



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TEKİRDAĞ BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ**

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

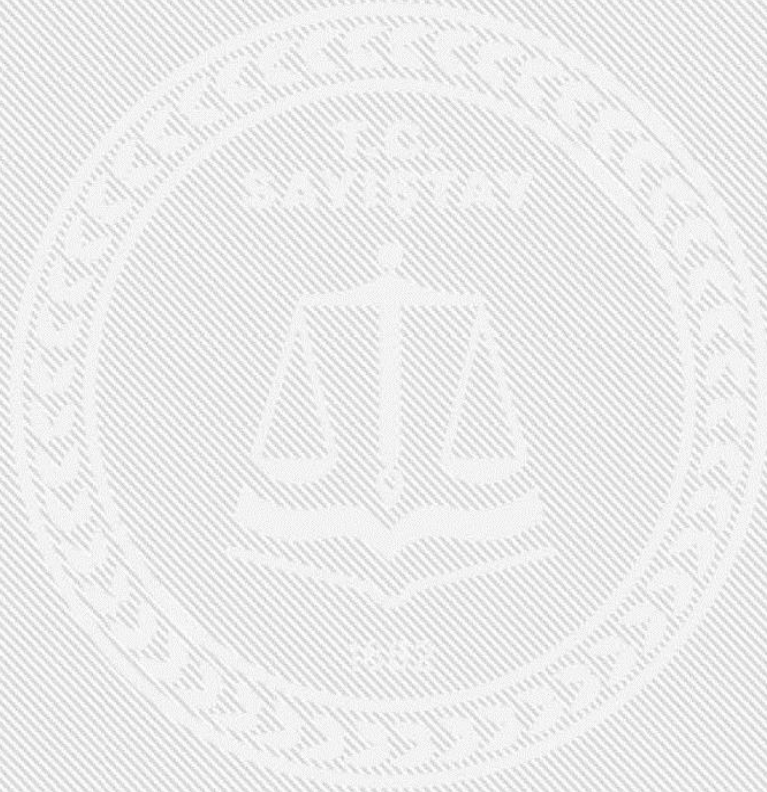
İÇERİK

TEKİRDAĞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TEKİRDAĞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	23

TEKİRDAĞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2014 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7
7.	EKLER.....	19

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Tekirdağ Büyükşehir Belediye Başkanlığının bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idare kapsamında değerlendirilmektedir. Büyükşehir Belediyesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin öngördüğü muhasebe sistemini kullanmaktadır. Bu bağlamda ürettiği tablolar ve cetveller Yönetmelik'in 416, 417 ve 420'nci maddelerinde adı geçen cetvel, defter ve belgelerden oluşmaktadır.

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi'nin 2014 yılı bütçe gider ve gelirlerini gösteren tablo aşağıdadır.

BÜTÇE GİDERLERİ (TL)	
PERSONEL GİDERLERİ	38.247.925,45
SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	6.653.269,18
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	23.274.848,60
FAİZ GİDERLERİ	4.034.438,25
CARİ TRANSFERLER	17.196.551,67
SERMAYE GİDERLERİ	21.439.964,61
SERMAYE TRANSFERLERİ	23.090.282,05
TOPLAM	133,937,279.81
BÜTÇE GELİRLERİ (TL)	
VERGİ GELİRLERİ	3.524.436,84
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	16.777.746,99
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	-

DİĞER GELİRLER	297.512.105,00
SERMAYE GELİRLERİ	-
TOPLAM	317.814.288,83
GELİR FARKI	183.877.009,02

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi'nin en büyük gelir kalemi 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun kapsamında Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar olup 290,226,343.92 TL'dir. Bu miktar toplam gelirin %91,3'üne denk gelmektedir. Vergi gelirlerinden tahsil edilen 3,524,436.84 TL'nin tahakkukuna karşılık tahsilât oranı yaklaşık %43'te kalmaktadır. Diğer büyük gelir bölümü olan Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde en büyük kalemler aşağıda sıralanmıştır:

- Ulaştırma Hizmetlerine İlişkin Gelirler: 7.637.446,38 TL
- Su Hizmetlerine İlişkin Gelirler: 3.921.795,95 TL
- Otopark İşletmesi Gelirleri: 1.993.935,67 TL

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesinin en büyük gider kalemi Memur ve İşçi maaş ödemeleridir. Önemli giderler aşağıda sıralanmıştır:

- İşçi Ödemeleri: 22.813.298,67 TL
- Genel Bütçeye (Karayolları Genel Müdürlüğüne) Sermaye Transferleri: 15.000.000,00 TL
- Memur Ödemeleri: 13.579.582,09 TL
- İller Bankası'na Verilen Paylar: 10.911.847,25 TL
- İlçe Belediyelerine Sermaye Transferi: 8.090.282,05 TL
- Hizmet Binası İçin Kamulaştırma Giderleri: 5.777.261,25 TL
- Merkezi İdareden Büyükşehir İlçe Belediyelerine Aktarılan Paylar: 5.727.581,51 TL
- Enerji Alımları: 4.731.517,60 TL
- Müteahhitlik Giderleri: 3.775.911,55 TL
- Akaryakıt Ve Yağ Alımları: 3.756.783,13 TL

Giderler analiz edildiğinde ulaşılan sonuç, 6360 sayılı Kanun ile 2014 yılı mart ayında Büyükşehir Belediyesine dönüştürülen Tekirdağ Belediyesinin 2014 yılında aslında yatırımcı kuruluş olarak nitelendirilen bir kamu kurumu olmasına rağmen daha çok cari giderlerin ödenmesine ve kurumsallaşmaya odaklanmış ve büyük miktarda gelir fazlası üretmiş olmasıdır.

