



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SPOR-TOTO TEŞKİLAT BAŞKANLIĞI

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Spor Toto Teşkilat Başkanlığının Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmesi.....	4
Tablo 2: Spor Toto Teşkilat Başkanlığının Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşmesi.....	5

KISALTMALAR

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK : Kanun Hükümünde Kararname

EPDK : Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu

TL : Türk Lirası

kWh : Kilowatsaat

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Teşkilat Başkanlığı Personeline Ödenen Ücretlerin Belirlenmesinde Emsali Personelin Dikkate Alınmaması
2. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
3. Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yapılması
4. Teşkilat Başkanlığı 1. Hukuk Müşavirine Vekalet Ücreti Ödenmesi
5. Serbest Tüketici Durumundaki Başkanlığın Elektrik Enerjisi Alımını İhalesiz Gerçekleştirilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Spor Toto Teşkilat Başkanlığı, 21.05.1986 tarih ve 3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesi ile Spor Genel Müdürlüğüne bağlı bir birim olarak ve Spor Toto Teşkilat Müdürlüğü adı altında faaliyette bulunmakta iken, 22.02.2007 tarih ve 5583 sayılı Kanun'un 8'inci maddesiyle adı Spor Toto Teşkilat Başkanlığı olarak değiştirilmiştir; teşkilat yapısı, görevleri ve yetkileri ise aynı Kanun ile 29.04.1959 tarih ve 7258 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikler çerçevesinde, 7258 sayılı Kanun'un 2'nci ve devam eden maddelerinde düzenlenmiştir.

03.06.2011 tarih ve 638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 31'inci maddesiyle 3289 sayılı Kanun kapsamından çıkarılmış ve Kararname'nin aynı maddesi ile 29.04.1959 tarih 7258 sayılı Futbol ve Diğer Spor Müsabakalarında Bahis ve Şans Oyunları Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde değişiklik yapılmak suretiyle, "*Yurtiçinde ve yurtdışında spor müsabakaları üzerine sabit ihtimalli ve müşterek bahis oyunlarını oynatmak üzere, Gençlik ve Spor Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliği haiz Spor Toto Teşkilat Başkanlığı kurulmuştur*" hükmü ile Spor Toto Teşkilat Başkanlığı, tüzel kişiliği haiz, özel bütçeli olmak üzere Gençlik ve Spor Bakanlığının bağlı kuruluşu haline getirilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra, 7258 sayılı Kanun'da yer alan bir kısım düzenleme, 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 90'inci maddesi uyarınca iptal edilmiştir. Anılan Kanun'da yer alan düzenlemeler yeniden düzenlenerek, 15.07.2018 tarihli ve 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 32'nci Bölümünün ilgili maddelerinde yer almıştır. Yeni düzenlemeler ile de mevcut yapı korunmuş olup, özel bütçeli ve tüzel kişiliği haiz bir Kurum olarak Gençlik ve Spor Bakanlığının bağlı kuruluşu olmaya devam etmiştir. Bununla beraber 7258 sayılı Kanun'da da halen Kurumu ilgilendiren bazı düzenlemeler bulunmaktadır.

Mezkur Kararnamenin 450'inci maddesine göre Spor Toto Teşkilat Başkanlığının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Yurt içinde ve yurt dışında yapılan her türlü spor müsabakası üzerine yurt içinde ve yurt dışında spora dayalı bahis ve şans oyunları düzenlemek, denetim ve gözetimi altında düzenletmek, bunlara ilişkin her türlü izni vermek ve sözleşmeyi yapmak.

b) Spora dayalı bahis ve şans oyunlarına yönelik mevzuata aykırı iş ve eylemlerin önlenmesi için gerekli denetimleri yapmak, faaliyetlerde bulunmak ve tedbirleri almak.

c) Fikrî ve sınaî mülkiyet konusu her türlü eser ve hakkı edinmek, satın almak, satmak, kiraya vermek, kiralamak, kullanmak, paylaşmak ve bunlara ilişkin her türlü sözleşmeyi yapmak.

ç) Spora dayalı bahis ve şans oyunlarının kamu yararına ve sosyal amaçlara uygun olarak düzenlenmesi ve gelişmesini sağlayacak politikalar belirlemek ve uygulamak.

d) Spora dayalı bahis ve şans oyunları düzenlenmesine ilişkin uluslararası gelişmeleri takip etmek, ilgili kuruluşlara üye olmak, katkı ve katılım payları ödemek ve bu kuruluşlarla işbirliği yapmak.

e) İzinsiz olarak spora dayalı bahis ve şans oyunları düzenleyen, başbayilik veya bayilik faaliyetinde bulunan veya kurallara aykırı hareket eden gerçek ve tüzel kişilere uygulanacak yaptırımlara ilişkin esasları belirlemek ve bunlar hakkında ilgili mevzuatı uyarınca gerekli yasal işlemleri yapmak.

f) Spor kulübü kurmak ve mevcut spor kulüplerini satın almak veya devralmak.

g) Spora dayalı bahis ve şans oyunları düzenleme faaliyetinin gelişmesini sağlayacak tedbirleri almak ve bu konuda yapılması gerekli düzenlemeleri Gençlik ve Spor Bakanlığına önermek.

Teşkilat Başkanlığı spora dayalı bahis ve şans oyunlarının düzenlenmesi ve düzenlenmesinde tek yetkilidir. Gençlik ve Spor Bakanlığının izin veya onayıyla spora dayalı bahis ve şans oyunlarının düzenlenmesi, denetim ve gözetimi altında düzenlenmesi, oynatılması, gerekli altyapı ve organizasyonun sağlanması ve yürütülmesi için gerçek ve tüzel kişilerle sözleşme yapabilir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Spor Toto Teşkilat Başkanlığının teşkilat yapısı, 15.07.2018 tarihli ve 4 sayılı

Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (32. Bölüm) ile düzenlenmiş olup, bu Kararname'nin 449 ve 452'nci maddeleri gereğince Teşkilat Başkanlığının merkez teşkilatı; Teşkilat Başkanı, iki Başkan Yardımcısı, Teşkilat Müdürü, Yönetim Kurulu ile hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Teşkilat Başkanlığının hizmet birimleri ise şu şekilde belirlenmiştir:

- Teşkilat Müdürlüğü
- Organizasyon ve Reklam Şube Müdürlüğü
- Bayilik Şube Müdürlüğü
- Muhasebe Şube Müdürlüğü
- Bilgi İşlem Şube Müdürlüğü
- Personel Şube Müdürlüğü
- Destek Hizmetleri Şube Müdürlüğü
- Bayi Kontrolörlüğü Şube Müdürlüğü
- Basın ve Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü
- Matbaa Şube Müdürlüğü
- Hukuk Müşavirliği
- Teşkilat Başkanlığı Baş müşavirleri ile Müşavirler

