

# **asgari ücret ve diğer işçilik malijetlerinde ilgili mevzuatından kaynaklanan değişiklikler nedeniyle yaklaşık malijetin ihale tarihine kadar geçen sürede değişikliğe uğradığının belirlenmesi durumu**

Toplantı No : 2019/036

Gündem No : 28

Karar Tarihi : 24.07.2019

Karar No : 2019/UH.I-853

BAŞVURU SAHİBİ:

Altındemir İnşaat Otomotiv ve Turizm Ticaret Sanayi Ltd. Şti.,

İHALEYİ YAPAN İDARE:

TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü Araç Bakım Dairesi  
Başkanlığı Malatya Araç Bakım Servis Müdürlüğü,

BAŞVURUYA KONU İHALE:

2019/214192 İhale Kyıt Numaralı “Sürücüsü İle Birlikte Araç  
Kiralama(Yakıt Hariç)” İhalesi

## **KURUM TARAFINDAN YAPILAN YAKLAŞIK MALİYET İNCELEMESİ**

TCDD Taşımacılık A.Ş. Genel Müdürlüğü Araç Bakım Dairesi  
Başkanlığı Malatya Araç Bakım Servis Müdürlüğü tarafından

16.05.2019 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen “Sürücüsü İle Birlikte Araç Kiralama(Yakıt Hariç)” ihalesine ilişkin olarak Altındemir İnşaat Otomotiv ve Turizm Ticaret Sanayi Limited Şirketinin 29.05.2019 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 10.06.2019 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 20.06.2019 tarih ve 25106 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 20.06.2019 tarihli dilekçe ile itirazen şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2019/638 sayılı itirazen şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

## **YAKLAŞIK MALİYET İTİRAZ KARARI**

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, idarece ihale gününde açıklanan yaklaşık maliyet ile daha sonra kendilerine tebliğ edilen ihale komisyonu kararında belirtilen yaklaşık maliyet tutarlarının birbirinden farklı olduğu, ihale tarihinden sonra yaklaşık maliyetin güncellenemeyeceği, idarece böyle bir işlem tesis edilmesinin mevzuata aykırı olduğu, yaklaşık maliyet tutarındaki değişikliklerin işçilik kalemlerinde yapıldığının anlaşıldığı, ayrıca yaklaşık maliyet tutarında yapılan bu değişiklik ile işçilik kalemlerine ilişkin tekliflerinin ihale komisyonu kararında belirtilen yaklaşık maliyet tutarı altında kaldığı, bu nedenle idarece tesis edilen işlem sonucunda hak ve menfaat ihlali olduğu ve ihalenin iptal edilmesi gerektiği iddialarına yer verilmiştir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Yaklaşık maliyet” başlıklı 9’uncu maddesinde “...Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön

yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz...” hükmü,

Kanun’un “Tekliflerin alınması ve açılması” başlıklı 36’ncı maddesinde “...İsteklilerin belgelerinin eksik olup olmadığı ve teklif mektubu ile geçici teminatlarının usulüne uygun olup olmadığı kontrol edilir. Belgeleri eksik veya teklif mektubu ile geçici teminatı usulüne uygun olmayan istekliler tutanakla tespit edilir. İstekliler ile teklif fiyatları ve yaklaşık maliyet tutarı açıklanır. Bu işlemlere ilişkin hazırlanan tutanak ihale komisyonunca imzalanır. Bu aşamada; hiçbir teklifin reddine veya kabulüne karar verilmez, teklifi oluşturan belgeler düzeltilemez ve tamamlanamaz. Teklifler ihale komisyonunca hemen değerlendirilmek üzere oturum kapatılır...” hükmü yer almaktadır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi” başlıklı 9’uncu maddesinde“(1) Birim fiyat üzerinden teklif alınan ihalelerde; a) Her bir iş kaleminin miktarını ve gerçekleştirilmesine ilişkin şartları gösteren bir cetvel hazırlanır. Bu cetvelde her bir iş kaleminin adı, birimi, birim fiyatı ve bu fiyata dahil olan maliyetler ile varsa diğer unsurlar gösterilir.

b) Birim fiyata dahil olan maliyetler, iş kalemi ile ilgili bütün unsurları içerecek şekilde düzenlenir ve bu iş kalemine dahil olmayan başka giderler öngörülmez.

(2) Götürü bedel üzerinden teklif alınan ihalelerde, işin gerçekleştirilmesine ilişkin şartları gösteren bir cetvel hazırlanır. Bu cetvelde işçilik ile varsa malzeme, ekipman ve diğer unsurlar için belirlenen fiyatlar ve bu fiyata dahil olan maliyetler gösterilir.