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 sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Sayıştay İlamlarında Yazılı Tazmin Miktarlarının Tamamının Tahsil Edilmemesi

Sayıştay ilamlarıyla tazmin kararı verilen ve kesinleşen 20.199,79 TL'nin tahsil edilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 53'üncü maddesi Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra 90 gün içinde yerine getirileceği ifade edildikten sonra, ilamda yazılı tazmin miktarının 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir. Yine bulgumuza dahil dönemin bir kısmına tesir eden ve halen mülga durumda olan 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 45'inci maddesine göre "Sorumlularca; gelir, gider, mal ve kıymetlerden mevzuata uygun olarak tahakkuk ettirilmediği, alınmadığı, harcanmadığı, verilmediği, saklanmadığı veya idare edilmediği Sayıştayca kesin hükme bağlananları, sorumlular keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde Hazineye ödemekle zorunlu" tutulmakta idi. Bu Yasa hükümlerine rağmen, Sayıştay ilamları cetvelinde tahsili gerçekleşmeyen ve 2009 yılında kesinleşen 10.439,98 TL, 2010 yılında kesinleşen 9.759,81 TL tutarında alacak bulunmaktadır. Bu tutarların hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2007 yılı hesabı denetimi sonucunda 2010 yılında kesinleşen 9.759,81 TL "Kesinleşen Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe" göre Belediyemiz Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Gelir Takip Şube Müdürlüğüne bildirilmiş olup takip ve tahsilatı devam etmektedir.

2009 yılı hesabı denetimi sonucunda 2012 yılında kesinleşen 10.439,98 TL 'nin 5.446,75 TL'si tahakkuk ettirildiğinden 22/04/2014 tarih ve 38877 sayılı Sayıştay Temyiz Kurulu İlamı ile kaldırılmış, 2.780,87 TL'si tahsil edilmiştir.

2011 yılı hesabı denetimi sonucunda 2012 yılında kesinleşen 8.247,44 TL'nin 2.727,44 TL'sinin takip ve tahsilatı devam etmekte olup, 5.520,00 TL için 29/08/2013 tarihinde temyiz talebine itiraz dilekçesi sonucu beklenmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen cevapta Sayıştay İlamları Cetvelinde düzenlenen ilamlara konu edilen tazmin miktarlarının bir kısmının tahsil edildiği, bir kısmının

Sayıştay Temyiz Kurulunca kaldırıldığı, kalan kısmının ise tahsili için takibinin yapılmakta olduğu bildirilmiştir.

Öneri:

Kesinleştiği halde tahsili henüz gerçekleşmeyen tazmin miktarının kanuni faize tabi tutularak kanunen izin verilen doksan gün içinde Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Yönetmelik uyarınca ödenmesi, süresi içinde tahsil edilemeyen alacakların ise 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununa göre tahsilini teminen icraya konulması gerekmektedir.

BULGU 2: Yevmiye Defteri ve Muhasebeleştirme Belgeleri Kayıtlarının Düzgün Sıra İzlememesi

Kurumun 2014 yılı hesabının incelenmesinde; bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamalar ile diğer işlemlerin muhasebeleştirilmesinde düzenlenen ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişleri üzerindeki yevmiye numaralarıyla, yevmiye defterine kayıtlı yevmiye numaralarının birbiriyle eşleşmediği, yevmiye numaralarının kronolojik olarak takip etmesi gereken sıra numarasını takip etmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları*” başlıklı 43'üncü maddesinde; gerçekleşen işlemlerin muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedileceği belirtildikten sonra bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamaların (Örnek-32) “Ödeme Emri Belgesi”, diğer işlemlerin ise (Örnek-33) “Muhasebe İşlem Fişi” ile muhasebeleştirileceği ifade edilmiş, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri, gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 6360 sayılı On dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu ile Büyükşehir Belediye Başkanlığımız yeni kurulmuş olup, tüzel kişiliği sona eren Mahalli İdarelere ait hak, alacak, taşınır ve taşınmaz mallarının yanı sıra borçlarının da devri yapılmıştır. Söz konusu devirlere ait kanıtlayıcı belgelerin Başkanlığımıza iletilmemesi, geç iletilmesi veya eksik iletilmesi ve kabullere ilişkin kurumlar arasındaki sıkıntılardan dolayı muhasebe kayıtlarında düzeltmeler yapılmıştır.

Yapılan düzeltmeler muhasebeleştirme belgeleri kayıtlarının düzgün sıra ile izlenilmesinde aksaklıklara neden olmuştur. Ancak 2015 yılında gereken özen ve hassasiyet gösterilmektedir.

Sonuç olarak Kurum cevabından özetle 6360 sayılı Kanunla yapılan devirlerin muhasebeleştirilmesi sırasında kayda esas mali bilgilerin sonrasında değişmesi nedeniyle muhasebe birimine gerçekleştiği günden sonra bildirilen işlemlerin, tahakkuk ilkesi gereği işlemin gerçekleştiği tarihe mal edilmesi gerektiğinden, söz konusu işlemlerin gerçekleştiği tarihe ait yevmiye maddelerine ikinci düzey sıra numaraları eklenerek ilgili hesaplara işlendiği anlaşılmıştır.

BULGU 3: İç Denetçi Ataması Yapılmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55-66'ncı maddelerini kapsayan beşinci kısmında iç kontrol sistemi ile ilgili hususlar düzenlenmiştir.

55'inci maddede iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır. Tanımdan da anlaşıldığı üzere iç denetim iç kontrol sisteminin bir parçası olarak öngörülmüştür.

56'ncı maddede iç kontrolün amacı;

- a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,
- b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,
- c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,
- d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,
- e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını, sağlamak şeklinde sayılmıştır.

57'nci maddede kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluştuğu belirtilmiştir.

63'üncü maddede, iç denetimin kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğinin değerlendirilmesi ve rehberlik yapılması amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olduğu ve iç denetçiler tarafından yapılması gerektiği belirtilmiştir.

64'üncü maddede iç denetçilerin görevlerinden birinin malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak olduğu belirtilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, iç denetçiler kurumlarda mali disiplin ve etkin bir iç kontrolün önemli parçasıdır. Kurumlarda iç denetçi olmasının mali disiplin ve etkin bir iç kontrol için çok önemli olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik eki (a) grubu: Büyükşehir Belediyeleri Norm Kadro Standartları Cetvelinde AI olarak işaretlenen Büyükşehir Belediyemize ait kadrolar içerisinde İç Denetçi pozisyonu bulunmadığından atama yapılmamış olup, Kadro ihdası için gerekli çalışmalar başlatılmıştır.

