söz konusu ihalenin aşırı düşük fiyat sorgulamasına mevzuata uygun olarak cevap veren, ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi firma lehine sonuçlandırılması gerekirken Kamu İhale Kanununun 56 ncı maddesine aykırı olarak Kurulun düzeltici işlem kararına uyulmayarak ihalenin iptal edilmesi ve pazarlık usulü ile temizlik hizmeti alınması sonucu sebep olunan ... TL (sorumluların savunmaları uyarınca kamu zararı tutarı yeniden hesaplanmıştır) kamu zararından;

... TL'nin Harcama Yetkilisi (İd. Mali İşl. Dai. Bşk.) ....., Gerçekleştirme Görevlisi (Şube Müd.) .... ve İhale Komisyonu Başkan ve Üyeleri (Sağ. Kül. Sp. D. Bşk.) ....., (Mali Üye) ....., (İdari Üye) ....., (İd. Mali İşl. Dai. Bşk. V.) ....., (Uzman Üye) .... ve (Genel Sekreter) ....'a,

... TL'nin Harcama Yetkilisi (İd. Mali İşl. Dai. Bşk. V.) ....., Gerçekleştirme Görevlisi .... ve İhale Komisyonu Başkan ve Üyeleri (Sağ. Kül. Sp. D. Bşk.) ....., (Mali Üye) ....., (Uzman Üye) ....., (İd. Mali İşl. Dai. Bşk.) .... ve (Genel Sekreter) ....'a,

... TL'nin Harcama Yetkilisi (İd. Mali İşl. Dai. Bşk.) ....., Gerçekleştirme Görevlisi .... ve İhale Komisyonu Başkan ve Üyeleri (Sağ. Kül. Sp. D. Bşk.) ....., (Mali Üye) ....., (İd. Mali İşl. Dai. Bşk. V.) ....., (Uzman Üye) .... ve (Genel Sekreter) ....'a,

müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 53 üncü maddesi gereği işleyecek faizleri ile ödettirilmesine oybirliğiyle,

B- ... İnşaat Tem. Yem. Nak. Turz. San. ve Tic. Ltd. Şti. yükleniminde bulunan "... Üniversitesi Rektörlüğü ve Bağlı

Birimlerinin 2012 Yılı Temizlik Hizmeti İşinin 211 İşçi İle Sağlanması” işinde yüklenici tarafından emekli personel çalıştırıldığı halde emekli personel ile diğer personel maliyeti arasında sigorta priminden doğan fark düşülmeden ödeme yapıldığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81 inci maddesinde;

“Bu Kanun gereğince alınacak sigorta prim oranları aşağıdaki şekildedir:

a) Malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının % 20’sidir. Bunun % 9’u sigortalı hissesi, % 11’i işveren hissesidir.

1. b) Bu Kanunda belirtilen fiilî hizmet zammı uygulanan işlerde çalışan sigortalılar için uygulanacak malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, (a) bendinde belirtilen % 20 oranının, her yıl için 40 ıncı maddeye göre eklenen fiilî hizmet gün sayısının 360’a bölümü sonucu bulunacak oranda artırılması suretiyle belirlenir. Bu şekilde bulunan oran ile (a) bendinde belirtilen % 20 oranı arasındaki farka ait primin tamamı işveren tarafından ödenir.
2. c) Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, yapılan işin iş kazası ve meslek hastalığı bakımından gösterdiği tehlikenin ağırlığına göre % 1 ilâ % 6,5 oranları arasında olmak üzere, 83 üncü maddeye göre Kurumca belirlenir. Bu primin tamamını işveren öder.
3. d) 5 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen öğrenciler ile (e) bendinde belirtilen kursiyerler için prim oranı prime esas kazançlarının % 1’idir. Kursiyerlerin prime esas günlük kazançlarının hesaplanmasında prime esas günlük kazanç alt sınırı dikkate alınır. Aday çırak, çırak ve meslekî eğitim gören öğrencilerin prime esas kazancı ilgili kanunlarında belirtilen şekilde uygulanır.

4. e) Yaşlılık aylığı almakta iken bu Kanuna tâbi bir işte çalışanlara uygulanacak sosyal güvenlik destek primi oranı (a), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen prim oranlarının toplamı kadardır. Sigortalı ve işveren hissesi bu bentlerde belirtilen oranlardadır.
5. f) Genel sağlık sigortası primi, kısa ve uzun vadeli sigorta kollarına tâbi olanlar için 82 nci maddenin birinci fıkrasına göre hesaplanan prime esas kazancın % 12,5'idir. Bu primin % 5'i sigortalı, % 7,5'i ise işveren hissesidir. Yalnızca genel sağlık sigortasına tâbi olanların genel sağlık sigortası primi, prime esas kazancın % 12'sidir.
6. g) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki sigortalılar (a), (c) ve (f) bentlerindeki prim oranlarının toplamı üzerinden, şayet sosyal güvenlik destek primi ödemek suretiyle çalışıyorlar ise (e) bendinde belirtilen prim oranlarının toplamı üzerinden primlerini öderler.

