



[www.mevzuattakip.com.tr](http://www.mevzuattakip.com.tr)

# Belediyelerin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İşlerinde Yaklaşık Maliyet Hesaplanması ve Sözleşme İmzalanması

Bu değerlendirme, belediyelerin personel çalıştırılması amacıyla doğrudan hizmet alımı yaptıkları şirketleri ile hizmet alımı sözleşmesi imzalamaları ve hizmet alımından önce ise yaklaşık maliyet tespitine ilişkin bir çalışma yapmaları gerekliliğine ilişkindir.

## BELEDİYELERİN PERSONEL ÇALIŞTIRILMASINA DAYALI HİZMET ALIMİ İŞLERİNDE YAKLAŞIK MALİYET HESAPLANMASI VE SÖZLEŞME İMZALANMASI

**Halil MEMİŞ**

**MİARGEM Başkanı**

**(E. Başkontrolör, E. Büyükşehir Bld. Genel Sekreteri)**

### 1. Giriş

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24/12/2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar da 01/01/2018 tarihli ve 30288 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış ve geçiş işlemleri 02/04/2018 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır.

Aynı Kanun Hükmünde Kararnamenin 126 ncı maddesiyle 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen EK 20 nci maddesinde "İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri,

personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir.

Bu madde kapsamındaki şirketler hakkında 10/6/2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda belirtilen özel şartlara ilişkin hükümler uygulanmaz.

Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının görüşleri ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir.” hükmüne yer verilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 20 nci maddesine istinaden 09/04/2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar 28/04/2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu kapsamda; mahalli idareler personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlerden yapacaklardır.

Bu şirketlerin bazıları münhasıran sadece bu iş için kurulmuş şirketler olabileceği gibi, başka işgal alanları olan şirketler de olabileceklerdir.

**Uygulamada, birçok belediyenin personel çalıştırılması amacıyla doğrudan hizmet alımı yaptıkları şirketleri ile hizmet alımı sözleşmesi imzalamadıkları, hizmet alımından önce ise yaklaşık maliyet tespitine ilişkin bir çalışma yapmadıkları görülmektedir.**

Yukarıda bahsi geçen Usul ve Esasların “Hizmetlerin gördürülmesi” başlıklı 6 ncı maddesine göre;

1. İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı

sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebilir.

2. Belediye veya bağlı kuruluşlarından birinin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerden; aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da ortaklık oranlarına bakılmaksızın doğrudan hizmet alımı yapılması mümkündür.

3. Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanır.

4. Bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunludur.

## **2. Yaklaşık Maliyet Neden Gerekli**

İlk etapta, personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alımlarının bir ihale olmaması nedeniyle, yaklaşık maliyet hesabının gerekli olmadığı düşünülebilir. Öncelikle, Usul ve Esaslar'ın yukarıda hükmü verilen 6 ncı maddesinde, "Yaklaşık Maliyet" in hesaplanacağı hükme bağlanmıştır. Bundan dolayı, konu esas itibariyle tartışma dışı olmalıdır. Düzenleme kesindir.

Buna karşılık, hangi hizmet alımların doğrudan hizmet alımı ile yapıp yapılamayacağını kriterlerinden bir tanesi de 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 inci maddesindeki işçilik giderinin yaklaşık maliyet içerisindeki oranıdır. Maddenin (e) bendinin 2 numaralı alt bendindeki "Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca 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 işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder." [1] hükmünde yer alan % 70'in belirlenebilmesi de, yaklaşık maliyetin hesaplanmasına bağlıdır.

Bunun yanında, Usul ve Esasların 5 inci maddesinde [2] yer alan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler ile asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı aynı giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kârın hesaplanabilmesi de yaklaşık maliyetin hesaplanmasına bağlı olacaktır.

## **3. Sözleşme Neden Gerekli**

Yaklaşık maliyetle ilgili olarak ifade ettiğimiz gibi, Usul ve Esaslar'ın yukarıda hükmü verilen 6 ncı maddesinde, "Sözleşme" imzalanması gerekliliği hükme bağlanmış olması

nedeniyle konu da nettir ve sözleşme imzalanması hukuki bir gerekliliktir.