Sonuç olarak Kurum cevabında norm kadro cetvelinde iç denetçi kadrosu bulunmadığından atama yapılamadığı iletilmekte ise de, 5018 sayılı Kanun'da "İç Denetçi"nin iç kontrolün önemli işlevler yerine getiren bir parçası olarak yer bulması nedeniyle kadronun oluşturularak atanmasının yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Büyükşehir Belediyesi'nin Görevleri Arasında Sayılmayan Muhtelif Gerekçelerle Yolcu Taşıma Hizmeti Alınması

Büyükşehir Belediyesinin görev alanına girmeyen konularda otobüs kiralaması yapılmaktadır.

- Tekirdağ Spor Kulübünün yabancı saha karşılaşmalarına taraftar götürülmesi,

- Tekirdağ Emekli Öğretmenler Derneğinin TÜYAP (Tüm Fuarçılık Yapım A.Ş.) kitap fuarına düzenleyeceği gezi,
- Tekirdağ Kültür ve Yardımlaşma Derneğinin Anadolu Kulübünde düzenlenen yemeğe katılımı için ve Trakya Profesyonel Kuaförler Derneği'nin Halkalı Kültür ve Sanat Merkezi'nde düzenlenen etkinliklere katılımı,
- DİSK (Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) tarafından Lüleburgaz'da düzenlenen mitinge katılacak sendika üyelerinin ulaşımı

gibi gerekçelerle Büyükşehir Belediye bütçesinden harcamalar yapıldığı tespit edilmiştir. Yukarıda anılan gerekçelerin 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5126 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu hükümleri dâhilinde belediyelerin görevi olmadığından bu türden yapılan ödemeler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun birinci maddesinde anılan tutumluluk ilkesine aykırı düşmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Büyükşehir Belediyesi'nin görevleri arasında sayılmayan muhtelif gerekçelerle yolcu taşıma hizmeti alınması ilgi bulguda belirtilmiştir.

- Tekirdağ Spor Kulübü'nün yabancı saha karşılaşmalarına taraftar götürülmesi işi, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 14/b maddesi ile 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/m maddesi çerçevesinde gerçekleşmiştir.
- DİSK tarafından Lüleburgaz'da düzenlenen mitinge katılacak sendika üyelerinin ulaşımı DİSK/GENEL-İŞ SENDİKASI ile TEKİRDAĞ BELEDİYESİ arasındaki 15/01/2014 – 14/01/2016 tarihleri arasında geçerliliği olan Toplu İş Sözleşmesi'nin 38/b maddesinde yer alan "İşveren, 1 Mayıs kutlamaları başta olmak üzere Sendikanın düzenlediği ya da işverenin düzenleyip Sendikanın da onayladığı, işçilerin katılacakları etkinliklere işçilerin gidiş ve gelişlerin de kullanılacak yeterli sayıda araçları temin eder" madde hükmü gereği gerçekleştirilmiştir.
- Derneklerin katıldığı etkinliklerle ilgili otobüs kiralanması işleri ise, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre yapılmıştır.

Bundan böyle bu tür konularda tutumluluk ilkesinden hareketle daha dikkatli davranılacaktır.

Sonuç olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14/b ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/m maddelerinde genel olarak sporu teşvik amacıyla yardım yapılabileceği hüküm altına alınmışsa da, bu hükümden sporun seyredilmesinin değil spor

yapılmasının teşvik edilmesinin anlaşılması gerektiği düşünülmektedir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre yapılacak yardımlarda ise "Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık Ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik" temel düzenleyici durumundadır. Bu Yönetmelik'in 5. maddesinde yardım yapılma şartları sayılmaktadır. Kanun maddesindeki "*Gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmaz*" hükmü de kanımızca 5393 ve 5216 sayılı Kanunlara atıf yapmaktadır. Derneklerin düzenlediği gezilere araç tahsisi amaçlı ödeme yapılması, yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre mevzuatın mümkün olduğundan fazla geniş yorumlanması sonucudur. Sayılan mevzuat dahilinde kalınarak bütçeye konulan yardımların yapılması Kurum yanıtında da anıldığı üzere tutumluluk bakımından da önem arz etmektedir.

Öneri:

Kurum bütçesine konulan yardım amaçlı ödeneklerin kullanılmasında "kamu yararı" ilkesinin özellikle dikkate alınması ve yardım yapılması ile ilgili mevzuatın usulüne uygun yorumlanması gerekmektedir.

BULGU 5: İhale Kanunu'ndaki İstisna Hükümlerine Aykırı Şekilde Hizmet Satınalımı Suretiyle Danışman İstihdamı Yapılması

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Büyükşehir'e dönüştürülen Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi'nin idari yapılanmasının oluşturulması aşamasında katkılarında yararlanılmak üzere, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22. Maddesi'nin 'b' fıkrası bağlamında kariyer mesleği müfettişlik olan bir uzmandan danışmanlık hizmeti alınmaktadır. Hizmet alım onay tarihi 07.05.2014, sayısı 796'dır. Taraflar arasındaki sözleşme 8 ay için geçerli olup 31.12.2014 tarihinde son bulmuşsa da, 2015 yılında aynı şartlarla hizmet alımına yeni bir sözleşme ile devam edilmiştir. Sözleşmede net bir iş tanımı bulunmamasıyla birlikte, sözleşmenin 'diğer hususlar' başlıklı maddesinde "*Belediyemiz birimlerine seminer vermek ve birimlerin sorunlarına eğitim ve danışmanlık hizmeti vererek sorunların çözümü ve idari yapılanmasının kurulmasını sağlamak ve destek vermek için uzman müfettişten yardım alınması*" ibaresi yer almaktadır. İlgiliden hizmeti ne kadarlık bir fiyatla vereceğine dair bir teklif de alınmıştır. Sözleşmede net bir iş tanımı olmaması, hizmet teminine ilişkin şartname oluşturulmaması nedeniyle ilgilinin

