

**ihale Yaklaşık maliyet hesap
cetvelinde ulaşım kartı
verilerek karşılanan yol
bedeli dahil işçilik
maliyetinin işin yaklaşık
maliyetinin %70'inden daha az
olduğu bu nedenle ihale
konusu işin maddesinde
tanımlanan personel
çalıştırılmasına dayalı
hizmet alımı ihalesi
kapsamında olmadığı hk**

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:

Kartal Koşuyolu Yüksek İhtisas Eğitim ve Araştırma Hastanesi Başhekimliği tarafından 15.10.2019 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "Hastanemiz 14 Aylık Hbys (Hastane Bilgi Yönetim Sistemleri) Hizmet Alımı" ihalesine ilişkin olarak Bilfo Bilgisayar ve Bilişim Sis. Ltd. Şti.nin 26.11.2019 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 27.11.2019 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 06.12.2019 tarih ve 52569 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 06.12.2019 tarihli dilekçe ile itirazen şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2019/1561 sayılı itirazen şikâyet

dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:

Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle,

İhale konusu HBYS hizmet alımı işinin Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.1.2'nci maddesine göre personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet işi olmadığı, tekliflerin değerlendirilmesinde Tebliğ'in 78.3, 78.29, 79.3.3, 78.1.4'üncü maddelerinde yer alan hükümlerinin uygulanamayacağı, KİK işçilik hesaplama modülü kullanılarak işçilik maliyetinin hesaplanması gerektiği yönünde bir zorunluluğun bulunmadığı, Teknik Şartname'nin 5.6'ncı maddesinde ulaşım kartının verileceği yönünde düzenlemenin bulunduğu, bu nedenle işçilik maliyeti içerisinde yer alan yol giderinin KİK işçilik hesaplama modülü kullanılarak hesaplanmasının mümkün olmadığı, dolayısıyla tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılmasının mevzuata uygun olmadığı iddialarına yer verilmiştir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" başlıklı 78'inci maddesinde "78.1.1. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik

maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade eder.

78.1.2. Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetleri, 78.1.1 inci maddede yer alan koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilmez.

...

78.1.4. Niteliği gereği süreklilik arz etme koşulu dışında diğer koşulları taşıyan ve ihale edilmesi mümkün olan hizmet alımlarında, teklifler ile aşırı düşük tekliflerin hazırlanması ve değerlendirilmesinde bu Tebliğin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri için öngördüğü düzenlemeler (asgari işçilik maliyeti ile sözleşme giderleri ve genel giderlerin hesabı, sınır değer tespiti, işçilik hesaplama modülünün kullanım zorunluluğu vb.) aynen 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.

...

78.6. Tekliflerin hazırlanmasında ve asgari işçilik maliyetinin hesaplanmasında, ihale tarihinde yürürlükte bulunan asgari ücret dikkate alınacaktır.

...

78.17. Yol giderine ilişkin olarak personele mutad taşıt bileti verilmesi öngörülürse, yol bedelinin aynı olarak

karşılanacağı kabul edilecek ve eğer bu maliyet faturalandırılabiliriyorsa KDV hariç hesaplanacaktır. Aylık bilet, abonman kartı ya da toplu olarak alınan bilet fiyatlarının günlük bilet fiyatlarından daha düşük olması halinde, günlük bilet fiyatı yerine bu fiyatlar dikkate alınarak hesaplama yapılacaktır.

...

78.29. 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.

78.30. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde isteklilerin teklif bedelleri varsa yüklenici karı ile aşağıdaki bileşenlerden oluşur:

a) 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.

b) İşçilikle Bağlantılı Ayni Giderler: İdari şartnamede işçi sayısı ile bağlantı olarak teklife dahil edilmesi öngörülen ayni giderler teklif bileşeni kabul edilir.

c) Hizmetin Yürütülmesine Yardımcı Unsurlar: İhale konusu hizmet işinin yürütülmesinde yardımcı nitelikte olan ve idari şartnamede belirtilen unsurlar teklif bileşeni kabul edilir.

ç) 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.” açıklaması,

Aynı Tebliğ’in “Hizmet alımı ihalelerinde sınır değer tespiti ve aşırı düşük tekliflerin değerlendirilmesi” başlıklı 79’uncu maddesinde “79.3. İdarelerin aşırı düşük teklif tespit ve değerlendirilmesine ilişkin aşağıdaki düzenlemeleri de dikkate almaları gerekmektedir.

