

Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin “Yardım Şekli” başlıklı 3’üncü maddesinde; yiyecek yardımının yemek verme şeklinde yapılacağı, bu yardım karşılığında nakden bir ödemede bulunulamayacağı, “Yardımın Şartları” başlıklı 5’inci maddesinde; kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı olarak konulan ödeneğin, memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluşa ödeneceği, yemek servisinin, yiyecek

yardımından faydalanabilecek personel sayısının asgari 50 olması ve yemekhane için elverişli yer bulunması şartıyla atamaya yetkili amirin onayı ile kurulabileceği, yemek servisi için gerekli bina, tesis ve demirbaş eşyanın kurumlarca sağlanacağı, hükme bağlanmıştır.

Kamu İdaresi Türü

Özel İdarelerkararı yazdır

Yılı

2016

Dairesi 6

Karar No

521

İlam No

119

Tutanak Tarihi

1.2.2018

Kararın Konusu Personel Mevzuatı ile İlgili Kararlar

Yemek Yardımı

Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda;

Belediye memur (itfaiye) personeline yapılan yemek yardımının, mevzuata aykırı olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapılan ihale sonucunda yüklenici ... A.Ş.'nin anlaşmalı olduğu lokanta vb. yerlerde para temsili araçlar sağlanarak (ticket, kart) yemek yeme şeklinde yapıldığı ve yemek maliyetinin tamamı olan tutardan Bütçe Uygulama Talimatında belirtilen miktarlarda memur maaşlarından yapılan kesintinin düşülmesi şeklinde hesaplandığı anlaşılan ... TL tutarında kamu zararına neden olunduğu iddia edilmiş ise de;

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 212'nci maddesinde; "Devlet memurlarının hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanacakları ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esaslar Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları bir yönetmelik ile tesbit olunur." hükmüne yer verilmiştir. Madde hükmünde, "hangi hallerde" ifadesine yer verilerek; her memurun, her hal ve şartta yemek yardımından faydalanamayacağı ifade edilmiş; memurun, hangi halde ve ne şekilde bu yardımdan faydalanacağı da Yönetmeliğe bırakılmıştır.

Anılan maddeye dayanılarak hazırlanan, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin "Yardım Şekli" başlıklı 3'üncü maddesinde; yiyecek yardımının yemek verme şeklinde yapılacağı, bu yardım karşılığında nakden bir ödemede bulunulamayacağı, "Yardımın Şartları" başlıklı 5'inci maddesinde; kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı olarak

konulan ödeneğin, memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluşa ödeneceği, yemek servisinin, yiyecek yardımından faydalanabilecek personel sayısının asgari 50 olması ve yemekhane için elverişli yer bulunması şartıyla atamaya yetkili amirin onayı ile kurulabileceği, yemek servisi için gerekli bina, tesis ve demirbaş eşyanın kurumlarca sağlanacağı, hükme bağlanmıştır.

Somut durum ve anılan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde;

Belediyenin personeline yemek verebileceği bir mutfak ve yemekhanesinin olmadığı, Belediyenin hizmet alanı itibariyle birden fazla yerde idari hizmet binalarının bulunduğu, belediye çalışanlarının farklı yerlerde çalıştığı ve fiziki koşullarının birden fazla yemekhane yapımına uygun olmadığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesine göre yemek ihtiyacının ihale yolu ile temini mümkün olduğundan personele verilecek öğle yemeği için 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde açık ihale usulü ile ihaleye çıkıldığı, ihale şartnamesine sınırlayıcı madde konulmadığı, il merkezindeki lokantaların katılabileceği şekilde bir şartnamenin hazırlandığı, yapılan bu ihaleye iştirak eden şirketlerden ... A.Ş.'nin en avantajlı teklifi sunduğu, firmanın şehir merkezinde birçok lokanta ile yemek hizmeti sunmak için yapmış olduğu sözleşmeleri idareye sunması üzerine ... A.Ş. ile sözleşme imzalanarak personele yemek hizmeti verilmeye başlandığı,