yukarıda anılan Kanun maddesine göre hangi alanda ve hangi nitelikte tek başına özel bir hakka sahip olduğu anlaşılabilir durumdur. Ayrıca hizmet alımının sonraki yıla da sirayet etmesi neticesinde durum sözleşmeli personel istihdamına dönüşmüştür. İlgili uzman, 5393 sayılı Belediye Kanunu veya 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu hükümleri bağlamında kadrolu danışman veya sözleşmeli olarak da istihdam edilmemektedir. Kamu İhale Kanunu'nun doğrudan hizmet alımına olanak sağlayan istisnalardan birini teşkil eden 22. Maddesinin 'b' fıkrası tanımı (Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olunması) ilgilinin Kurum içerisinde görmekte olduğu işlemlerle net olarak örtüşmemektedir. Kişinin Belediye birimlerine seminer vermek, birimlerin sorunlarına eğitim ve danışmanlık hizmeti vererek sorunların çözümü ve idari yapılanmasının kurulmasını sağlamak ve destek vermek konularında nasıl bir özel hakka sahip olduğu bilinmemektedir. Sonuç olarak, mevcut istisnai doğrudan hizmet alımını kuran sözleşmenin ve süreklilik kazanan istihdamın sonlandırılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İdare Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi ile danışmanlık hizmeti veren kişi arasında düzenlen sözleşme ile net bir iş tanımının yapıldığı belirtilmiş, "Uzmandan Eğitim ve Danışmanlık Hizmet İşine Ait Sözleşme" adı altında düzenlenen bu sözleşmenin "Diğer hususlar" başlıklı 20. Maddesinde; bu tanımın "5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 6360 sayılı 14 İlde Büyükşehir Belediyesi kurulması ve idari yapılanması hakkında Belediyemiz birimlerine seminer vermek ve birimlerin sorunlarına eğitim ve danışmanlık hizmeti vererek sorunların çözümü ve idari yapılanmasının kurulmasını sağlamak ve destek vermek için uzman müfettişten yardım sağlanması" olarak ortaya konulduğu belirtilmiştir.

Sözleşmede tanımlanan bu hizmetin 4734 sayılı Kanun doğrultusunda, doğrudan temin ile gerçekleştirilen alımlarda ihtiyaçların temini için gerekli prosedürlerin izlenerek teminin gerçekleştirildiği ve yine Kanunda belirtilen limit aşımının söz konusu olmadığı kamu idaresi cevabında yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında, ilgiliye yapılan ödemelerin belediyenin bütçe ve muhasebe usulüne uygun olarak gerçekleştirildiği, ilgili tarafından hizmet fiilen gerçekleştirildiğinden sözleşme doğrultusunda ödemede bulunulduğu ve bu sebeple herhangi bir kamu zararı olmadığı belirtilmiştir.

Danışmanlık hizmet alımı için 4734 sayılı Kanun'un 22/b maddesi doğrultusunda alım yapılması ile ilgili; danışmanlık hizmeti sunan ve sözleşme yapılan uzman kişinin, uzun yıllar

kamuda çalışması, büyük bir iş tecrübesine sahip olması, kariyerinde yöneticilik ve müfettişlik geçmişi bulunması sebebiyle, seçilen ihale usulünün uygun olduğu kamu idaresi cevabında yer almıştır.

Danışmanlık hizmet alım sözleşmesinin izleyen yılda da devam etmesi, uygulamanın 5393 sayılı Kanununun 49. Maddesinde yer alan sözleşmeli personel çalıştırılması gibi bir uygulama olmadığı, söz konusu kişinin belediyede sözleşmeli teknik personel gibi değil, hizmetini doğrudan Belediye Başkanına sunması sebebi ile tam anlamıyla danışman olarak görev yaptığı belirtilmiştir.

Kamu idaresi, istisnai doğrudan hizmet alımı kuran ve süreklilik kazanan bu istihdamın sonlandırılması ile ilgili olarak verdiği cevapta ise; sözleşmenin yerine getirilmeyip sonlandırılması durumunda Belediye ile danışman arasında hukuki ihtilaf çıkma olasılığı sebebi ile sözleşme süresinin sonunda, ilgilinin durumunu gözden geçirip yeni bir sözleşme yapılıp yapılmayacağına karar verileceği belirtmiştir.

Sonuç olarak, idare yukarıda özet olarak sunulan gerekçelerle; ilgilinin danışmanlık hizmetine kuruluş aşamasında olan Tekirdağ Büyükşehir Belediyesinin ihtiyaç bulunması, diğer büyükşehir belediyelerinde de benzer uygulamaların olması, sözleşmenin sonlandırılmasının hukuki sorunlara yol açabileceği gibi sebeplerle bulgumuza katılmadığını beyan etmiştir.

Sonuç olarak Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi tarafından 4734 sayılı Kanununun 22/b bendi doğrultusunda kariyer mesleği müfettişlik olan bir uzmandan danışmanlık hizmet satın alınması ile ilgili olarak “Uzmandan Eğitim ve Danışmanlık Hizmet Alım İşİ” adı altında düzenlenen sözleşmeyle; büyükşehir belediyesi kurulması ve belediyenin idari yapılanması hakkında belediye birimlerine seminer vermek ve birimlerin sorunlarına eğitim ve danışmanlık hizmeti vererek sorunların çözümü ve idari yapılanmasının kurulmasını sağlamak ve destek vermek için uzman müfettişten destek sağlandığı belirtmiştir. Söz konusu sözleşme bulgumuzda da belirttiğimiz gibi 8 ay için düzenlenmiş olmakla birlikte, 2015 yılı içinde tekrar düzenlenmiş olup, uygulanmaya devam olunan bir sözleşmedir. Bu yönü ile de 4734 sayılı Kanun bağlamında hizmet satın alınması uygulamasından çok, 5393 sayılı Kanun'da yer alan sözleşmeli personel çalıştırılması durumu ortaya çıkmaktadır.

Belediye ve bağlı kuruluşlarında sözleşmeli personel çalıştırılması 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. Maddesine göre yapılan bir uygulama olup, bu maddeye göre

belediye ve bağlı kuruluşlarında norm kadroya uygun olarak eğitim ve danışmanlık alanlarında uzman ve teknik personelin yıllık sözleşme ile çalıştırılabileceği belirtilmiştir. Ancak Tekirdağ Büyükşehir Belediyesince yapılan bu uygulama, 4734 sayılı Kanun doğrultusunda hizmet satın alınması şeklinde gerçekleştirilmiştir.

Bununla birlikte, 5393 sayılı Kanun'un yine 49. maddesinde, sözleşmeli personel eliyle yürütülen ve bu maddede sayılan hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamayacağı, bu personelin yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu belirtilmiştir.