05.02.2019 tarih ve 30677 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 30 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 13'üncü maddesi ile 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 451'inci maddesine ikinci fıkra eklenmek suretiyle, Yönetim Kurulunun teşkiline ilişkin usul ve esasların Gençlik ve Spor Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

Spor Toto Teşkilat Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumluluk Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde, Yönetim Kurulunun beş üyeden oluştuğu düzenlenmiş ve görev ve yetkileri

belirtilmiştir. Yıllık bütçeyi ve kesin hesapları incelemek ve onaylamak, gerektiği hallerde bütçenin bölümleri arasında aktarma yapmak veya ödenek eklemek, aylık hesapları incelemek ve onaylamak Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Spor Toto Teşkilat Başkanı, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usulüne Dair 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’ne ekli II sayılı cetvelde yer almakta olup, ataması Cumhurbaşkanı onayı ile yapılmaktadır. Personel kadrolarının adet ve nitelikleri ile bunlardan Yönetim Kurulu Kararı ile atanacakları tespit etmek görev ve yetkisi Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri arasında bulunmaktadır.

Kurum personelinin tamamı 27.06.1989 tarih ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin ek 28’inci maddesine göre iş mevzuatı çerçevesinde istihdam edilmektedir. Kurumun toplam kadro sayısı 275 olup bu kadroların 207’si doludur.

1.3. Mali Yapı

Kurum, 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na tabi olmadığı için, bu Kanun’un öngördüğü bütçeleme sistemi uygulanmamaktadır. Kurumun bütçe taslağı Muhasebe Şube Müdürlüğünce hazırlanmakta ve Yönetim Kurulu tarafından kabul edilmesiyle birlikte yürürlüğe girmektedir. Başkanlığın, 2022 yılına ilişkin gelir tahmini ve gerçekleşmesine ilişkin veriler aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 1: Spor Toto Teşkilat Başkanlığının Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşmesi

Gelirin Çeşidi	Bütçedeki Tutarı (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gelir Fazlası (TL)	Gelir Noksanı (TL)
Brüt Satışlar	190.000.000.000	149.569.310.659,38		40.430.689.340,62
Faiz Geliri	1.500.000.000	1.300.301.730,22		199.698.269,78
Diğer Gelirler	1.500.000.000	291.826.556,51		1.208.173.443,49
Diğer Faaliyet Gelirleri	5.000.000.000	4.720.605.592,38		279.394.407,62
Toplam	198.000.000.000	155.882.044.538,49		42.117.955.461,51

Bahis oyunlarından elde edilen hasılatın tâbi tutulacağı esaslar 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanun’la düzenlenmiştir. Kanun’un 4’üncü maddesi ile bir takvim yılı içinde iştirakçilere ödenebilecek ikramiye toplamı, aynı dönemdeki hasılatın %59’u ile sınırlandırılmışken daha sonra bu oran 26.07.2018 tarihli ve 7146 sayılı Kanun’un 14’üncü maddesiyle %83 olarak değiştirilmiştir. Yeni dağıtım oranı ile birlikte canlı bahis oynatma imkânı elde eden Teşkilat Başkanlığının

hasılat miktarı, geçen seneye oranla %64 artış göstermiştir.

Spor Toto Teşkilat Başkanlığı tarafından 5378 Sayılı Spor Müsabakalarına Dayalı Sabit İhtimalli ve Müşterek Bahis Oyunlarının Özel Hukuk Tüzel Kişilerine Yaptırılmasına İlişkin İhale'nin sözleşmesi 28.02.2019 tarihinde imzalanmış olup sözleşme süresi 10 yıldır.

Kurumun bütçe ödenekleri incelendiğinde toplam gider ödeneğinin 2019 yılında 35.500.000.000 TL, 2020 yılında ise 70.750.000,00 TL 2021 yılında 117.300.000.000 TL, 2022 yılında ise 158.000.000.000 TL olduğu, yıllar itibarıyla gider kalemlerinin toplam gider içindeki payları arasında önemli bir değişikliğin olmadığı anlaşılmıştır.

2022 yılı Bütçe ödenekleri ile gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 2: Spor Toto Teşkilat Başkanlığının Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşmesi

Bütçede Gösterilen Ödeneğin				Aktarmalar ve Ek Ödenekten Sonra Kalan Tutar (TL)	12 ay İçinde Sarf Olunan Tutar (TL)	Ödenek Bakiyesi Olup İmha Edilen Tutar (TL)
Çeşidi	Madde	Bütçedeki Tutarı (TL)	Toplam İçindeki Payı %			
Hesaplanan KDV	391	22.881.355.932,20	14,48	28.983.050.847,46	26.872.138.986,43	2.110.911.861,03
Şans Oyunları Vergisi	612.01	6.355.932.203,39	4,02	8.050.847.457,63	7.464.483.051,72	586.364.405,91
Dağıtılacak İkramiye	612.01	105.508.474.576,27	66,78	133.644.067.796,61	123.910.418.659,58	9.733.649.137,03
Döşeme-Demirbaş Alımları	255.01	3.000.000,00	0,00	3.000.000,00	579.221,04	2.420.778,96
Hak Alımı/Kullanımı	260	3.000.000,00	0,00	3.000.000,00	507.807,03	2.492.192,97
Teşkilat Personeli Ücretleri	740.01	50.000.000,00	0,03	50.000.000,00	39.915.157,02	10.084.842,98
Yurtiçi Geçici Görev Yolluğu	740.01	500.000,00	0,00	500.000,00	237.402,41	262.597,59
Yurtdışı Geçici Görev Yolluğu	740.01	200.000,00	0,00	200.000,00	46.535,30	153.464,70
SGK Teşkilat Katılım Payı Gid.	740.01	11.000.000,00	0,01	11.000.000,00	9.628.463,62	1.371.536,38
İşsizlik Sigortası İşveren Prim Giderleri	740.01	1.500.000,00	0,00	1.500.000,00	960.355,58	539.644,42
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	740	323.460.000,00	0,20	323.460.000,00	215.400.435,16	108.059.564,84
Reklam ve Tanıtım Giderleri	740.02	3.930.221.355,93	2,49	8.464.289.152,54	7.988.023.409,24	476.265.743,30
İkramiye Ödeme Primi Giderleri	740.03	250.000.000,00	0,16	250.000.000,00	162.423.060,32	87.576.939,68
Merkezi Bahis Sistemi	740.04	254.237.288,14	0,16	322.033.898,31	298.579.322,10	23.454.576,21

ve Risk Yön. Mer. Gid.						
İsim Hakkı ve Futbol Fed. Payı Gid.	740.05	700.000.000,00	0,44	700.000.000,00	415.082.389,56	284.917.610,44
Bayi Komisyonu Giderleri	740.06	5.000.000.000,00	3,17	5.250.000.000,00	4.867.688.733,34	382.311.266,66
Spor Genel Müd. Hissesi	740.07	12.711.864.406,78	8,05	11.923.728.813,56	10.211.593.180,31	1.712.135.633,25
Kıdem Tazminatı Fonu	740.08	15.254.237,29	0,01	19.322.033,90	17.914.759,38	1.407.274,52
Toplam		158.000.000.000,00	100	198.000.000.000,00	182.475.620.929,14	15.524.379.070,86