(3) Hizmetin gerçekleştirilmesi için gerekli olan iş kalemlerine veya iş gruplarına ilişkin miktarların tespit edilen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutarların toplanması ile elde edilen genel toplam tutar, sözleşme giderleri ve genel giderler ile KDV hariç olarak belirlenir. Bulunan bu

tutara işin niteliği dikkate alınarak (Değişik ibare: 25/01/2017-29959 R.G./1. md.) % 7 oranını geçmemek üzere yüklenici kârı eklenir. Bu tutar, kâr hariç belirlenen genel toplam tutar üzerinden hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler ile toplanarak yaklaşık maliyet hesaplanır. Buna ilişkin hesap cetveli hazırlayanlarca imzalandıktan sonra, ihale onay belgesinin ekine konularak ihale yetkilisine sunulur. (Ek 16/7/2011-27996 R.G./1. md.) Yüklenici için öngörülen kar tutarının bu cetvelde gösterilmesi zorunludur.

(4) (Değişik: 7/6/2014-29023 R.G./3.md., Geçerlilik: 1/2/2014) Yaklaşık maliyetin, hesaplandığı tarihten itibaren ihalenin ilk ilan veya davet tarihine kadar güncelliğini kaybettiği durumlarda, işi oluşturan unsurlara ilişkin maliyetler idarelerce, endeks üzerinden güncellenir.

(5) Asgari ücret ve diğer işçilik maliyetlerinde ilgili mevzuatından kaynaklanan değişiklikler nedeniyle yaklaşık maliyetin ihale tarihine kadar geçen sürede değişikliğe uğradığının belirlenmesi durumunda, gerekçesi belirtilmek suretiyle ihale komisyonu tarafından, bu maliyetler dikkate alınarak yaklaşık maliyet güncellenir. hükmü yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dâhil olacak giderler" başlıklı 78'nci maddesinde "...78.6. Tekliflerin hazırlanmasında ve asgari işçilik maliyetinin hesaplanmasında, ihale tarihinde yürürlükte bulunan asgari ücret dikkate alınacaktır.

...

78.12. (Değişik: 20/8/2011-28031 R.G./29. md) İhale konusu işin niteliği dikkate alınarak işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kalemleri hariç, birim fiyat teklif cetvelindeki işçilik kalemleri için (işçi x ay) üzerinden teklif alınması zorunludur. Ancak, işin başlama tarihi ile bitiş tarihi arasında, hafta tatili ve genel tatil günleri dahil 30 günden daha kısa süreli çalışma yapılması öngörülen aylar ile takvim yılına göre 29 veya 28 günden daha kısa süreli çalışma yapılması öngörülen Şubat ayı için (işçi x gün) üzerinden teklif alınacaktır.

78.13. Yemek ve yol bedelinin nakdi olarak ödeneceği öngörülen ihalelerinin idari şartnamelerinde, yemek ve yol bedelinin günlük brüt tutarları ve ayda kaç gün ödeneceği yazılacak, bu brüt tutarların nakdi olarak ödeneceği ve ücret bordrosunda gösterileceği açıkça belirtilecektir. Her ay 30 gün olarak kabul edilecek ve bazı ayların 30 günden daha fazla ya da eksik günleri dikkate alınmayacaktır. İdari şartnamede 26 veya 22 olarak belirlenen aylık gün sayısı üzerinden hesaplama yapılacak ve 31 veya 28 gün olan aylardaki fiili gün sayısı dikkate alınmayacaktır. Yemek ve yol için aylık gün sayısı belirlenmemiş ise 26 gün olarak hesaplama yapılacaktır.

(Ek: 07/06/2014-29023 R.G./43. md.) Bununla birlikte, hafta tatili ve genel tatil günleri dahil 30 günden daha kısa süreli çalışma yapılması öngörülen aylar ile takvim yılına göre 28 veya 29 günden daha kısa süreli çalışma yapılması öngörülen Şubat ayı (artık gün/kıst ay) kapsamında çalışılacak toplam gün sayısı ile bu süre içerisinde yemek ve yol bedeli verilecek gün sayısının, idari şartnamenin ilgili maddesinde belirtilmesi gerekmektedir.

78.14. İdari şartnamelerde ücret ile nakdi olarak ödenecek yemek ve yol gibi giderlerin net olarak ödeneceğine dair düzenleme yapılmayacaktır. İdari şartnamede yer alan bu bedellerin brüt olduğu belirtilmemiş olsa bile bu tutarlar brüt olarak kabul edilecek ve buna göre işlem yapılacaktır.

...

78.29. (Ek:07/06/2014-29023 R.G./48. md.) Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde, sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplam asgari işçilik maliyetinin altında işçilik bedeli sunan isteklilerin teklifleri, ihale dokümanına aykırı teklif sunulduğu gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılır..." açıklaması yer almaktadır.