Bununla birlikte 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 20. Maddesi Büyükşehir belediyelerinde görevlendirilebilecek danışmanları düzenleyen bir madde olup, bu madde gereği Tekirdağ Büyükşehir Belediyesinde halen mevcut iki danışman görev yapmaktadır. Bu kişiler de hizmet satın alınması yolu ile temin edilen benzer işleri yapmakta ve doğrudan Belediye Başkanına hizmet sunmaktadırlar.

Kurum idaresi cevabı ile; 4734 sayılı Kanununun 22/b bendi kullanılarak hizmet satın alınması yolu ile sözleşme düzenlenmesi ile ilgili, 4734 sayılı Kamu ihale Kanununa göre alımın gerçekleştirildiği ve alım öncesi prosedürlerin izlendiği belirtilmiştir. 4734 sayılı Kanunun "Doğrudan temin" i düzenleyen 22' nci maddesinin "b" bendinde ise sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması durumunda doğrudan temin usulüne başvurulabileceğini belirtilmiştir. Sözleşme yapılan uzman kişinin uzun yıllar kamuda çalışması ve büyük bir iş tecrübesine sahip olması sebebi ile danışmanlık hizmeti satın alınmasının doğal olduğunu belirtmek, bu kişinin danışmanlık işi ile ilgili özel bir hakka sahip olduğu veya yerine getireceği işlev bakımından alternatifsiz olduğu anlamına gelmemektedir.

Bununla birlikte, 4734 sayılı Kanunun Danışmanlık Hizmetlerini düzenleyen 48'inci maddesinde denetim ve kontrolörlük gibi teknik, mali, hukuki veya benzeri alanlardaki hizmetlerin danışmanlık hizmet sunucularından alınacağı ve bu hizmetlerin sağlanmasını temini için sadece belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Öneri:

4734 sayılı Kanun'un 22/b bendi gereği temin edilen ancak, ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olmadığı düşünülen bu hizmetin 5393 , 5216 ve 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde değerlendirilip temini sağlanmalıdır.

BULGU 6: İhale Kanunu ile Taşıt Kanunu'na Aykırı Şekilde Araç Kiralanması.

"Tekirdağ Büyükşehir Belediye Başkanlığında Kullanılmak Üzere Araç Kiralama Hizmet Alımı" ihalesi 01.09.2014 tarihinde yapılmış olup, ihale bedeli 3 yıl için (01.11.2014 – 31.10.2017) 171.000 TL olarak gerçekleşmiştir. Teknik şartnamede araç için aranılan özellikler belirli bir yabancı marka olması ve 1995 cc'nin üzerinde motor hacmine sahip olmasıdır. Bu özellikler, "Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller" in 6. Maddesinin (b) ve (c) fıkraları ile çelişmektedir. Diğer bir anlatımla ihale şartnamesi hazırlanırken "Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller" in tüm maddeleri gözönünde bulundurulmamıştır. Zira bu fıkralarda hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek cinsi taşıt edinilmesinin 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacağı ve yine aynı Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde yer alanlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında kullanılacak binek ve cinsi taşıtların motor hacminin 1600 cc'yi geçmeyeceği genel esaslar arasında sayılmıştır. Taşıt Kanunu'nun (1) ve (2) sayılı cetvellerine Belediye Başkanlığı makamı dahil edilmemiştir. Ayrıca şartnamede araç marka adı kullanılmıştır. Bu durum da 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Temel İlkeler' başlıklı 5. Maddesinde anılan "İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; ... rekabeti, eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur" ilkesine de ters düşmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Araç kiralama hizmet alım işinde marka belirtilmesi ile ilgili olarak; 4734 Sayılı Kanun ve Buna Bağlı Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliği'nin 16. Maddesinin 2. Fıkrasında "veya dengi" denilmek suretiyle marka ve model belirtilebileceği hükmüne dayanılarak şartname hazırlandığı bu doğrultuda marka belirtildiğini ve bununla birlikte veya benzeri ifadesinin de yazıldığını belirtmiştir.

İhaleye 8 firmanın katılmış olduğu ve teklif verdiği, bu sebeple rekabetin engellenmediği kamu idaresi cevabında yer almaktadır.

Kamu idaresi; araç motor hacminin 1600 cc'yi geçmesinin Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararının 6/c maddesindeki "Kanuna ekli 1 ve 2 sayılı cetvellerde yer alanlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında kullanılacak binek ve station-wagon cinsi taşıtların motor hacmi 1600 cc'yi

geçmeyecektir.” hükmünden yola çıkılarak, Tekirdağ Valiliği ile Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasındaki koruma talepli yazışmalar neticesinde, Tekirdağ Valilik makamının Büyükşehir Belediye Başkanı hakkındaki koruma kararı doğrultusunda mevzuata uygun olduğunu belirtmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabı ile; Tekirdağ Büyükşehir Belediye Başkanlığında çalışmak üzere araç kiralama hizmet alım işi kapsamında ihale edilen ve işe ilişkin teknik şartnamesinde markası belirtilen yabancı menşeli aracın; Hizmet Alımları Uygulama Yönetmeliğinin 16. Maddesinin 2 fıkrasındaki ulusal ve/veya uluslararası teknik standartların bulunmaması veya teknik özelliklerin belirlenmesinin mümkün olmaması hallerinde "veya dengi" ifadesine yer verilmek şartıyla marka veya model belirtilebileceği hükmüne dayanılarak marka ile birlikte veya benzeri denilmek suretiyle mevzuata uygun olduğunu belirtilmiştir. Ancak aracın teknik özellikleri geniş hatlarıyla teknik şartnamede zaten belirlenmiştir. Ancak, belirlenen haliyle marka verilmesinin gereği bulunmamaktadır.

Bununla birlikte; Tekirdağ Valiliği ile belediye arasında yapılan yazışmalar doğrultusunda belediye başkanının mesai süresince güvenliğini sağlamak üzere koruma polisi görevlendirilmesi suretiyle hakkında koruma kararı alınmış olduğu belirtilse de sözkonusu kiralanan araca ait teknik şartnamede aracın önlemleri (Zırhlı) olacağına dair hüküm bulunmamaktadır. Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararı'nın 6/c maddesindeki kişilerin koruma altına alınması ile koruma polisi görevlendirilmesi farklı durumlardır. İlgili maddede sözü edilen düzenlemenin "Cumhuriyet Başsavcılıkları Ve Mahkemelerce Alınacak Tanık Koruma Tedbirlerine İlişkin Esas Ve Usuller Hakkında Yönetmelik" olduğu düşünülmektedir. Ayrıca söz konusu araç yabancı menşeli bir araçtır. Bu sebeple, uygulama Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere göre, yabancı menşeli binek taşıt edinilmesini belirli makam ve hizmetler ile sınırlı tutan maddeye aykırılık teşkil etmektedir.