Yüklenici firma tarafından Belediyede görev yapan memurlara anlaşmalı olduğu yerlerde yemek yiyebilmeleri amacıyla kart dağıtıldığı, bu kartlarla memurların fiilen çalıştıkları günler için öğlen yemeği hizmetini aldıkları, firmanın bu

yemek hizmeti karşılığında her ay sonunda yemek hazırlama ve dağıtım hizmeti bedelini idareye fatura ettiği,

Bu ödemenin kartla memura nakdi yardım olarak verilmediği, hizmet bedelinin karşılığı olarak firmaya ödendiği, memurların da bu kartlarla sadece yüklenici firmanın anlaşmalı olduğu lokanta, restoran vb. yerlerden yemek hizmeti aldığı, yani idarenin fiili imkansızlıklar dolayısıyla yapamadığı yemek hazırlama ve dağıtım işini bu ihale vasıtasıyla yüklenici firma eliyle yaptığı, bu bakımdan bu uygulamanın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 212'nci maddesine dayanılarak hazırlanan, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin "Yardım Şekli" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan yiyecek yardımının yemek verme şeklinde yapılacağı ve bu yardım karşılığında nakden bir ödemede bulunulamayacağı hükümlerine uygun olduğu,

görölmüştür.

Öte yandan Personelin yemek ihtiyacının kurum dışında yüklenici firma ile anlaşmalı lokantalardan fiilen karşılandığı ve ortada yüklenicinin bir maliyete katlandığı karinesi geçerlidir. Yüklenici sözleşme ve şartnamede belirtilen şartları yerine getirerek verilmesi gereken hizmeti yerine getirmiştir. Zaten raporda da, yemeğin aynı olarak yenilmeyerek para temsili araçlar sağlanarak (ticket, kart) nakden bir ödeme yapıldığı iddia edilmemiştir.

Bahsi geçen Yönetmeliğin "Yardımanın Şartları" başlıklı 5'inci maddesinde yer alan: "Kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı konulan ödenek memurlara yemek vermek üzere kurulan

yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyette kuruluşa ödenir” hükmü karşısında, özel firmalardan yemek teminine açıkça cevaz verilmediği anlaşılmakta ise de, yükleniciye yapılan ödemenin tamamına kamu zararı diyebilmek için, bu ödemenin 5018 sayılı Kanununun 71’inci maddesinde sayılan şartları taşıması gerekmektedir. Anılan maddeye göre, yapılan bir ödemedен kamu zararı doğması için;

“a) İş, mal veya hizmet karşılığı olarak belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,

1. b) Mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılması,

1. c) Transfer niteliğindeki giderlerde, fazla veya yersiz ödemede bulunulması,

1. d) İş, mal veya hizmetin rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla alınması veya yaptırılması,

1. e) İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,

1. f) (Mülga:22/12/2005-5436/10 md.)

1. g) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması”

hallerinden birinin gerekleŖmesi gerekmektedir. Oysa rapor konusu yemek hizmeti, idare tarafından fiilen ve aynı olarak satın alınmıŖ olup aksini ispatlayabilecek bir bulgu mevcut olmadığı gibi mevzuatta memurlara belli Ŗartlarla yemek yardımı yapılabileceği dzenlenmiŖtir. Yani mevzuatta öngörülmeyen bir ödeme söz konusu değildir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesi de yemek ihtiyacının ihale yolu ile teminine cevaz vermektedir.