Sözleşme, hukuki sonuç doğurmak amacıyla iki veya daha çok kişinin, kuruluşun karşılıklı ve birbirine uygun irade beyanlarıyla gerçekleşen işlem, bağit, akit, mukavele olarak tanımlanabilir.

Bu tanımdan yola çıkarakta söylenebilir ki, iki ayrı tüzel kişiliği olan Belediye ve Şirketin, aralarında karşılıklı hak ve yükümlülükleri belirleyen bir sözleşme yapmaları zorunludur.

Ayrıca yukarıda bahis konusu edilen;

- %4 sözleşme giderleri ve genel giderler ile

- Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı aynı giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kârın verilip verilmeyeceği de veya ne kadar verileceği de sözleşmenin konusu olacaktır.

Usul ve Esasların yukarıda bahsedilen 5 inci maddesinin 4 numaralı fıkrasına göre ise, idare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;

a) Asgari işçilik maliyeti,

b) Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,

c) İşçilikle bağlantılı aynı giderler,

ç) Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı aynı giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr,

dâhil işçilik giderleri toplamını aşamaz.

Bunun aşılıp aşılmadığının, yani işçilik giderlerinin, öngörülen diğer giderlerin neler olduğunun sözleşme ile belirlenmemesi halinde, belirtilen bu tespitlerin de yapılması mümkün olmayacaktır.

Sözleşme imzalanmasının gerekliliğinin bu açıdan da gerekli olduğuna şüphe bulunmamaktadır.

**NOT: [Onay Belgesi](#), [İdari ve Teknik Şartname](#) ve [Sözleşme Taslağı örneklerini indirmek için TIKLAYINIZ.](#)**

[\[1\]](#) 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 nci maddesi;

"Bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulması zorunludur:

.....

e) (Değişik: 20/11/2017-KHK-696/83 md. Aynen kabul: 1/2/2018-7079/78 md.)[1] 1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnemeye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.

2) Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca 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 işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir. Hizmet alım sözleşmesi kapsamında niteliği birbirinden farklı hizmet türlerinin bulunması halinde personel çalıştırılmasına dayalı olup olmama yönünden yapılacak değerlendirme her hizmet türü için ayrı ayrı yapılır. Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmez.

3) Kurum, hizmet alımının personel çalıştırılmasına dayalı olup olmadığı ya da niteliği itibarıyla bu sonucu doğurup doğurmadığı hususunda (2) numaralı alt bentte sayılan kriterleri ayrı ayrı ya da birlikte dikkate almak suretiyle usul ve esaslar belirlemeye yetkilidir.

.....”

**[2] Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır**

*MADDE 5- (1) İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkım aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapamaz.*

*(2) Doğrudan hizmet alım sözleşmesi kapsamında çalışan işçi sayısı, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 24 üncü maddesine göre işçi statüsünde geçişe esas sözleşme kapsamında o iş için öngörülen işçi sayısını aşamaz. Ancak birinci fıkradaki oranın altında kalan idarelerin şirketleri; bu oranın aşılmaması kaydıyla, işten ayrılanların yerine ve iş artışının zorunlu olduğu durumlarda idarenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapabilir. İdareler, belirlenen oranın aşılmaması kaydıyla personel çalıştırılmasına dayalı yeni hizmetlerini şirketlerine gördürebilir ve bu amaçla şirketler tarafından yeni işçi alımı yapılabilir.*

*(3) Birinci fıkrada belirlenen oranı aşan idareler tarafından İçişleri Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımı yapılamaz.*

*(4) İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;*

*a) Asgari İşçilik maliyeti,*

*b) Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,*

*c) İşçilikle bağlantılı aynı giderler,*

*ç) Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı aynı giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr,*

*dâhil işçilik giderleri toplamını aşamaz.*

---

**Telefon:** +90 (312) 473 84 23

**E-Posta:** mts@mevzuattakip.com.tr

**Adres:** Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA