İhale üzerinde bırakılan İsteklitarafından sunulan birim fiyat teklif cetvelinde işçilik maliyetine ilişkin teklif edilen fiyatların İhale dokümanı uyarınca hesaplanması gereken tutarın altında olduğu, anılan istekliye ait teklifin İhale dokümanına uygun olarak verilmediği

Toplantı No	: 2024/004
Gündem No	: 21
Karar Tarihi	: 25.01.2024
Karar No	: 2024/UH.II-164

BAŞVURU SAHİBİ:
Prestij Ruha Özel Temizlik İnşaat Tekstil Gıda Taşıma Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.,

İHALEYİ YAPAN İDARE:
Şanlıurfa Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü,

BAŞVURUYA KONU İHALE:
2023/1272991 İhale Kayıt Numaralı "Sürücülü, Akaryakıtsız Binek Tipi Taşıt Kiralama" İhalesi

KURUM TARAFINDAN YAPILAN İNCELEME:
Şanlıurfa Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından 06.12.2023 tarihinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilen "Sürücülü, Akaryakıtsız Binek Tipi Taşıt Kiralama" ihalesine ilişkin olarak Prestij Ruha Özel Temizlik İnşaat Tekstil Gıda Taşıma Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi'nin 15.12.2023 tarihinde yaptığı şikâyet başvurusunun, idarenin 18.12.2023 tarihli yazısı ile reddi üzerine, başvuru sahibince 28.12.2023 tarih ve 124295 sayı ile Kurum kayıtlarına alınan 28.12.2023 tarihli dilekçe ile itirazen şikâyet başvurusunda bulunulmuştur.

Başvuruya ilişkin olarak 2023/1545 sayılı itirazen şikâyet dosyası kapsamında yapılan inceleme neticesinde esas inceleme raporu tanzim edilmiştir.

KARAR:
Esas inceleme raporu ve ekleri incelendi.

İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, bahse konu ihalenin Heybetullah Yıldız üzerinde bırakıldığı, kendilerinin de ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi olarak belirlendiği, mevcut ihalede 6 adet şoför ve 6 adet Teknik Şartname'de kriterleri belirlenmiş binek araç bulunduğu, ihale dokümanında 6 adet şoföre verilecek ücretin asgari ücretin %50 fazlası olarak belirlendiği, KİK işçilik hesaplama modülüne göre hesaplandığında bir işçinin 1 aylığının 25.635,12 TL olduğu, 6 kişi için 36 ay üzerinden hesaplandığında toplam asgari işçilik tutarının 5.537.185,92 TL olduğu, buna ilişkin olarak da ihale üzerinde kalan isteklinin teklif bedelinin (5.344.680,00 TL) asgari işçilik miktarından 192.505,92 TL düşük olduğu, idarenin şikâyete cevap yazısında işçilik giderinin sözleşme ve genel giderler hariç şeklinde hesaplanacağının belirtildiği, Kamu İhale Kanunu'na göre sözleşme ve genel giderler dahil olarak hesaplanması gerektiği, ihale üzerinde bırakılan isteklinin teklifinin asgari işçilik maliyetini karşılamadığı, teklifinin değerlendirme dışı bırakılarak ihalenin kendi üzerlerinde bırakılması gerektiği iddialarına yer verilmiştir.

A) 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. Bu Tebliğde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için öngörülen düzenlemeler, 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi gereğince ihale edilebilecek personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerine uygulanır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 23 ve 24 üncü maddeleri gereğince kadroya geçiş uygulamasına tabi olan hizmet alımları ile bu hizmetlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan hizmetler, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak değerlendirilecektir.
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 aynî yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade eder.
—
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.
78.7. 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.
—
78.29. 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…" açıklaması,

Aynı Tebliğ'in 79.3.5'inci maddesinde "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,

İdari Şartname'nin "İhale konusu işe ilişkin bilgiler" başlıklı 2'nci maddesinde "2.1. İhale konusu işin/alımın;
a) Adı: KAÇKAR GÜMRÜK VE DIŞ TİCARET BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ 2024 YILI PERSONEL SERVİSİ HİZMET ALIMI(ŞOFÖRLÜ VE AKARYAKITLI)
b) Türü: Hizmet alımı
c) İlgili Uygulama Yönetmeliği: Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
ç) Yatırım proje no'su (yapım işlerinde): Bu madde boş bırakılmıştır.
d) Kodu:
e) Miktarı:
Personelin Arhavi-Hopa-Kemalpaşa ilçelerinin muhtelif yerlerinden alınarak Sarp Sınır Kapısına götürülmesi, Sarp Sınır Kapısından alınan personelin aynı güzergahtaki muhtelif yerlere getirilmesi şeklinde 7gündüz grubu için günde 1 sefer 2 adet 35 kişilik midibüs toplam 250 gün? ? nöbet grubu için günde 2'şer sefer 2 adet 35 kişilik midibüs toplam 366 gün? (2014 ve üzeri model araçlar) ile yapılacak hizmet
Ayrıntılı bilgi idari şartnamenin ekinde yer almaktadır.
f) İşin yapılacağı/malın teslim edileceği yer: ARTVİN" düzenlemesi,