Ancak Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'nin "Yemek Servisi Giderleri" baŖlıklı 4'üncü maddesinde;

"Yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, yemek maliyetlerinin yarısını aŖmamak, üzere bu yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konacak ödeneklerle karŖılır.

denek dağıtımını yemek servisi kurulacak kurumdaki memur sayısı dikkate alınmak suretiyle yapılır. Yemek bedelinin bütçeden karŖılanamayan kısmı yemek yiyenlerden alınır. ..." denilerek Belediye bütçesine konulan yiyecek yardımı ödeneğinden yemek maliyetinin yarısını aŖmamak üzere harcama yapılabileceği, yemek maliyetinin diğer yarısının ise yemek yiyen memurlardan alınacağı hükme bađlanmıŖtır. (01.09.2016 tarihinden itibaren madde hükmü; "Yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, yemek maliyetlerinin Ankara, İstanbul ve İzmir illeri için üçte ikisini, diğer iller için yarısını aŖmamak üzere, bu Yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karŖılır." Ŗeklinde deđiŖtirilmiŖ ancak bu deđiŖiklik maddede belirtilen üç bykŖehir belediyesi dıŖındakiler için bir deđiŖiklik yaratmamaktadır.)

... Belediyesinde, her ay düzenlenen hak edişler ile ay içerisinde yemek yiyen memurların fiilen çalıştığı iş günü sayısı dikkate alınarak belediye bütçesinden adı geçen firmaya ödeme yapıldığı, ancak Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 4'üncü maddesine aykırı olarak memurlardan yemek maliyetinin yarısının alınmadığı, daha az olan Bütçe Uygulama Talimatında belirtilen tutarların memur maaşlarından kesildiği görülmüştür.

Denetçi yemek maliyetinin yani firmaya sunduğu yemek hizmeti karşılığı verilen bedelin tamamının kamu zararı olduğunu iddia etmiş ise de; yemek maliyetinin yarısı yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında Belediye bütçesine bu amaçla konulan ödenekten harcanabileceğinden memurlardan kesilmesi gereken tutar yükleniciye firmaya yapılan toplam ödemenin yarısı olan ...TL'dir. Kamu zararı tutarı ise ...TL'den Bütçe Uygulama Talimatı hükümleri uyarınca yemek yiyen personelden kesilen miktarın (...TL) düşülmesi neticesinde hesaplanan ...TL'dir. (Aşağıda yer alan kamu zararı tablosunda ayrıntısı gösterilmiştir.)

Öte yandan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesi de yemek ihtiyacının ihale yolu ile teminine cevaz verdiğiinden Raporda sorumlu tutulan ihale sürecinde ihale komisyon kararına imza atanların sorumluluğu bulunmamaktadır.

Bu itibarla kamu zararı olduğu iddia edilen ...TL'nin;

...TL'si hakkında ilişilecek husus bulunmadığına,

Yemek bedelinin memurlardan karşılanmayan kısmı olan ...TL'sinin kamu zararı olduğuna ve ... TL kamu zararının;

...TL'sinin Harcama Yetkilisi (İtfaiye Müdürü) ... ve Gerçekleştirme Görevlisi (İtfaiye Amiri) ...'ye,

...TL'sinin Harcama Yetkilisi (İtfaiye Müdürü) ...ve Gerçekleştirme Görevlisi (İtfaiye Müdür Yardımcısı) ...'a,

ödettirilmesine,

İhale komisyonu kararında üye olarak imzalarının bulunması sebebiyle sorumlu oldukları ileri sürülen ... (Biyolog), ... (İtfaiye Müdürü), ... (Gelir Müdürü), ... (Zabıta Müdür Yardımcısı), ... (Müdür Yardımcısı) ve ...'nun (Belediye Başkan Yardımcısı) yukarıda açıklanan gerekçelerle oluşan kamu zararından sorumluluklarının bulunmadığına,

oy çokluğuyla karar verildi.

Karşı Oy;

Üye ...'in karşı oy gerekçesi:

Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'nin 3, 4 ve 5'inci maddelerine göre yardımın yemek verme şeklinde yapılabilmesi için yemekhanenin kurulmuş olması gerekmektedir. Belediyenin personeline yemek verebileceği bir mutfak ve yemekhanesinin olmadığı, Belediyenin hizmet alanı itibariyle birden fazla yerde idari hizmet binalarının bulunduğu, belediye çalışanlarının farklı yerlerde çalıştığı ve fiziki koşullarının birden fazla yemekhane yapımına uygun olmadığı anlaşılmaktadır. Bu bakımdan söz konusu hizmet alımı Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğine göre değil Kamu İhale Kanunu'nun yemek ihtiyacının ihale yolu ile teminine cevaz veren hükmüne 4'üncü maddesine göre yapılmıştır.