Öte yandan, aracın 36 aylık kiralama bedeli (KDV hariç) 171 Bin TL olarak gerçekleşmiştir. Sözkonusu aracın 2015 yılı anahtar teslimi fiyatı 86 bin Avro'dur. İhale tarihindeki (27.08 2014) döviz kuru olan 2,8542 üzerinden aracın 3 yıllık KDV hariç maliyeti yaklaşık 60 bin Avro (% 18 KDV dahil yaklaşık 70 bin Avro) olarak gerçekleşmiştir. Bu bağlamda teknik şartnamede yazılı yüklenicinin yükümlülüğünde bulunan taşıtın (Onarım, sigorta ve bakım harcamaları, vergi gibi) ek işletme giderleri de hesaba katılmalıdır. Bu

hesaplama raporun okuyucusuna bir fikir vermesi açısından yapılmıştır. Kuruma aracın doğrudan satın alınması burada önerilmeyecektir. Zira, 237 Sayılı Taşıt Kanunu'nun 7. maddesine göre, "*Kurumların taşıt ihtiyaçlarını hizmet alımı suretiyle karşılamaları esastır. Bu şekilde temini mümkün olmayan, ekonomik bulunmayan veya sağlık, savunma ve güvenlik gibi nedenlerle hizmet alımı suretiyle karşılanması uygun görülmeyen taşıtlar diğer yollarla edinilebilir.*" Aynı Kanun'un 10. maddesine göre ise belediyeler kendi meclislerinin kararı ile taşıt edinebilmektedir.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TEKİRDAĞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2014 YILI BİLANÇOSU

AKTİF		PASİF	
1 DÖNEM VARLIKLAR	151.105.807,73 "	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	23.944.944,66 "
10 Hazır Değerler	83.719.448,15 "	30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	5.977.216,41 "
100 Kasa Hesabi	- "	300 Banka Kredileri Hesabi	5.977.216,41 "
102 Banka Hesabi	82.992.483,38 "	31 Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	- "
103 Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-)	- "	32 Faaliyet Borçları	7.912.265,33 "
108 Diğer Hazır Değerler Hesabi	- "	320 Bütçe Emanetleri Hesabi	7.912.265,33 "
109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabi	726.964,77 "	33 Emanet Yabancı Kaynaklar	3.138.387,20 "
11 Menkul Kıymetler	- "	330 Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	1.406.554,55 "
12 Faaliyet Alacakları	16.478.151,25 "	333 Emanetler Hesabi	1.731.832,65 "
120 Gelirlerden Alacaklar Hesabi	9.876.553,20 "	36 Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	6.917.075,72 "
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	4.891.153,56 "	360 Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	1.761.935,79 "
122 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	1.710.444,49 "	361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	1.447.983,97 "
13 Kurum Alacakları	16.444.548,35 "	362 Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	162.232,40 "
132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabi	16.444.548,35 "	363 Kamu İdareleri Payları Hesabi	40.816,43 "
14 Diğer Alacaklar	59.279,49 "	368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	3.504.107,13 "
140 Kişilerden Alacaklar Hesabi	59.279,49 "	39 Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	- "
15 Stoklar	2.618.614,73 "	391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	- "
150 İlk Madde Ve Malzeme Hesabi	2.618.614,73 "	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	91.732.231,00 "
16 Ön Ödemeler	29.687.930,76 "	40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	28.541.503,03 "
160 İş Avansı Ve Kredileri Hesabi	28.806.352,51 "	400 Banka Kredileri Hesabi	28.541.503,03 "
161 Personel Avansları Hesabi	- "	41 Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	- "
162 Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabi	881.578,25 "	43 Diğer Borçlar	48.826.297,30 "
19 Diğer Dönen Varlıklar	2.097.835,00 "	438 Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borç	48.826.297,30 "
190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	2.097.835,00 "	48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler	14.364.430,67 "
191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi	- "	481 Gider Tahakkukları Hesabi	14.364.430,67 "
2 DURAN VARLIKLAR	281.516.126,63 "	5 ÖZ KAYNAKLAR	316.944.758,70 "
21 Menkul Varlıklar	- "	50 Net Değer-Sermaye	114.075.596,90 "
22 Faaliyet Alacakları	3.085.382,92 "	500 Net Değer Hesabi	114.075.596,90 "
220 Gelirlerden Alacaklar Hesabi	3.085.382,92 "	52 Yendiren Değerleme Farkları	- "
23 Kurum Alacakları	- "	57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	- "
24 Mali Duran Varlıklar	12.809.786,50 "	58 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet sonuçları	- "
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi	12.809.786,50 "	59 Dönem Olumlu Olumsuz Sonuçlar	202.869.161,80 "
25 Maddi Duran Varlıklar	265.620.957,21 "	590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	202.869.161,80 "
250 Arazi Ve Arsalar Hesabi	133.479.548,00 "		
251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	34.294.202,69 "		
252 Binalar Hesabi	56.739.956,62 "		
253 Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	6.664.809,44 "		
254 Taahhüt Hesabi	25.123.131,63 "		
255 Demirbaşlar Hesabi	5.201.011,96 "		
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	- 2.263.061,84 "		
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	6.381.358,71 "		
26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar	- "		
260 Haklar Hesabi	1.052.153,54 "		
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	- 1.052.153,54 "		
28 Gelecek Yıllara Ait Giderler	- "		
AKTİF TOPLAMI :	432.621.934,36 "	PASİF TOPLAMI :	432.621.934,36 "