2022 yılının bütçe ödenekleri incelendiğinde toplam gider ödeneginin aktarmalar ve ek ödeneklerle yıl sonu itibarıyla 198.000.000.000,00 TL olduğu görülmektedir. 2022 yılı bütçe ödenekleri analiz edildiğinde, bütçe ödeneklerinin %67,50'nin dağıtılacak ikramiye, %14,64'ün hesaplanan KDV, %4,27'nin reklam ve tanıtım giderleri, %0,35'inin isim hakkı giderleri, %0,16'sının risk yönetim giderleri, %4,07'sinin şans oyunları vergisi, %6,02'nin Spor Genel Müdürlüğü payı, %2,65'inin bayi komisyonlarından oluştuğu görülmüştür. Bahse konu 8 hizmet kaleminin toplam gider içindeki payının %99,66 olduğu, geriye kalan ödeneklerin ise personel giderleri ve genel yönetim giderleri için ayrıldığı görülmektedir.

2022 yılına ait bilanço verileri incelendiğinde aktif toplamı 9.925.612.740,83 TL olup bu rakamın %99,92'sinin bankalar hesabı tarafından oluştuğu görülmüştür. 2022 yılında dönem net kârı oluşmamıştır. Geçmiş yıllar kârları toplamı ise 94.873.365,66 TL'dir. Pasif toplamının %0,96'sını özkaynaklar, %97,64'ünü kısa vadeli yabancı kaynaklar, geri kalanını uzun vadeli yabancı kaynaklar oluşturmaktadır.

26.07.2018 tarihli ve 7146 sayılı Kanun'un 14, 15 ve 16'ncı maddeleri ile 14.03.2007 tarih ve 5602 sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanun'da 01.03.2019 tarihinden geçerli olmak üzere değişiklik yapılmıştır. Buna göre, Spor Toto Teşkilat Başkanlığı tarafından içinde bulunulan yılın ilgili ayında beyan edilip ödenen katma değer vergisi tutarından, bir önceki yılın aynı ayında beyan edilip ödenmiş olan katma değer vergisi tutarının Orta Vadeli Programda ilgili yıl için belirlenen nominal ekonomik büyüme tahmini oranında artırılmasıyla bulunan tutarın çıkarılmasından sonra kalan tutar, Spor Toto Teşkilat Başkanlığınca Türkiye'de kurulu bankalarda açılmış olan özel hesaba, ödemeyi takip eden beş iş günü içinde ilgili vergi dairesi tarafından red ve iade edilecektir. Özel hesaba aktarılan bu tutar, Spor Toto Teşkilat Başkanlığınca yatırım ve işletme giderleri olarak kullanılıp, yatırım ve işletme giderleri oranına dâhil edilecektir. Söz konusu uygulama, 5602 sayılı Kanun'un Ek 1'inci maddesinin Anayasa Mahkemesi'nin 13/10/2021 tarihli ve E.:

2018/135, K.: 2021/71 sayılı Kararı ile iptal edilmesiyle 21.06.2022 tarihi itibarıyla sona ermiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurum 5018 sayılı Kanuna tabi olmadığı için, bu kanunun öngördüğü muhasebe sistemi ve mali raporlama sistemi uygulanmamaktadır.

Kurum iş ve işlemleri ile muhasebeleştirme işlemlerini

-21.03.2007 tarih ve 26469 sayılı Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe giren 5602 Sayılı Şans Oyunları Hasılatından Alınan Vergi, Fon ve Payların Düzenlenmesi Hakkında Kanun,

-Merkez Danışma Kurulunca 18.08.1997 tarih 182 sayılı makam onayı ile yürürlüğe giren Spor Toto Teşkilat Başkanlığı Muhasebe Yönetmeliği,

-13.12.2007 tarih ve 26729 sayılı Resmi Gazete de yayımlanarak yürürlüğe giren Spor Toto Teşkilat Başkanlığı Hasılat Dağıtım Yönetmeliği,

hükümlerine göre yapmaktadır.

Kurum muhasebe sisteminde 01.01.2012 tarihinden itibaren Spor Toto Teşkilat Başkanlığı Muhasebe Yönetmeliğine göre yönetim kurulu tarafından belirlenmiş olan Tek Düzen Hesap Planı kullanılmaktadır. Mevcut sistemde muhasebe hesaplarının aylık ve kümülatif toplam hareketlerini gösteren aylık geçici mizan tabloları hazırlanmakta, mali yıl sonunda ise yine aylık olarak hazırlanan Geçici Mizan, Kati Mizan, Kamu Payı Hesaplama Tablosu'na ilave olarak bir sonraki mali yıla devreden hesap kalemlerinin gösterildiği Kar-Zarar Tablosu ve Bilanço düzenlenmektedir.

Kurumun bütçesi 5602 sayılı Kanun'da öngörüldüğü gibi muhasebe şube müdürlüğüne hazırlanan bütçe taslağının yönetim kurulunca kabul edilmesiyle birlikte yürürlüğe girmektedir. Bütçeleme sürecinde kurumun dışından başka kurumların dahli söz konusu değildir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı İcmal cetveli.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolardan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları,

Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Teşkilat Başkanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi olmadığından bu Kanunun öngördüğü iç kontrol ve ön mali kontrol sistemi ile iç denetim birimi kurulmamakla birlikte Teşkilat Başkanlığında iç kontrol sistemi mevcuttur.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli değildir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir. Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

İdare tarafından stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır. Kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmemiştir.

İdare kurumsal risklerini belirlememiştir. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından iş akış süreçleri belirlenmemiştir. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, kurulmamıştır. Kontrol faaliyetlerine ilişkin sorumluluk belirlemesi yapılmamıştır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu hazırlanmamıştır. Kurumda veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcuttur. İdare, sistem verilerinin güvenliğini ve korunmasını sağlamak amacıyla, verilerin yedekleme ve yeniden yüklemesi işlemlerini yapmaktadır.