Anılan Şartname'nin "Teklif fiyata dahil olan giderler" başlıklı 25'inci maddesinde "25.1. Sözleşmenin uygulanması sırasında, ilgili mevzuat gereğince ödenecek ulaşım, sigorta, vergi, resim ve harç giderleri teklif fiyatına 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.
ARAÇ KİRA BEDELİ, ULAŞIM, SİGORTA, VERGİ, RESİM VE HARÇLAR, YEMEK, YOL GİDERLERİ, RESMİ TATİL ÜCRETİ VE BENZERİ GİDERLER TEKLİF EDİLEN VE ASGARİ ÜCRETİN % 50 ARTIRIMLI TUTARI OLAN TEKLİF FİYATI TUTARINA DAHİLDİR (AYRICA HERHANGİ BİR ÜCRET TALEP EDİLMEYECEKTİR.)
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.
Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı % 2 olarak hesaplanmıştır." düzenlemesi,

Sözleşme Tasarısı'nın "İşin süresi" başlıklı 9'uncu maddesinde "9.1. İşe başlama tarihi 02.01.2024; işi bitirme tarihi 31.12.2026
9.2. Bu sözleşmenin uygulanmasında sürelerin hesabı takvim günü esasına göre yapılmıştır." düzenlemesi,

Teknik Şartname'nin "Çalıştırılacak Şoförlerin Özlük Hakları" başlıklı 8'inci maddesinde "8.1. Çalıştırılacak şoförlere asgari ücretin % 50 (yol ve yemek bedeli dâhil) artırımlı tutarında ücret ödenecektir.
8.2. Yüklenici bu işte çalıştırdığı şoförlere yapacağı maaş ödemeleri için bir bankada hesap açtıracak ve işçilerin aylık maaş ve varsa diğer haklarına ilişkin alacaklarını banka hesaplarına yatıracaktır.
8.3. Yüklenici personel ücretlerini, ilgili aya ilişkin hakediş ödemesini almasına müteakip ilk 3 (Üç) iş günü içerisinde, işçilerin banka hesabına yatırmakla yükümlüdür.
8.4. Yüklenici, çalıştırdığı her işçiye gelir ve giderlerini ayrıntılı bir şekilde gösteren aylık ücret pusulası verecektir.
8.5. Yüklenici, çalışan işçilerle ilgili İdarece istenilen formatta özel bordro düzenleyecek ve bu bordrolarda hiçbir şekilde başka işyerlerinde çalıştırdığı işçilerine yer vermeyecektir.
8.6. Sürücüler ile Yüklenici arasındaki çalışma ilişkileri özel hukuk hükümlerine tabi olacaktır. Sürücülerin ücretleri. SSK primleri, vergi, işsizlik sigortası primleri, fazla mesai ve tazminat hakları ve benzeri her türlü hak ve taleplerinden Yüklenici sorumlu olacaktır. Yüklenici söz konusu yükümlülükleri yerine getirdiğine dair belgelerin birer örneğini hakediş ödemesinden önce İdareye ibraz etmek zorundadır." düzenlemesi,

İhaleye ait ihale dokümanı kapsamında idarece düzenlenen birim fiyat teklif cetveli aşağıda yer almaktadır.

A[1]					B[2]		
Sıra No	İş Kaleminin Adı ve Kısa Açıklaması[3]	Birimi	Miktarı		Teklif Edilen[4] Birim Fiyat		Tutarı
			İşçi sayısı	Ay/gün/saat			
1	Şoför Ücreti (Brüt asgari ücretin %50 fazlası)	Ay	6	36			
I. ARA TOPLAM (K.D.V Hariç)[5]							
Sıra No	İş Kaleminin Adı ve Kısa Açıklaması [6]	Birimi	Miktarı		Teklif Edilen[7] Birim Fiyat		Tutarı
1	2020 model ve üzeri binek araç (36 ay X Adet X Birim Fiyat)	adet	6				
II. ARA TOPLAM (K.D.V. Hariç)[7]							
TOPLAM TUTAR (K.D.V Hariç)							

06.12.2023 tarihli ihale komisyon kararında, bahse konu ihaleye 7 isteklinin katıldığı, Ery Taşımacılık Turizm Temizlik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.nin teklifinin yeterlik bilgileri tablosunda geçici teminata ilişkin satırlar doldurulmadığından ve EKAP üzerinde e-GTM bilgisine ulaşılamadığından geçersiz teklif olarak değerlendirildiği, ihalenin Heybetullah Yıldız üzerinde bırakıldığı, ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibinin de başvuru sahibi Prestij Ruha Özel Temizlik İnşaat Tekstil Gıda Taşıma Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. olarak belirlendiği görülmektedir.