79.3.3. Kurumca hazırlanan “İşçilik Hesaplama Modülü” ne (www.ihale.gov.tr) adresinden ulaşılabilecek olup, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde tekliflerin değerlendirilmesi bağlamında sözleşme ve genel giderler dâhil asgari işçilik maliyeti hesabında işçilik hesaplama modülünün kullanılması zorunludur.

79.3.5. Personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımlarına ilişkin yapılan aşırı düşük teklif açıklamasında, sözleşme giderleri ve genel giderlerin % 4 oranında hesaplanması söz konusu olmayacak, sözleşme giderleri ilgili mevzuatına göre hesaplanmak suretiyle açıklama yapılacaktır.” açıklaması yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen Tebliğ açıklamalarından personel çalıştırılmasına dayalı olan hizmet alımı ihalelerinde sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplam asgari işçilik maliyetinin altında işçilik bedeli sunan isteklilerin tekliflerinin, ihale dokümanına aykırı teklif sunulduğu gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılacağı, ayrıca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde tekliflerin değerlendirilmesi bağlamında sözleşme ve genel giderler dahil asgari işçilik maliyeti hesabında işçilik hesaplama modülünün kullanılmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nde personel çalıştırılmasına dayalı olan hizmet alımı ihalelerinde 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 açıklanmıştır.

Şikâyeteye konu ihalenin Kartal Koşuyolu Yüksek İhtisas Eğitim ve Araştırma Hastanesi'nin 14 Aylık HBYS (Hastane Bilgi Yönetim Sistemleri) Hizmet Alımı olduğu anlaşılmıştır.

İhaleye ait İdari Şartname'nin "Teklif fiyata dahil olan giderler" başlıklı 25'inci maddesinde "25.1. Sözleşmenin

uygulanması sırasında, ilgili mevzuat gereğince yapılacak her türlü ulaşım, sigorta, vergi, resim, harç, eğitim ve Teknik Şartnamede belirtilen diğer giderler ile işin ifasına dair her türlü giderler teklif fiyata dahildir.

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. Yüklenici firma bünyesinde çalıştırdığı ve teknik şartnamede belirtilen nitelikte personelleri hastanede görevlendirecek, bu personellerin her türlü özlük hakları ve tüm giderleri firma tarafından karşılanacak ve bu bedel teklif fiyata dahil olacaktır.” düzenlemesi,

Aynı Şartname'nin “Sınır değer” başlıklı 33'üncü maddesinde “33.1. İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yöntemle göre sınır değer hesaplar.

33.2. İhale, Kanunun 38 inci maddesinde öngörülen açıklama istenmeksizin ekonomik açıdan en avantajlı teklif üzerinde bırakılacaktır. İhale üzerinde bırakılan isteklinin teklifinin sınır değer altında olması durumunda kesin teminat 40.1 maddesinde yer alan hüküm uyarınca hesaplanan tutar üzerinden alınır.” düzenlemesi,

Anılan Şartname'nin “Diğer Hususlar” başlıklı 47'nci maddesinde “47.1. İdari Şartnamede yer almayan hususlarda işe

ait Teknik Şartname ve ilgili Mevzuat Hükümleri uygulanır.

Demonstrasyon; Teknik Şartnamenin Demonstrasyon ve içeriği maddesinde yer alan hükümler doğrultusunda yapılacaktır.” düzenlemesi yer almaktadır.

İşe ait Teknik Şartname’nin 5.6’ncı maddesinde “Yüklenici firma sözleşme süresince Hastanede yazılımda da çıkabilecek aksaklıklara müdahale etmek, hizmetin devamlılığını sağlamak, idarenin ihtiyacı olan yazılımsal istekleri firma merkezine bildirmek amacıyla 6 (altı) teknik personeli hastanede bulundurmak zorundadır. Görevlendirilecek 1 personel (Hastane Bilgi Sistem Yöneticisi) en az 4 yıllık üniversite mezunu olup, idarede kullanılan veri tabanı, işletim sistemleri kurulum ve kullanımı konusunda üreticisinden alınmış belge sahibi olmak, ayrıca idarede kullanılacak yazılımın kaynak kodlarına müdahale edebilecek deneyim ve belgeye sahip olmalıdır asgari ücretin %250 fazlası ücret alacaktır. 3 personel en az ön lisans mezunu olmalıdır brüt asgari ücretin % 75 fazlası ücret alacaktır; 2 personel en az lise mezunu olup, brüt asgari ücretin % 60 fazlası ücret alacaktır. İşçilerin yol bedeli aynı olarak verilecek olup, İstanbul Ulaşım Koordinasyon Merkezi tarafından belirlenen Aylık Tam Mavi kart verilecektir. Yemek ücreti verilmeyecek olup idarece karşılanacaktır. 4857 Sayılı İş Kanunu kapsamında bütün personellere 315 saat kadar fazla mesai öngörülmektedir. Ulusal Bayram ve genel tatil günlerinde işçi çalıştırılmayacaktır.” düzenlemesi yer almaktadır.