Bütçe Notları		Bütçe Notları	
9 NAZIM HESAPLAR	272.219.762,85 "	9 NAZIM HESAPLAR	272.219.762,85 "
90 Ödenek Hesapları	228.869.935,02 "	90 Ödenek Hesapları	228.869.935,02 "
900 Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi	94.932.655,21 "	901 Bütçe Ödenekleri Hesabi	228.869.935,02 "
905 Ödenekli Giderler Hesabi	133.937.279,81 "	91 Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H	14.311.026,62 "
91 Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H	14.311.026,62 "	911 Teminat Mektupları Emanetleri Hesabi	14.311.026,62 "
910 Teminat Mektupları Hesabi	14.311.026,62 "	92 Taahhüt Hesapları	29.038.801,21 "
92 Taahhüt Hesapları	29.038.801,21 "	921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabi	29.038.801,21 "
920 Gider Taahhütleri Hesabi	29.038.801,21 "		
NOTLAR TOPLAMI :	272.219.762,85 "	NOTLAR TOPLAMI :	272.219.762,85 "

TEKİRDAĞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2014 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU													
Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar				Giderin Türü	2014 Cari Yılı	Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar				Gelirin Türü	2014 Cari Yılı
	kod	kod	kod	kod				kod	kod	kod	kod		
630	01				Personel Giderleri	38.247.925,45	630	01				Vergi Gelirleri	1.999.963,15
630	02				Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.653.269,18	630	03				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.474.524,91
630	03				Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	12.469.219,16	630	05				Diğer Gelirler	298.209.141,82
630	04				Faiz Giderleri	13.294.075,79							
630	05				Cari Transferler	6.272.104,42							
630	07				Sermaye Transferleri	23.090.282,05							
630	13				Amortisman Giderleri	3.315.215,38							
630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	9.160.730,85							
630	20				Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	311.345,80							
GİDERLER TOPLAMI						112.814.468,08							GELİRLER TOPLAMI
							FAALİYET SONUCU				202.869.161,80		

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

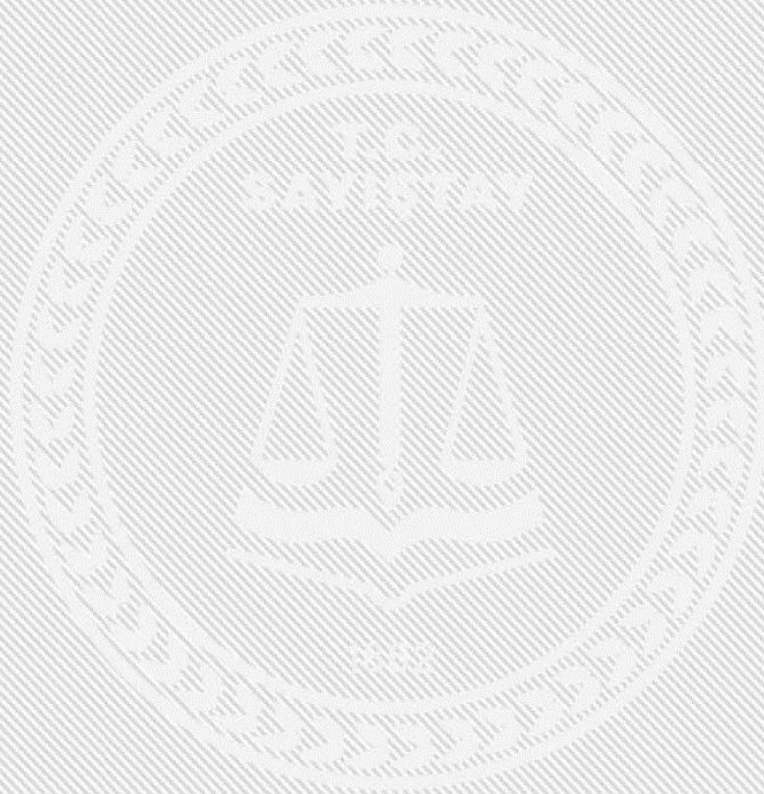
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>

TEKİRDAĞ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2014 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	26
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	27
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	28
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5. GENEL DEĞERLENDİRME	28
6. DENETİM BULGULARI.....	31

1. ÖZET

Tekirdağ Belediyesi 2014 yılında 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir durumuna gelmiştir. Dolayısıyla kadrosu, kurumsallığı, bütçe büyüklüğü ve görevleri açısından yeni bir kurum ortaya çıkmıştır. Tekirdağ Büyükşehir Belediye Meclisi 25.11.2014 tarih ve 408 sayılı oturumunda 2015 – 2019 yıllarını kapsayacak şekilde Stratejik Planı kabul etmiştir. Dolayısıyla yeni stratejik plan 2014 yılı denetiminde denetlenecek bir belge değildir. 2014 yılını kapsayan ve 2009 yılında Belediye Meclisince kabul edilen 2010 – 2014 Stratejik Planı ise Tekirdağ Belediyesi'ne ait olup, performans denetimi görevlendirmesi Büyükşehir Belediyesi ile ilgili olduğu için incelenebilir bir belge olarak görülmemektedir.

*'Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'*in 7'nci maddesinde stratejik planların değişimi ile ilgili olarak iki kavram ortaya konmaktadır:

1. Güncelleştirme: Stratejik planın misyon, vizyon ve amaçlar değiştirilmeden ve en az iki yıl uygulandıktan sonra kalan süresi için hedefler bakımından (içerik olarak değil, yalnızca nicel olarak -örneğin % 20 hedefinin %18'e çekilmesi gibi-) revize edilmesidir.
2. Yenileme: Stratejik planın beş yıllık bir dönem için yeniden hazırlanmasıdır.

Yönetmelik'in 7'nci maddesindeki "*Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir*" şeklindeki zorunluluk getirmeyen ifadeye rağmen, 5393 sayılı Kanun yeni seçilen belediye başkanından seçimi izleyen altı ay içerisinde stratejik planın -Yönetmelik ifadesiyle- yenilenmesini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla yeni seçilen belediye meclisinin 2014 yılı için 2010 – 2014 Stratejik Planı'nı güncelleştirmesi mümkün değildir. Zaten 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kurduğu sistemin temelinde kendisine kamu kaynağı teslim edilen kurumların ve bunların yöneticilerinin hesap verme sorumluluğu ve saydamlık ilkeleri bağlamında bu kaynağı hangi kurumsal amaçlara göre harcayacağını bütçeleri marifetiyle ortaya koyma zorunluluğu yer almaktadır. Bu nedenle, stratejik plan ve performans programının bütçenin hazırlanmasına esas teşkil etmesi ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilmesi ve her değişen bakan veya belediye başkanının stratejik planını yenilemesi istenmektedir. Dolayısıyla 2014 yılında seçilen yeni belediye başkanı ve meclisinin önceki dönemin stratejisini uygulaması Kanun'un ruhuna aykırılık oluşturmaktadır.