Devlet, sigortalının prime esas kazancı esas alınarak; malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları için % 5 oranında; genel sağlık sigortası için ise % 3 oranında katkı yapar. Devlet katkısı, Kurumun ay itibarıyla tahsil ettiği malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile genel sağlık sigortası priminin dörtte biri olarak hesaplanır. Devlet katkısının ödenmesine ilişkin usûl ve esaslar, Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenir.”

denilmektedir.

Bu hüküm uyarınca emekli personel için Sosyal Güvenlik Kurumuna (Kısa Vadeli Sigorta Kolları Primi Hariç) % 7,5 oranında sigortalı ve % 22,5 oranında işveren hissesi olmak üzere toplam % 30 oranında “sosyal güvenli destek primi” ödenmekte ve işsizlik sigortası primi ödenmemektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yüklenici firmaya emekli ve normal işçi ayrımı yapılmaksızın çalıştırılacak her

personel için Kısa Vadeli Sigorta Kolları Primi hariç olmak üzere (İşveren Sigorta Primi: % 18,5 + İşveren İşsizlik Primi % 2 + İşçi Sigorta Primi % 14 + İşçi İşsizlik Primi % 1=) % 35,5 oranında prim ödendiği görülmüştür.

Sorumlular her ne kadar savunmalarında Kamu İhale Genel Tebliğinin "Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Teklif Fiyata Dahil Olacak Giderler" başlıklı 78 inci maddesinde yer alan "yaklaşık maliyet içerisinde yer alan işçilik maliyeti; çalıştırılacak personel sayısı ile brüt asgari ücret tutarı ve bu tutar üzerinden hesaplanan işveren payı dikkate alınarak hesaplanacaktır. İstekliler tarafından yaşlılık aylığı veya emekli aylığı bağlanmış olan personel çalıştırılacağı belirtilmiş olsa dahi işveren paylarının hesabında bu hususlar dikkate alınmayacaktır." hükmü nedeniyle hakediş ödemelerinden emekli çalışanların prim farklarının tahsil edilmediğini ve bu farkların emekli personelin ücretine yansıtıldığını ifade etmiş olsalar da, Kamu İhale Genel Tebliğinin söz konusu hükmü, başlığından da anlaşılacağı üzere personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde teklif fiyatın oluşturulmasında rekabetin ve eşitliğin sağlanması amacına yönelik olup, hakediş ödemelerine ilişkin hususlar içermemektedir. Anılan hükmün bu şekliyle hakediş ödemelerinde de dikkate alınması firmalar arasında eşitsizliğe neden olabilecektir. Söz konusu madde hükmü incelendiğinde, personel hizmet alımı ihalelerinde personele ait prim ödemeleri, ihaleyi yapan idare için önemli bir gider kalemi olup ödenmesi yasal bir zorunluluktur. Söz konusu gider kaleminin yasal zorunluluk olarak belirlenen tutardan daha fazla oranda ödenmesi yüklenici açısından avantaj yaratmakta iken idarenin giderlerinin artması anlamına gelmektedir.

Bu itibarla ... İnşaat Tem. Yem. Nak. Turz. San. ve Tic. Ltd. Şti. yükleniminde bulunan "... Üniversitesi Rektörlüğü ve Bağlı Birimlerinin 2012 Yılı Temizlik Hizmeti İşinin 211 İşçi İle Sağlanması" işinde normal işçi ile emekli işçiler arasında oluşan ve yüklenici tarafından yasal hükümler çerçevesinde

Sosyal Güvenlik Kurumuna % 5,5 oranında eksik yatırılan prim farklarının yükleniciden tahsil edilememesi sonucu sebep olunan ... TL kamu zararından,

... TL'nin Harcama Yetkilisi (İd. Mali İşl. Dai. Bşk. V.) .... ile Gerçekleştirme Görevlisi ..... 'ten,

... TL'nin Harcama Yetkilisi (İd. Mali İşl. Dai. Bşk.) .... ile Gerçekleştirme Görevlisi (Şube Müd.) .... 'tan,

... TL'nin Harcama Yetkilisi (İd. Mali İşl. Dai. Bşk.) .... ile Gerçekleştirme Görevlisi ..... 'ten, müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 53 üncü maddesi gereği işleyecek faizi ile birlikte tazminine oyçokluğuyla,

Azınlık Görüşü:

Üye .... ile Üye .... 'ın karşı oy gerekçesi:

Söz konusu işte çalışan emekli personel için normal personelin primleri hesaplanırken kullanılan oranlar üzerinden prim ödenmesi hususunda ilişilecek bir husus bulunmadığına, konu hakkında yapılan tahsilatın ilgililerine iadesine karar verilmesi gerekir.