İzleme Standartları

İdare tarafından iç kontrol sistemi, kurulmamıştır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu bulunmamaktadır. Üst yönetici tarafından onaylanan İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu bulunmamaktadır. İdarede iç denetim birimi veya iç denetçi bulunmamaktadır. Üst yönetici ve harcama birimleri tarafından “İç Kontrol Güvence Beyanı” imzalanmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Spor Toto Teşkilat Başkanlığı'nın 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Teşkilat Başkanlığı Personeline Ödenen Ücretlerin Belirlenmesinde Emsali Personelin Dikkate Alınmaması

Teşkilat Başkanlığı personeline, Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile belirlenen emsal personelin hak edebileceği tutarların üzerinde ücret ödendiği görülmüştür.

Spor Toto Teşkilat Başkanlığı, 15.07.2018 tarihli ve 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 32'nci Bölümünün ilgili maddelerinde düzenlenmiştir.

Söz konusu Kararname'nin 466'ncı maddesinde aynen;

“Teşkilat Başkanlığında, 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 28 inci maddesine göre iş mevzuatı çerçevesinde personel istihdam edilir.” denilmekte,

375 sayılı Kararname'nin “İş mevzuatına tabi personel istihdamı” başlıklı Ek 28'nci maddesinde ise;

“14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personel istihdam edilmeyen kamu kurum ve kuruluşlarından teşkilatlanmalarına ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde öngörülenlere ait hizmetler iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen personel eliyle yürütülür.

Bunlara, mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdî ödemelerin bir aylık toplam net tutarı; 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 11 inci maddesi uyarınca belirlenen emsali personele mali ve sosyal hak ve

yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemek üzere Cumhurbaşkanı veya yetkilendireceği makamca belirlenir.

...”

hükümleri yer almaktadır.

Öte yandan, 22.12.2021 tarih ve 4960 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı çıkmış ve Karar Teşkilat Başkanlığına gereği için gönderilmiştir. Anılan 4960 sayılı Karar eki Kararda; “*Spor Toto Teşkilat Başkanlığında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 28 inci maddesi uyarınca istihdam edileceklerin mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde emsal alınacak Devlet memuru kadro unvanları ile bunlara ödenecek ücreti belirleyecek makama ilişkin ekli kararın yürürlüğe konulmasına...*”ifadesine yer verilmiş, ekinde de Spor Toto Teşkilat Başkanlığında anılan Kararnamenin Ek 28 inci maddesi kapsamında istihdam edilen personel için üst sınırın belirlenmesinde emsal alınacak Devlet memuru kadrolarının sınıf ve unvanlarının ekli (1) sayılı listede gösterildiği, ilgili personelin bütün ayni ve nakdi ödemelerin bir aylık net tutarının, emsal memur için kadrosuna bağlı olarak mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını aşamayacağı belirtilmiştir. Söz konusu personelin ücretleri, emsali geçmemek üzere Gençlik ve Spor Bakanınca belirlenecektir.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 466'ncı maddesinde Teşkilat Başkanlığının personel rejimi 375 sayılı Kararnamenin Ek 28'nci maddesine atıf yapılmak suretiyle belirlenmiş, 375 sayılı KHK'nin Ek 28'nci maddesinde de bu personelin mali ve sosyal haklarının ödenmesine ilişkin düzenleme yapılmıştır. 375 sayılı KHK'nin Ek 28'inci maddesinde, “*Kararnamenin ek 11'inci maddesi uyarınca belirlenen emsali personele mali ve sosyal yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemek üzere*” denilmiş olmakla üst sınır belirlenmiştir. Teşkilat Başkanlığı personelinin mali ve sosyal haklar kapsamında yapılacak ödemelere üst sınır konulduğu için maddedeki “Cumhurbaşkanlığı veya yetkilendirileceği makamca belirlenecek” mali ve sosyal hak kapsamındaki ödemelerin belirtilen üst sınırdan fazla olamayacağı aşikardır.

Öte yandan 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Geçici 29'uncu maddesinde ise 10.05.2018 tarihli ve 7142 sayılı 6771 sayılı Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Konusunda Yetki Kanununa göre çıkarılan kanun

hükümünde kararnemelerle yürürlükten kaldırılan hükümlere göre kurum hizmetlerini iş mevzuatı hükümlerine göre yürüten personel hakkında, mevcut sözleşmelerinin sonuna kadar yürürlükten kaldırılan ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki hükümler uyarınca, Kurumun kadro ve pozisyonlarındaki mevcut personelin mali ve sosyal haklarına sınır getirilmiş olup personele, ilgili mevzuatı uyarınca ödenen her türlü maaş, aylık, ücret, ek ücret, prim, zam, tazminat, ikramiye, fazla çalışma ücreti, kâr payı ve her ne ad altında olursa olsun yapılan diğer ödemeler ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılan bütün aynı ve nakdî ödemelerin bir aylık toplam net tutarı, Cumhurbaşkanınca belirlenecek emsali devlet memuruna ilgili mevzuatında kadrosuna bağlı olarak mali haklar ile sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemelidir.

Kurum personelinin tamamı, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 28'inci maddesine göre iş mevzuatı çerçevesinde istihdam edilmekte ve bu personele 1.03.2021-28.02.2023 tarihlerini kapsayan yeni Toplu İş Sözleşmesi hükümleri uygulanmaya devam edilmektedir. Personelin işe girişlerinde imzalanmış hizmet sözleşmeleri mevcuttur. Söz konusu hizmet sözleşmelerinde, ücret ile ilgili ya bir belirleme yapılmamış veya toplu iş sözleşmesi ile belirleneceği veyahut asgari ücret ve sosyal haklar ile başlatacağı, diğer hakların toplu iş sözleşmesi ile belirleneceği ifade edilmiştir.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 33'ncü maddesinde, Toplu iş sözleşmeleri ve çerçeve sözleşmelerin, Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içermeyeceği belirtilmiş, 36 ncı maddesinde de "*Toplu iş sözleşmesinde aksi belirtilmedikçe iş sözleşmeleri toplu iş sözleşmesine aykırı olamaz. İş sözleşmelerinin toplu iş sözleşmesine aykırı hükümlerinin yerini toplu iş sözleşmesindeki hükümler alır. Toplu iş sözleşmesinde iş sözleşmelerine aykırı hükümlerin bulunması hâlinde ise iş sözleşmesinin işçi yararına olan hükümleri geçerlidir*" hükmü yer almıştır. Personel iş sözleşmelerinde ise ücret ile ilgili bir rakam veya hesaplanmasına ilişkin somut bir gösterge bulunmamaktadır. İş sözleşmelerinde, ücret konusunda yasa ile bir düzenleme yapıldığında veya ücretlere bir üst sınır getirildiğinde, yasadaki hükümlerin uygulanmasını engelleyecek kazanılmış hak kapsamında bir ücret düzenlemesi mevcut bulunmamaktadır. Toplu iş sözleşmesi ise sözleşmenin imzalanmasından sonra süresi taraflarca uzatılamaz, kısaltılamaz ve sözleşme süresinden önce sona erdirilemez olduğundan, süresi sona erdiğinde iş sözleşmesi hükmü olarak

devam eder. 1.03.2021-28.02.2023 tarihlerini kapsayan Toplu İş Sözleşmesinde de ücret ile ilgili olarak net bir rakam verilmemiş, 01.03.2021 tarihinde aylık brüt çıplak ücretleri 4.100,00TL/Ay'ın altında olanların ücretlerinin bu seviyeye çekileceği, almakta olunan ücretlere belli oranlarda iyileştirme ve artışların yapılacağı düzenlenmiştir.