Başvuruya konu ihalede, istekllerce ihale konusu iş kapsamında 36 ay süreyle çalıştırılacak 6 şoföre ilişkin tekliflerin ihale dokümanında yer alan düzenlemeler esas alınarak hazırlanması gerektiği, ihale dokümanında personele ödenecek ücret bakımından bir alt sınır belirlemesi yapıldığı anlaşılmıştır.
Bahse konu "Sürücülü, Akaryakıtsız Binek Tipi Taşıt Kiralama" işinin personel çalıştırmasına dayalı olmayan bir hizmet alımı olduğu ve ihale dokümanı kapsamında yer alan İdari Şartname ve birim fiyat teklif cetveli dikkate alındığında, ihale tarihi itibarıyla (06.12.2023) işin süresi (36 ay) boyunca 6 şoför ücreti (brüt asgari ücretin %50 fazlası) için ödenmesi gereken sözleşme ve genel gider hariç asgari işçilik maliyetinin (24.649,15 TL x 6 şoför x 36 ay =) 5.324.216,40 TL olduğu anlaşılmıştır. Ne var ki, ihale üzerinde bırakılan Heybetullah Yıldız'ın birim fiyat teklif cetveli incelendiğinde, "Şoför Ücreti (Brüt asgari ücretin %50 fazlası)" satırında işçilik maliyeti için 3.694.680,00 TL teklif verildiği bu haliyle istekli tarafından ihale konusu işte çalıştırılacak personele ilişkin teklif edilen tutarın ihale tarihinde geçerli olan asgari ücret esas alınarak hesaplanması gereken sözleşme ve genel giderler hariç asgari işçilik maliyetini karşılamadığı görülmektedir.

Bu çerçevede, ihale üzerinde bırakılan Heybetullah Yıldız tarafından sunulan birim fiyat teklif cetvelinde işçilik maliyetine ilişkin teklif edilen fiyatların ihale dokümanı uyarınca hesaplanması gereken tutarın altında olduğu, anılan istekliye ait teklifin ihale dokümanına uygun olarak verilmediği anlaşılmış olup, Heybetullah Yıldız'ın teklifinin değerlendirme dışı bırakılması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu sebeple, başvuru sahibinin iddasının yerinde olduğu sonucuna varılmıştır.

B) İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesi yönünden yapılan inceleme sonucunda tespit edilen aykırılıklar ve buna ilişkin inceleme ve hukuki değerlendirme aşağıda yapılmıştır:

Öz Düğerli Taşımacılık Tarım Gıda Otomotiv İnşaat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. – Halil Yıldız İş Ortaklığı'nın birim fiyat teklif cetveli incelendiğinde, "Şoför Ücreti (Brüt asgari ücretin %50 fazlası)" satırında işçilik maliyeti için 3.694.680,00 TL teklif verildiği bu haliyle istekli tarafından ihale konusu işte çalıştırılacak personele ilişkin teklif edilen tutarın ihale tarihinde geçerli olan asgari ücret esas alınarak hesaplanmasına gerekmektedir.

Ayrıca, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesinin (j) fıkrasının 9'uncu alt bendinde "Başvuru sahibinin iddialarının tamamında haklı bulunması halinde, Kurul kararı ile itirazen şikâyet başvuru bedelinin başvuru sahibine iadesine karar verilir. Kurul kararının başvuru sahibine bildirimini izleyen otuz gün içinde başvuru sahibinin Kuruma yazılı talebi üzerine, bu talep tarihini izleyen otuz gün içinde Kurum tarafından itirazen şikâyet başvuru bedelinin iadesi yapılır ve son ödeme tarihine kadar geçen süre için faiz işlemez. Diğer hallerde başvuru bedeli iade edilmez. Bu fıkranın (1) numaralı bendi uyarınca tahsil edilen bedel hiçbir durumda iade edilmez." hükmü yer almaktadır.

Başvuru sahibi tarafından 54.677,00 TL başvuru bedelinin Kurum şikâyet gelirleri hesabına yatırıldığı görülmüştür. Yapılan incelemede anılan istekinin itirazen şikâyete konu iddasında haklı olduğu tespit edilmiş olup, Kurul kararının başvuru sahibine bildirimini izleyen otuz gün içinde başvuru sahibinin Kamu İhale Kurumu'na yazılı talebi halinde 54.677,00 TL'lik başvuru bedelinin iadesinin gerektiği anlaşılmıştır.

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,

1) Anılan Kanun'un 54'üncü maddesinin onbirinci fıkrasının (b) bendi gereğince düzeltici işlem belirlenmesine,

2) Başvuru bedelinin Kurul kararının başvuru sahibine bildirimini izleyen otuz gün içinde başvuru sahibinin Kamu İhale Kurumu'na yazılı talebi halinde iadesine,

Oybirliği ile karar verildi.