Aynı Tebliğ'in "Hizmet alımı ihalelerinde sınır değer tespiti ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi" başlıklı 79'uncu maddesinde "...79.3.3. Kurumca hazırlanan "İşçilik Hesaplama Modülü" ne ([www.ihale.gov.tr](http://www.ihale.gov.tr)) adresinden ulaşılabilecek olup, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde

tekliflerin değerlendirilmesi bağlamında sözleşme ve genel giderler dahil asgari işçilik maliyeti hesabında işçilik hesaplama modülünün kullanılması zorunludur...” açıklaması yer almaktadır.

İdari Şartname’nin “İhale konusu işe ilişkin bilgiler” başlıklı 2’nci maddesinde “

2.1. İhale konusu hizmetin;

a) Adı: SÜRÜCÜSÜ İLE BİRLİKTE ARAÇ KİRALAMA(YAKIT HARIÇ)

b) Miktarı ve türü:

1 ADET HİZMET ARACININ 3 ADET SÜRÜCÜSÜ İLE BİRLİKTE (YAKIT HARIÇ) KİRALANMASI İŞİ

199 GÜN SÜRE İLE ( 15.06.2019-31.12.2019 )

Ayrıntılı bilgi idari şartnamenin ekinde yer almaktadır.

c) Yapılacağı yer: MALATYA TAŞIMACILIK A.Ş  
KOORDİNATÖRLÜĞÜ/MALATYA

ç) Bu bent boş bırakılmıştır.” düzenlemesi yer almaktadır.

İdari Şartname’nin “Teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25’nci maddesinde “25.1. Yüklenici ,vereceği tekliflerde araç için Aylık sabit ücret ve çalıştıracağı sürücü için asgari ücretin %25 Fazlası, Ulusal Bayram ve Resmi tatil günlerinde çalışan gün kadar. Fazla Mesai Ücreti Normal mesai dışında idarenin iş yüküne göre fazla mesai yaptırıla bilecektir. bu (fazla mesai toplam 22,5 saati geçmeyecektir ) 26 gün üzerinden günlük 8,00 TL yemek ve 5,00 TL yol ücreti ile yüklenici karı ve sözleşme giderini dikkate alarak KDV hariç teklif verecektir. Araçlar için aylık sabit ücret, teklif edilen araçların kasko değerinin %2 sini geçmeyecektir. Diğer bir deyişle aylık sabit ücret; kasko değerinin %2 sine eşit veya düşük olacaktır.

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 içerdieği 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.

İstekliler, sözleşmenin uygulanması sırasında ilgili mevzuat gereğince ödenecek ulaşım, (sözleşme bedelinin %05,69 oranındaki pul ve %09,48 oranındaki damga vergisi, onbinde beş kik payı, resim, harç, vergi, sigorta, eğitim, amortisman ve benzeri teknik şartnamelerinde belirtilen tüm giderler teklif fiyata dahildir.

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

25.5. Kısa vadeli sigorta prim oranları belirtilecektir.” düzenlemesi yer almaktadır. (Sayfa 15-16)

Birim fiyat teklif cetveli standart formunun aşağıda yer verilen şekilde düzenlendiği görülmüştür.

22.05.2019 tarihli ihale komisyonu kararı ile başvuru sahibi Altındemir İnşaat Otomotiv ve Turizm Ticaret Sanayi Ltd. Şti.nin asgari işçilik maliyetinin altında teklif verdiği gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden, yaklaşık maliyetin hesaplandığı tarihten ihalenin ilk ilan tarihine kadar güncelliğini kaybetmesi halinde güncellenebileceği, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında tekliflerin hazırlanmasında ve asgari işçilik maliyetinin hesaplanmasında, ihale tarihinde yürürlükte bulunan asgari ücretin dikkate alınacağı anlaşılmaktadır.

İhale işlem dosyası incelendiğinde, birim fiyat teklif cetvelinde ihale konusu işte çalıştırılacak personel ücretine ilişkin teklif satırındaki birimin aylık olarak değil gün üzerinden (199 gün) belirlendiği, İdari Şartname'nin 25'inci maddesinde ise toplam 199 gün süreyle çalıştırılacak 3 personelin asgari ücretin % 25'inin fazlası ile çalıştırılacağıının, aylık 26 gün üzerinden günlük 8,00 TL yemek ve 5,00 TL yol ücreti hesaplanması gerektiğinin

belirtildiği ve toplam çalışılacak ulusal bayram ve resmi tatil günlerine ve fazla çalışma saatlerine de birim fiyat teklif cetvelinde yer verildiği görülmüştür. İhale dokümanına yönelik olarak sresinde şikâyet başvurusu bulunmadığından doküman mevcut haliyle kesinleşmiştir.