Ayrıca, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 33'üncü maddesi beşinci fıkrasında; toplu iş sözleşmelerinin, Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içermeyeceği; 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 27'nci maddesinde de, Kanunun emredici hükümlerine aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmelerin kesin olarak hükümsüz olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bu düzenlemelere göre, ücret konusunda yasa ile bir düzenleme yapıldığında, söz konusu düzenlemeye aykırı olmayacak şekilde ücretlerin belirlenmesi zorunlu olup, belirlenen tutar fiilen hak kazanılmış olan tutarlardan rakamsal olarak düşük olduğunda, eşitlik sağlanıncaya kadar, önceki ücretin uygulanmasına devam edilmekle birlikte, herhangi bir artış yapılmaması gerekmektedir.

Başka bir ifade ile Kararnamenin yayınlandığı tarihte kurumda çalışmakta olan personelin toplu iş sözleşmesi ile belirlenen mali ve sosyal hakları ve fiilen elde edilen ücretin rakamsal tutarları, kazanılmış hak kapsamında korunmalıdır. Buradaki kazanılmış hak ifadesinin mevcut elde edilmiş olan hak olduğu, kararnameden önce ise giren personelin ücretlerinin daima toplu iş sözleşmeleri kapsamında sınırsız olarak belirlenmeye devam edileceği anlamına gelmediği açıktır. Kurumda, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin yürürlük tarihinden sonra çalışmaya başlayanlara ise doğrudan emsali memurun ücretini geçmemek üzere ödeme yapılması gerektiğine kuşku bulunmamaktadır.

Zira, Anayasa Mahkemesi "kazanılmış hak" kavramını, E.1999/50 sayılı kararında "...kişinin bulunduğu statüden doğan, tahakkuk etmiş ve kendisi yönünden kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş hak" olarak tanımlamıştır. Bir statüye bağlı olarak ileriye dönük, beklenen haklar ise bu nitelikte değildir. Ancak kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni yasadaki yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir (Anayasa Mahkemesi E. 2011/45, K.2013/24, 31.01.2013).

Nitekim eşit işe eşit ücret kapsamında 11.10.2011 tarihinde 666 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'nın Ek 11'inci maddesi ile getirilen düzenlemelerle ilgili bir uyuşmazlıkta Anayasa Mahkemesi'nin 12.07.2017 tarih ve E. 2017/27, K.2017/117 sayılı kararında özetle;

Toplu iş sözleşmesiyle elde edilebilecek ücret, mali ve sosyal haklar yönünden belirli bir ölçü veya denge gözetilerek üst sınırlar belirlenmesinin, toplu iş sözleşmesi veya grev haklarını ortadan kaldıran veya bunları kullanılmayacak şekilde sınırlayan bir düzenleme olarak nitelendirilemeyeceği,

Kurum personeline ücret, mali ve sosyal haklar kapsamında yapılacak ödemeler için üst sınırlar belirlenmesi suretiyle kamusal kaynakların etkili ve verimli kullanılmasının, kamusal harcamaların kısıtlanmasının, bütçe disiplinin sağlanmasının ve bu suretle kamu yararının gerçekleştirilmesinin amaçlandığı gözetildiğinde, söz konusu sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırılık taşımadığı,

Getirilen sınırlamanın toplu iş sözleşmesindeki sadece ücret, mali ve sosyal haklara ilişkin olması, buna karşılık toplu iş sözleşmesine konu olabilecek diğer alanların tamamında veya öngörülen üst sınırlar aşılmamak kaydıyla ücret, mali veya sosyal haklarda toplu iş sözleşmesi ve grev haklarına yapılan müdahalenin ölçülü olduğu ve çalışanlara aşırı bir külfet yüklenmediği,

Kurumda personele yapılacak bütün ayni ve nakdi ödemeler yönünden üst sınır öngören 375 sayılı KHK'nın aynı veya benzer kadrolarda olup farklı kurumlarda görev yapanlar arasındaki ücret dengesizliğini gidermeye yönelik olduğu, kanun koyucunun çalışanların ücret politikasında geleceğe dönük olarak değişiklik yapmasının uygun olduğu, nitekim aksi düşüncenin kabulü halinde, çalışanların ücret politikasında hiçbir zaman idarece değişiklik yapılamayacağı sonucuna ulaşılacağı ve bu durumda idari fonksiyon değişkenliği karşısında mümkün olamayacağı,

Ücret, mali ve sosyal haklar yönünden üst sınırlar belirlenmesinde, devletin yapılan işe uygun ve adaletli ücret ve sosyal yardımlar ödenmesi için gerekli tedbirleri alma yükümlülüğüne bir aykırılık bulunmadığı,

belirtilmiş ve 375 sayılı KHK'nın Ek 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin Anayasaya aykırı olmadığına hükmedilmiştir.

Yukarıdaki hükümlere ve açıklamalara rağmen, Kurum personelinin mali ve sosyal haklarına 13.09.2021 tarihinde imzalanan ve yürürlük tarihi 01.03.2021-28.02.2023 olan Toplu İş Sözleşmesinin hükümlerine dayanılarak artış ve ödemeler yapılmak suretiyle, emsali memur personelin aldığı net aylık tutarlar aşılmıştır.

Anılan Kararnamelere muhatap diğer tüm kurum ve kuruluşlar düzenlemelere uyarak çalışan personelin aylıklarında gerekli düzeltmeleri yapmışlardır. Spor Toto Teşkilat Başkanlığının getirilen düzenlemeye uymamak gibi bir ayrıcalığı bulunmamakta olup, Kararname hükmünü uygulamayan Kurum yöneticilerinin hukuki ve mali sorumluluğu bulunmaktadır.