İhale dokümanın yukarıya aktarılan düzenlemelerinden, ihale konusu iş kapsamında yüklenici tarafından 1’i HBYS Yöneticisi ve 5’i HBYS personeli olmak üzere 6 personelin çalıştırılacağı, HBYS yöneticisi için aylık brüt asgari ücretin % 250 fazlası, 3 HBYS personeli için aylık asgari ücretin %75 fazlası, 2 HBYS personeli için ise aylık asgari ücretin % 60 fazlası ücret verileceği, ayrıca her bir personel

için 315 saatlik fazla çalışma creti verileceği, yüklenici tarafından her bir personele aylık tam Mavi Kart verileceği, personelin yemek ücretinin idarece karşılanacağı, isteklilerin bu şartları da göz önünde bulundurarak tekliflerini hazırlaması gerektiği, ihalenin aşırı düşük teklif açıklama istenilmeksizin demo yapılarak sonuçlandırılacağı anlaşılmıştır.

Yapılan incelemede 15.11.2019 tarihli ihale komisyonu kararı ile " Kamu İhale Tebliği'nin 78.1.4. maddesinde "Niteliği gereği srekliлик arz etme koşulu dışında diğer koşulları taşıyan ve ihale edilmesi mümkün olan hizmet alımlarında, teklifler ile aşırı düşük tekliflerin hazırlanması ve değerlendirilmesinde bu Tebliğin personel alıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri için öngördüğü düzenlemeler (asgari işçilik maliyeti ile sözleşme giderleri ve genel giderlerin hesabı, sınır değer tespiti, işçilik hesaplama modülünün kullanım zorunluluğu vb.) aynen uygulanır." hükmüne istinaden Kamu İhale Tebliği'nin 78.29'uncu maddesinin uygulanacağı hüküm altına alındığından dolayı yapılan idaremizce Kamu İhale Tebliği'nin 79.3.3 maddesinde istinaden işçilik hesaplama modülü kullanılarak yapılan hesaplamada işçilik maliyetinin 641.698,75 TL olduğu; Bilfo Bilgisayar ve Bilişim Sis. Ltd. şti. firmasının idaremize sunmuş olduğu birim fiyat teklif cetvelinde işçilik maliyeti 627.438,00 TL sunduğu tespit edildiğinden dolayı Kamu İhale Tebliği'nin 78.29. maddesine istinaden Bilfo Bilgisayar ve Bilişim Sis. Ltd. şti. firmasının teklifi ihale dokümanına aykırı teklif sunduğu gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılmıştır." kararının alındığı anlaşılmıştır.

Yaklaşık maliyet hesap cetveli incelendiğinde, ulaşım kartı verilerek karşılanan yol bedeli dahil işçilik maliyetinin işin yaklaşık maliyetinin %70'inden daha az olduğu, bu nedenle ihale konusu işin 78.1.1'inci maddesinde tanımlanan personel alıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalesi kapsamında olmadığı anlaşılmıştır.

İncelenen ihaleye konu işin personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımı olduğu ve isteklilerin teklif ettikleri bedelle o işi gerçekleştirip gerçekleştiremeyeceklerine ilişkin belirlemenin de mevzuatta öngörüldüğü üzere sadece aşırı düşük teklif sorgulaması ile yapılabileceği, ancak söz konusu ihalenin İdari Şartname düzenlemesi gereğince aşırı düşük teklif açıklama istenilmeksizin sonuçlandırılacağı, dolayısıyla başvuru sahibi istekliden aşırı düşük teklif açıklama yapılmasının talep edilemeyeceği hususları birlikte değerlendirildiğinde, başvuru sahibinin teklifinin ihale komisyonu kararında belirtilen gerekçe ile değerlendirme dışı bırakılması işleminin yerinde olmadığı sonucuna varılmıştır.

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 (b) bendi gereğince düzeltici işlem belirlenmesine,0ybirliği ile karar verildi.

Toplantı No: 2020/001Gündem No: 75Karar
Tarihi: 08.01.2020Karar No: 2020/UH.II-65