Ayrıca 2016 yılı bütçesine konulan memur öğle yemeği hizmet alımı ödeneğinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği'ne uygun olarak konulduğu ve ayrılmış olan ödeneğin aşılmadığı, yapılan yemek hizmet alım ihalesinin 4734 sayılı Kamu İhale mevzuatına uygun olduğu, bu ihaledeki esas amacın "Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği" hükümlerinin yerine getirilmesi olduğu, yapılan ihale karşılığında yüklenici firmaya ödenen tutarların, öğle yemeği hizmeti alma bedeli karşılığı olduğu ve memur personele herhangi bir nakdi ödemeyi içermediği, Bütçe Uygulama Talimatında belirtilen tutarların yemek yiyen memurların ek gösterge oranlarına göre aylık olarak maaşlarından kesildiği, Firmaya yapılan ve idarece ödenen kısımda Yiyecek Yardım Yönetmeliğinin 9'uncu maddesinde belirtilen giderlerin de bulunduğu göz önüne alındığında kamu zararının doğmadığı değerlendirilmektedir.

Belirtilen gerekçelerle, konu hakkında ilişilecek husus

bulunmadığına karar verilmesi gerektiğinden çoğunluk görüşüne katılmıyorum.

Üye ...'un karşı oy gerekçesi:

657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi Devlet memurlarının yiyecek yardımından hangi hallerde, ne şekilde faydalanacaklarını ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esasları belirleyen Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin "Yemek Servisi Giderleri" başlıklı 4'ncü maddesine göre; yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, kurum bütçelerine konulacak ödenekler ve yemek yiyenlerden alınan bedelle karşılanacaktır.

Anılan Yönetmeliğin 5'nci maddesinde ise; kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı olarak konulan ödeneğin, memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluşa ödeneceği, yemek servisi için gerekli bina, tesis ve demirbaş eşya kurumlarca sağlanacağı ve bunlara karşılık memurlardan ücret alınmayacağı hususuna dikkat çekilmiştir. Ayrıca 9'ncü maddesinde de, kurum kadrolarında olup, yemek servisinde görevlendirilen personel giderleri, kira, amortisman, su, elektrik ve havagazı giderlerinin yemek maliyetine dahil edilmeyeceği belirtilmiştir.

Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin yukarıya alınan hükümlerinden yemek yardımının, çalışılan kurumda kurulan bir yemek servisi kanalı ile yapılacağı ve yemek maliyetinin bu servis tarafından hesaplanarak kurumdan ödenek ve yiyenden de katkı şeklinde alınacağı anlaşılmaktadır.

... Belediyesi hizmet alımı ihalesi ile çalışanlarının yemek ihtiyacını karşılamıştır. Dolayısıyla çalışanların yemek ihtiyacı kurum içinde hazırlanarak karşılanmamıştır. Bu nedenle ihale yolu ile kurum çalışanlarına temin edilen yemek yardımının yukarıda bahsedilen Yönetmelik kapsamında olmadığı açıktır.

Sonuç olarak, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği kapsamında temin edilmeyen, ihale usulü ile alımı sağlanan ve idare çalışanlarına sunulan yemek nedeniyle, yiyenlerin katkı sağlaması gerektiği hususu yasal dayanaktan yoksun kalmakta ve dolayısıyla söz konusu katkı tutarının da kamu zararı olduğu yönündeki iddia da dayanaksız kalmaktadır.

Bu bağlamda ... Belediyesinin çalışanlarına sağladığı yemek nedeniyle sorguda yiyenlerden katkı payı alınmaması nedeniyle meydana geldiği ileri sürülen kamu zararına ilişkin şartların ve dolayısıyla da sorumluluğun doğmadığı değerlendirilmektedir.