22.12.2021 tarih ve 4960 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile birlikte, Teşkilat Başkanlığında çalışan tüm personelin karar eki listedeki emsallere göre ödenebilecek ücretlerin üst sınırı dikkate alınarak ücretlerin düzenlenmesi gerekirken, bu düzenlemenin de dikkate alınmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, Kurum personelinin 375 sayılı KHK Ek 11 ve Ek 28'inci maddeleri ile getirilen sınırlamalara tabi olunmadığı ileri sürülmekteyse de, 375 sayılı KHK'nın Ek 28'inci maddesinde, aynı "*Kararnamenin ek 11'inci maddesi uyarınca belirlenen emsali personele mali ve sosyal yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemek üzere*" denilmiş olmakla, iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen personele hem üst sınır belirlenmiş hem de emsali personelin Ek 11'inci maddeye göre belirleneceği belirtilmiş, ilk defa veya yeniden atanmış/önceden beri çalışmakta olan personel ayırımına da gidilmemiştir. Bu düzenleme ile, Teşkilat Başkanlığı personelinin mali ve sosyal haklar kapsamında yapılacak ödemelere üst sınır getirildiği gibi, 22.12.2021 tarih ve 4960 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile de emsal alınacak personel açık ve net bir şekilde belirlenmiştir. Bu nedenle, maddedeki "*Cumhurbaşkanlığı veya yetkilendirileceği makamca belirlenecek*" mali ve sosyal hak kapsamındaki ödemelerin belirtilen üst sınırdan veya daha aşağıda olacağı aşırıdır. Dolayısıyla mali ve sosyal haklar ile emsal personel konusunda herhangi bir tereddüt kalmadığı gibi, belirlenen üst sınıra itibar edilmemesini gerektirecek herhangi bir hukuki boşluk kalmamıştır.

Kamu idaresince verilen cevapta, Kurum personelinin anılan düzenlemeden önce istihdam edilmeye başlanıldığı ve bireysel iş sözleşmelerine ve personel yönetmeliğine göre ücretlerinin belirlendiği, bu kapsamda toplu iş sözleşmeleri ile ücretlerde artış yapıldığı, bu hususların kazanılmış hak olduğu ileri sürülmekteyse de; hukukta kazanılmış hak kavramının kapsamı açık ve net olup, İş Kanununa göre istihdam edilen personel açısından kazanılmış hak, ücretlerde tutar olarak azaltma yapılamamasını içermektedir. İş Kanununa tabi personelin pozisyonu, çalıştığı işyeri ve ücret dışında sağlanan haklardaki kazanılmış hak, herhangi bir değişiklik yapılamamasını değil, işçiye iş sözleşmesini fesih ve kıdem tazminatı isteme hakkı gibi ilave haklar sağlamaktadır. Aksi bir düşünce, iş dünyasının dinamiklerine aykırı olduğu

gibi, çalışanların ücret ve pozisyonlarında hiçbir zaman idarece değişiklik yapılamaması sonucunu doğuracaktır ki bunun hukukta karşılığı bulunmamaktadır. “Kazanılmış hak” kişilerin bulunduğu statüden doğan, tahakkuk etmiş ve kendisi yönünden kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş haktır. Bir statüye bağlı olarak ileriye dönük, beklenen hakların ise bu nitelikte değerlendirilmesi mümkün değildir.

Yukarıda belirtilen Anayasa Mahkemesi kararı, mali ve sosyal hakları toplu iş sözleşmesi ile belirlenen Mesleki Yeterlilik Kurumuna ilişkin olup; kamu idaresinin itirazlarının aksine mali ve sosyal hakları toplu iş sözleşmesi ile belirlenen personelin ücretlerine sınırlama getirilebileceğini, bu sınırlamaların hukuka uygun olduğunu net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Personelin iş sözleşmeleri ile çalışıyor olması ve ücretlerinin Toplu İş Sözleşmeleri ile belirlenmiş olması, ücretin sonraki dönemler boyunca sürekli aynı yöntemle belirleneceği anlamına gelmemektedir. Yasa koyucu ve yetkilendirdiği kurumlar, anılan personeli, başka statüsüne ve pozisyona taşıyabileceği gibi, ücretlerine tavan sınırlaması getirmesinin önünde de mevzuatta kısıtlayıcı bir düzenleme bulunmamaktadır.

Öte yandan, bulguda, kurumda çalışmakta olan personelin mevcut mali haklarının kazanılmış hak olarak korunmayacağına dair bir değerlendirmede bulunulmadığı gibi, aksine mevcut mali hakların Cumhurbaşkanlığı Kararı dikkate alınarak, mevzuat ile uygunluğunun sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Fiilen elde edilen ücretler ile emsali personelin ücretlerine göre bir karşılaştırma yapılarak, söz konusu farklılığın, kazanılmış hakları koruyarak en kısa dönemde giderilmesi açısından, toplu iş sözleşmesi görüşmeleri dahil olmak üzere Kurumca gerekli işlemlerin yapılması ve Cumhurbaşkanı Kararına uyumlu düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu bağlamda, Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından ünvanlar itibarıyla ödenecek bütün aynı ve nakdi aylık net tutarlarının emsali personel dikkate alınarak ivedilikle belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Aksi halde, hem 375 sayılı KHK hükümlerinin, hem de 4960 sayılı Cumhurbaşkanı Kararının uygulama alanı kalmayacaktır.

Açıklanan nedenlerle; 375 sayılı KHK'nın Ek 28'nci maddesi uyarınca yapılan düzenlemelere riayet edilerek, kurum personelinin ücretlerinin kazanılmış haklar göz önünde bulundurulurken emsali personele göre belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

Teşkilat Başkanlığı bünyesinde çalışan personelin yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak 4857 sayılı Kanun'a benzer düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu Yönetmelik'in "İzin Süresinin Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde, yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği düzenlenmiş bulunmaktadır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni, bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandıran veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 755,00-TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl

içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemeye göre, işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda kurum bünyesinde 31.12.2022 tarihi itibarıyla çalışan 127 işçinin toplam 2494 gün kullanılmamış yıllık izninin bulunduğu; bu işçilerden 28'inin kullanılmamış yıllık izninin 30 gün üzerinde, 99 tanesinin 100 gün üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, mevzuatta yılın belli bir döneminde işçi tarafından izin talebinde bulunabileceği hususunda işverene takdir yetkisi verildiği, bu yetkinin işlerin nitelikleri uyarınca kullanılabilmesi, işverenin işçiden izne çıkılmasına ilişkin talepte bulunamayacağı, dolayısıyla Teşkilat Başkanlığı personeline verilen izin haklarının personelin talebi doğrultusunda kullandırıldığı ifade edilmiştir.

Yıllık izin kullanımının personelin talebine bağlı olsa da; yıllar boyunca kullanılmamış yıllık izin sürelerinin, son ücret üzerinden ödenme uygulaması nedeniyle idare açısından mali bir külfet doğuracağı, bu nedenle ilgili Tasarruf Genelgesinde de öngörüldüğü üzere, yıllık izinlerin birikmemesi için idarece tedbir alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesindeki "*İşveren veya işveren vekili Nisan ayı başı ile Ekim ayı sonu arasındaki süre içinde, işçilerin tümünü veya bir kısmını kapsayan toplu izin uygulayabilir*" hükmünden anlaşılacağı üzere işverenin çalışanların yıllık izinlerin kullandırma noktasında görev ve yetkisinin olduğu görülmektedir.