Yukarıda anılan Yönetmelik'te iki stratejik planın arasındaki yenilenme döneminde hangi planın uygulanacağına dair hüküm bulunmamaktadır. Belediyelerle ilgili olarak bu bağlamda 9 aylık bir boşluk vardır ve her 5 yılda bir bu boşluk tekrarlanacaktır. Zira 2014 yılında yeni seçilen belediye başkanı stratejik planını 2015 -2019 dönemi için hazırlamaktadır. Yeni seçilen belediye meclisinin, 2010 – 2014 stratejik planını 2014 yılında kendi döneminde de uygulamasının geçerli olacağına dair bir beyanı olmadığı takdirde eski belediye meclisince onaylanmış bulunan önceki stratejik plan ve buna uygun olarak hazırlanan performans programı ve faaliyet raporu ancak 2014 yılının ilk 3 ayını kapsayacaktır.

Tüm bunların ötesinde, Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi ile büyükşehir olmadan önceki durumu arasında ölçek, bütçe, yasal görevler ile sorumluluklar bakımından büyük farklar bulunmaktadır. Bir belediyenin görev ve sorumlulukları büyükşehirden çok daha farklıdır ve amaç ile hedeflerin aynı olması mümkün değildir. Bu nedenle büyükşehir olmuş bir belediyenin stratejik planının her halükarda yenilenmesi şarttır ve güncelleme yapması (Stratejik planı revize ederek uygulaması) olası görülmemelidir.

Yukarıda anılan gerekçelerle, Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi'nin 2014 Yılı Performans incelemesinin yapılmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmamasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2010 -2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

Tekirdağ Belediyesi 2014 yılında 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir durumuna gelmiştir. Dolayısıyla kadrosu, kurumsallığı, bütçe büyüklüğü ve görevleri açısından yeni bir kurum ortaya çıkmıştır. Tekirdağ Büyükşehir Belediye Meclisi 25.11.2014 tarih ve 408 sayılı oturumunda 2015 – 2019 yıllarını kapsayacak şekilde Stratejik Planı kabul etmiştir. Dolayısıyla yeni stratejik plan 2014 yılı denetiminde denetlenecek bir belge değildir. 2014 yılını kapsayan ve 2009 yılında belediye meclisince kabul edilen 2010 – 2014 Stratejik Planı ise Tekirdağ Belediyesi'ne ait olup performans denetimi görevlendirmesi Büyükşehir Belediyesi ile ilgili olduğu için incelenebilir bir belge olarak görülmemektedir.

'Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7'nci maddesinde stratejik planların değişimi ile ilgili olarak iki kavram ortaya konmaktadır:

3. Güncelleştirme: Stratejik planın misyon, vizyon ve amaçlar değiştirilmeden ve en az iki yıl uygulandıktan sonra kalan süresi için hedefler bakımından (içerik olarak değil, yalnızca nicel olarak -örneğin % 20 hedefinin %18'e çekilmesi gibi-) revize edilmesidir.
4. Yenileme: Stratejik planın beş yıllık bir dönem için yeniden hazırlanmasıdır.

Yönetmelik'in 7'nci maddesindeki "*Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir*" şeklindeki zorunluluk getirmeyen ifadeye rağmen, 5393 sayılı Kanun yeni seçilen belediye başkanından seçimi izleyen altı ay içerisinde stratejik planın -Yönetmelik ifadesiyle- yenilenmesini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla yeni seçilen belediye meclisinin 2014 yılı için 2010 – 2014 Stratejik Planı'nı güncelleştirmesi mümkün değildir. Zaten 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kurduğu sistemin temelinde kendisine kamu kaynağı teslim edilen kurumların ve bunların yöneticilerinin hesap verme sorumluluğu ve saydamlık ilkeleri bağlamında bu kaynağı hangi kurumsal amaçlara göre harcayacağını bütçeleri marifetiyle ortaya koyma zorunluluğu yer almaktadır. Bu nedenle, stratejik plan ve performans programının bütçenin hazırlanmasına esas teşkil etmesi ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilmesi ve her değişen bakan veya belediye başkanının stratejik planını yenilemesi istenmektedir. Dolayısıyla 2014 yılında seçilen yeni belediye başkanı ve meclisinin önceki dönemin stratejisini uygulaması Kanun'un ruhuna aykırılık oluşturmaktadır.

Yukarıda anılan Yönetmelik'te iki stratejik planın arasındaki yenilenme döneminde hangi planın uygulanacağına dair hüküm bulunmamaktadır. Belediyelerle ilgili olarak bu bağlamda 9 aylık bir boşluk vardır ve her 5 yılda bir bu boşluk tekrarlanacaktır. Zira 2014 yılında yeni seçilen belediye başkanı stratejik planını 2015 -2019 dönemi için hazırlamaktadır. Yeni seçilen belediye meclisinin, 2010 – 2014 stratejik planını 2014 yılında kendi döneminde de uygulamasının geçerli olacağına dair bir beyanı olmadığı takdirde eski belediye meclisince onaylanmış bulunan önceki stratejik plan ve buna uygun olarak hazırlanan performans programı ve faaliyet raporu ancak 2014 yılının ilk 3 ayını kapsayacaktır.

Tüm bunların ötesinde, Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi ile büyükşehir olmadan önceki durumu arasında ölçek, bütçe, yasal görevler ile sorumluluklar bakımından büyük

farklar bulunmaktadır. Bir belediyenin görev ve sorumlulukları büyükşehirden çok daha farklıdır ve amaç ile hedeflerin aynı olması mümkün değildir. Bu nedenle büyükşehir olmuş bir belediyenin stratejik planının her halükarda yenilenmesi şarttır ve güncelleme yapması (Stratejik planı revize ederek uygulaması) olası görülmemelidir.

Yukarıda anılan gerekçelerle, Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi'nin 2014 Yılı Performans Denetiminin yapılmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir

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
<http://www.sayistay.gov.tr>