İdarenin yaklaşık maliyet hesabının incelenmesi sonucunda, 30.04.2019 tarihli ihale onay belgesinde yaklaşık maliyet tutarının 124.028,68 TL olarak belirtildiği, yaklaşık maliyet hesap cetvelinde 1 aracın 6,5 aylık toplam maliyetinin 15.700,17 TL, %4 dâhil işçilik maliyetinin 102.422,30 TL, %5 oranındaki yüklenici karının ise 5.906,13 TL olarak hesaplandığı görülmüş, ayrıca idarece yaklaşık maliyet hesaplanırken KİK işçilik hesaplama modülünün kullanıldığı, aylık asgari işçilik maliyetinin (4.473.73 TL) otuza bölünmesi suretiyle günlük birim maliyete ulaşıldığı, bu tutarın da işin süresi olan 199 gün ile çarpılarak işçilik maliyetinin (ulusal bayram ve resmi tatil çalışması ve fazla çalışma dâhil olmak üzere) toplam 102.422,39 TL olarak hesaplandığı tespit edilmiştir.

İdarece işlem dosyası ile gönderilen ihale günü olan 16.05.2019 tarihinde düzenlenen isteklilerce teklif edilen fiyatlara ilişkin tutanakta yaklaşık maliyet tutarının belirtilmediği görülmüştür.

İhale işlem dosyasında yer alan 20.05.2019 tarihli tutanakta ise "...yaklaşık maliyetimizi (102.422,39 TL) tekrar kontrolü sırasında sehven işçilik hesaplamasında artık günlerden dolayı eksik hesaplanmış olduğu anlaşılmıştır. İşçilik hesaplaması yeniden hesaplanarak (104.209,30 TL) olduğu görülmüştür..." ifadelerine yer verilerek, yaklaşık maliyet hesaplamasında artık günlerin eksik hesaplandığının tespit edildiği, bu nedenle işçilik maliyetinin yeniden hesaplandığı ve 104.209,30 TL tutarına ulaşıldığı, söz konusu eksikliğin de ihaleyi etkileyecek bir eksiklik olmadığı kanaatine ulaşıldığı belirtilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu

maddesinin beşinci fıkrasına göre asgari ücret ve diğer işçilik maliyetlerinde ilgili mevzuatından kaynaklanan değişiklikler nedeniyle yaklaşık maliyetin ihale tarihine kadar geçen sürede değişikliğe uğradığının belirlenmesi durumunda, gerekçesi belirtilmek suretiyle ihale komisyonu tarafından, bu maliyetler dikkate alınarak yaklaşık maliyetin güncellenebileceği, 08.05.2016 tarihinde ilanı yapılan şikâyet konu ihalede ihale tarihinin 16.05.2019 olduğu ve işçilik hesabında esas alınan asgari ücret tutarının bu tarihler arasında değişmediği ve güncelliğini kaybetmediği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, idarece tesis edilen işlemin, itirazın şikâyet başvurusunda iddia edildiği gibi yaklaşık maliyetin güncellenmesi işlemi olmadığı, tekliflerin ihaleye sunulmasından önce kesinleşmiş olan ihale dokümanına göre teklif edilmesi gerekli asgari işçilik tutarının düzeltilmesi işlemi olduğu anlaşılmış olup, diğer yandan isteklilerin ihale dokümanında yer alan düzenlemeleri esas alarak tekliflerini hazırlamasına engel bir durum olmadığı, başvuru sahibinin de teklifini hazırlarken ihale dokümanına göre hazırlaması ve birim fiyat teklif cetvelindeki her bir işçilik kalemine asgari işçilik maliyetinin altında olmamak üzere teklif fiyatı vermesi gerektiği, isteklilerin sözleşme gideri ve genel gider dâhil toplam asgari işçilik maliyetinin altında teklif vermesi halinde tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılacağına açık olduğu göz önünde bulundurulduğunda idarece tesis edilen işlemin uygun olduğu, başvuru sahibinin iddialarının yerinde olmadığı ve başvurunun reddedilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, 4734 sayılı Kanun'un 65'inci maddesi uyarınca bu kararın tebliğ edildiği veya tebliğ edilmiş sayıldığı tarihi izleyen 30 gün içerisinde Ankara İdare Mahkemelerinde dava yolu açık olmak üzere,

Anılan Kanun'un 54'üncü maddesinin onbirinci fıkrasının (c) bendi gereğince itirazın şikâyet başvurusunun reddine,

Oybirliği ile karar verildi.