Ayrıca, Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin "İzin Süresinin Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde yer alan, yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği yönündeki düzenlemeye

göre asıl olanın çalışanların dinlenmelerinin sağlanması olduğu, yıllık izin kullanımını sağlanmadığında, çalışanların verimlilik kayıpları yaşayabileceği, bunun da çalışma düzenini olumsuz etkileyebileceği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, çalışanların yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 3: Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

Spor Toto Teşkilat Başkanlığında görevli bazı çalışanlara, 4857 sayılı İş Kanunu'na aykırı olarak bir yıl içerisinde 270 saati aşacak şekilde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Spor Toto Teşkilat Başkanlığı'nın düzenlendiği bölümün "İş mevzuatına tabi personel istihdamı" başlıklı 466'ncı maddesinde;

"Teşkilat Başkanlığında, 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 28 inci maddesine göre iş mevzuatı çerçevesinde personel istihdam edilir" denilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 41 inci maddesinde; *"Fazla çalışma, Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırkbeş saati aşan çalışmalardır. 63 üncü madde hükmüne göre denkleştirme esasının uygulandığı hallerde, işçinin haftalık ortalama çalışma süresi, normal haftalık iş süresini aşmamak koşulu ile, bazı haftalarda toplam kırkbeş saati aşırsa dahi bu çalışmalar fazla çalışma sayılmaz.*

Her bir saat fazla çalışma için verilecek ücret normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde elli yükseltilmesi suretiyle ödenir.

Haftalık çalışma süresinin sözleşmelerle kırkbeş saatin altında belirlendiği durumlarda yukarıda belirtilen esaslar dahilinde uygulanan ortalama haftalık çalışma süresini aşan ve kırkbeş saate kadar yapılan çalışmalar fazla sürelerle çalışmalardır. Fazla sürelerle çalışmalarda, her bir saat fazla çalışma için verilecek ücret normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde yirmibeş yükseltilmesiyle ödenir" denilmekte, 8 inci fıkrasında; fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı ifade edilmektedir.

İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında da fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı ve bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu açıklanmıştır.

Spor Toto Teşkilat Başkanlığında 2022 yılında toplam 116 işçi fazla mesai yapmıştır. Bu işçilerden fazla mesai yapan 27 işçinin 270 saati aşan fazla çalışma yaptığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; yıllık 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırılması Kanun ve Yönetmeliğe aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında, mevzuat ve yargı kararlarından alıntılar yapılarak, fazla çalışma ücretinin ödenmesinin zorunluluğundan bahsedilmekte ve personele ödenen fazla çalışma ücretinin, Teşkilat Başkanlığının bütçe gelir ve giderleri baz alındığında, bütçeye önemli bir yük teşkil etmediği ileri sürülmekte ise de; bulguda vurgulanan husus, 270 saati aşan fazla çalışmalara ödenen ücretler olmayıp, Kanunun emredici düzenlemelerine aykırı davranılmasıdır. İdarece bu konuda gereken özenin gösterileceğinin belirtilmesi de, 2022 yılında Kanunun emredici düzenlemelere aykırı olarak fazla çalışma yaptırılmış olması durumunu değiştirmemektedir.

Açıklanan nedenlerle, kurumda mevzuata aykırı çalışmaların olmaması için yıllık 270 saatin üzerinde fazla çalışmaya neden olmayacak şekilde iş planlamasının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Teşkilat Başkanlığı 1. Hukuk Müşavirine Vekalet Ücreti Ödenmesi

Teşkilat Başkanlığı 1. Hukuk Müşavirine yasal dayanağı olmadığı halde avukat vekalet ücreti ödendiği görülmüştür.

Teşkilat Başkanlığında uygulanacak olan "avukatlık vekalet ücreti" 15.07.2018 tarihli ve 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 32'nci Bölümünün 463'üncü maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmiş olup maddede aynen;

"(Ek: RG-5/2/2019-30677-CK-30/14) Hukuk Müşavirliğince takip edilerek sonuçlandırılan dava ve icra işleri sonucunda mahkemeler ve icra müdürlüklerince Teşkilat Başkanlığı lehine hükmolunup tahsil edilen vekâlet ücreti, Hukuk Müşavirliğinde görev yapan avukatlar, hukuk müşavirleri ve Hukuk Birimi Amiri arasında eşit olarak dağıtılır. Ödenecek

vekâlet ücretinin tutarı, Gençlik ve Spor Bakanlığı Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünde görev yapan avukatlar için öngörülen üst sınırı aşamaz.”

denilmektedir.

Aynı hüküm, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 468'inci maddesine dayanılarak hazırlanan “Spor Toto Teşkilat Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumluluk Yönetmeliği”nin 15'inci maddesinin ikinci fıkrasında da mevcuttur.

Yukarıda bahsedilen Kararnamede ve Yönetmelikte, Teşkilat Başkanlığı lehine hükmolunup tahsil edilen vekalet ücretinin hukuk müşavirliğinde görev yapan avukatlar, hukuk müşavirleri ve hukuk birimi amiri arasında eşit olarak dağıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

Sözü edilen Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 466'ncı maddesinde, Teşkilat Başkanlığında, 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 28'inci maddesine göre iş mevzuatı çerçevesinde personel istihdam edileceği belirtilmiş, 375 sayılı KHK'nin Ek 28'inci maddesinde de bu personelin mali ve sosyal haklarının belirlenmesine ilişkin düzenleme yapılarak, bunlara mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılan bütün ayni ve nakdî ödemelerin bir aylık toplam net tutarının; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 11'inci maddesi uyarınca belirlenen emsali personele mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemek üzere Cumhurbaşkanı veya yetkilendireceği makamca belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

22.12.2021 tarih 4960 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile Spor Toto Teşkilat Başkanlığında istihdam edileceklerin mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde emsal alınacak devlet memurları belirlenmiş olup, Karar'ın ekindeki I sayılı Listede, 1. hukuk müşaviri kadro ünvanlı personelin, emsal alınacak devlet memuru kadrosunun “1. hukuk müşaviri” olduğu belirtilmiştir.

Bu doğrultuda, Teşkilat Başkanlığında iş mevzuatına göre istihdam edilen 1. Hukuk Müşavirinin aylığı, emsali devlet memuru 1. hukuk müşavirine mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçemeyecektir.

Öte yandan, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (II) sayılı Cetvelde, 1. hukuk müşavirinin de yer aldığı kadro unvanı belirtilen personelin ücret ve tazminat göstergeleri belirlenmiş, ek 10'uncu maddede ise bunlara avukat vekalet ücreti ödenmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 657 sayılı Kanun kapsamında istihdam edilen 1. hukuk müşavirlerine avukat vekalet ücreti ödenmeyeceğinden, Teşkilat Başkanlığı 1. Hukuk Müşavirine de ödenmesi mümkün görülmemektedir.

Teşkilat Başkanlığının taraf olduğu dava ve icra takipleri hukuk müşavirliğince takip edilmekte ve söz konusu dava ve icra takipleri dolayısıyla Teşkilat Başkanlığı lehine hükmedilen vekalet ücretleri emanet hesapta toplanmaktadır. Yapılan incelemede; emanet hesapta toplanan tutarlardan Teşkilat Başkanlığı 1. Hukuk Müşavirine 2022 yılında toplam 49.843,60 TL vekalet ücreti ödendiği görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Teşkilat Başkanlığının mevcut personeline emsal personel düzenlemesinin uygulanamayacağı ileri sürülmeğe de Hukuk Müşaviri pozisyonunda İş Kanunu'na tabi olarak istihdam edilen personelin, mali ve özlük haklarının ne olması gerektiği, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 466'ncı maddesinde, "Teşkilat Başkanlığında, 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 28'inci maddesine göre" denilerek ortaya konulmuş; Ek 28 nci maddede de, bu personelin mali ve sosyal haklarının, emsali personele yapılması öngörülen ödemeleri geçmemek üzere belirleneceği açık ve net olarak düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemelerde, emsal personel uygulamasının, KHK'nin yürürlük tarihinden sonra ilk defa veya yeniden atanacaklara uygulanacağına ilişkin bir ifade bulunmayıp, istihdam edilen personele söz konusu emsal kısıtlamasının getirildiği görülmektedir. Teşkilat başkanlığının ve iş mevzuatına tabi olarak çalışan personelinin bu düzenlemelere tabi olmadığını ileri sürmenin hukuki gerekçesi ve dayanağı bulunmamaktadır.

İdare cevabında, ayrıca, "Cumhurbaşkanı Kararının yürürlük tarihi olan 22/12/2021'den önce istihdam edilen personelin kazanılmış haklarının korunacağı ve bu personele emsal personel düzenlemesinin uygulanamayacağı" iddia olunmuşsa da, gerek Teşkilat Başkanlığı personeline ödenecek ücret ve mali haklarla ilgili olarak çıkarılan 22.12.2021 tarih 4960 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararında, gerekse 375 sayılı KHK'nin Ek 28'inci maddesinde bu yönde bir düzenleme ve ifade bulunmamakta, "*işçi kadrolarında istihdam edilen personele*" emsali olarak belirlenen Devlet memuru için ilgili mevzuatında kadrosuna bağlı olarak mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında yapılması öngörülen ödemelerin bir aylık toplam net tutarını geçmemek üzere "*mali ve sosyal hak ve yardımlar kapsamında*" ödeme yapılacağı belirtilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Kararına ekli 1 sayılı listede Teşkilat Başkanlığı 1. Hukuk Müşaviri olarak istihdam edilen personelin emsalinin Genel İdare Hizmetleri Sınıfındaki 1. Hukuk Müşaviri olduğu gösterilmiş, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 10'uncu maddesinde ise

hukuk müşavirine avukat vekalet ücreti ödenmeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Gereği için Teşkilat Başkanlığına da gönderilen 22.12.2021 tarih 4960 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararından sonra, İş Kanunu'na tabi olarak çalışan personelin ücret ve mali hakları ile ilgili bir tereddüt ve şüphenin kalmadığı düşünülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Teşkilat Başkanlığında İş Kanunu hükümlerine göre istihdam edilen Hukuk Müşavirine avukat vekalet ücreti ödenemeyeceği değerlendirilmiştir.

BULGU 5: Serbest Tüketici Durumundaki Başkanlığın Elektrik Enerjisi Alımını İhalesiz Gerçekleştirilmesi

Serbest tüketici durumunda olan Başkanlığın elektrik enerjisi ihtiyacını ihale mevzuatında belirlenen usuller yerine, elektrik dağıtım şirketiyle doğrudan sözleşme yapmak suretiyle karşıladığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesi uyarınca, Kanun'a tabi idarelerin mal veya hizmet alımları ile yapım işleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir. Aynı Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde, mal; “*satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve haklar*” şeklinde tanımlanmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak çıkarılan 30.05.2018 tarih ve 30436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4'üncü maddesinde; serbest tüketici, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olması nedeniyle tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

"Serbest Tüketici Kapsamı ve Elektrik Tedariki” başlıklı 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği ifade edilmiştir.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un “Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı” başlıklı 5'inci maddesi altıncı fıkrasının (b) bendinde de, “*her yılın Ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak*” EPDK'nın görevleri arasında sayılmıştır. Bu bağlamda, serbest tüketici limiti her yıl EPDK tarafından yeniden

değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir. Bu doğrultuda EPDK Kararı ile 2022 yılı için serbest tüketici limiti yıllık 1.100 kWh elektrik tüketimi ve üzeri olarak belirlenmiştir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Düzenleyici Kararı'nda, serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği ifade edilmiştir. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 13.10.2011 tarihli ve 9 no.lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik ve Doğalgaz Alımı Genelgesi'nde de, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerce, serbest tüketici olmaları halinde elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılmaması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat uyarınca, serbest tüketici olmaları halinde, Kanun kapsamındaki idarelerin elektrik enerjisi ihtiyaçlarını ihale usulleriyle veya doğrudan temin yoluyla temin etmeleri gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede, Başkanlığın elektrik sarfiyatının serbest tüketici limitini aşması dolayısıyla, serbest tüketici statüsünde olmasına rağmen, elektrik enerjisi ihtiyacının ihale yoluyla temin edilmesi yoluna gidilmediği görülmüştür.

Başkanlığın elektrik sarfiyat tutarının, 2022 yılı için toplamda 903.028,61 TL olduğu, aynı yıl için doğrudan temin limitinin ise 218.395, 00 TL olduğu dikkate alındığında, mevzuat uyarınca elektrik enerjisi ihtiyacının ihale yoluyla ile temin edilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, elektrik enerjisi alımıyla ilgili olarak ihaleye çıkılmasına yönelik gerekli çalışmalar yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak söz konusu cevabın 2022 yılında yapılan hatayı düzeltici bir niteliği olmayıp sonraki yıllarda yapılacak düzeltmeler 2022 yılı işlemlerini etkilememektedir.

Bu itibarla, mevzuat uyarınca ihtiyaçların ihale yoluyla ile temin edilmesi hususunda hassasiyet gösterilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>