



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7. DENETİM BULGULARI.....	15
8. EKLER.....	62

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Table 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı.....	22

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
EBYS	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
EHABS	Elektronik Haberleşme Altyapı Bilgi Sistemi
İSG	İş Sağlığı Güvenliği
SASKİ	Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
2. Basketbol Spor Kulübü Profesyonel Sporcu Transfer Ücretlerinin Belediye Tarafından Karşılanması ve İlgililere Rücu Edilmemesi
3. Coğrafi Bilgi Sisteminde Eksiklikler Bulunması ve Verilerin Güncel Olmaması
4. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
5. Bazı Taşınmazların İhalesiz Olarak Belediye Şirketine Devredilmesi
6. Taşınmazların Cins Tashihinin Yapılmaması
7. Diğer Hizmet Gelirlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
8. Sakarya Toptan Sebze ve Meyve Halinin Özel Hal Kapsamına Alınması
9. Editoryal Haber Bedellerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması
10. Devir Alınan ve Devredilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması
11. Belediye Şirketine İşletme Devri Yapılan İşletmeler İçin Bedel Belirlenmemesi
12. Kişilerden Alacaklar Hesabında Yer Alan Bazı Alacakların Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması
13. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuklarının Tamamlanmaması ve Aktarılması Gereken İlçe Belediyesi Paylarının Aktarılmaması
14. 2023 Sakarya Bike Fest Kapsamında Yapılan Hizmet Alımlarında İhale Yapılmaması
15. Ödeneklerin Tahsis Amacı Dışında Kullanılması

16. Bazı İlçe Belediyeleri Tarafından İdareye Gönderilmesi Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Gönderilmemesi

17. Çok Tehlikeli ve Tehlikeli Hizmet Sınıfları İçin İş Güvenliği Hizmetlerinin Tam Zamanlı Yerine Yarı Zamanlı Olarak Yürütülmesi

18. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

19. Kurumda Herhangi Bir İç Denetim Çalışma ve Faaliyetinin Bulunmaması

20. Sakarya İli Genelinde Sokak Hayvanlarına İlişkin Mevzuat Tarafından Öngörülen Yasal Gerekliliklerin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Sakarya Büyükşehir Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi; Belediye Başkanı ve 75 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediye personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı'dır. Doğrudan başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Doğrudan başkana bağlı birimler dışındaki diğer birimler Genel Sekretere bağlıdır. Sakarya Büyükşehir Belediyesinde Genel Sekretere bağlı 4 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde; memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1778	548
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu İşçi	825	144
Geçici İşçi	-	4
Toplam	2603	697
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1928

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere 1 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (SASKİ) Sakarya Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 8 şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Sakarya Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene (+) / Düşülen (-) Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	248.407.000,00	15.000.000,00	40.979.497,53	304.386.497,53	293.876.750,79	10.509.746,74
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	47.741.000,00	0,00	-1.233.047,45	46.487.952,55	36.772.387,94	9.715.564,61
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	6.615.699,93	1.239.968.000,00	605.950.000,00	290.646.318,99	2.143.180.018,92	2.061.557.255,32	81.622.763,60
04	Faiz Giderleri	0,00	35.000.000,00	78.270.000,00	0,00	113.270.000,00	113.262.290,47	7.709,53
05	Cari Transferler	0,00	116.120.000,00	336.530.000,00	36.866.279,12	489.516.279,12	465.394.157,90	24.122.121,22
06	Sermaye Giderleri	28.077.463,32	747.764.000,00	600.250.000,00	-6.252.048,19	1.379.839.415,13	1.289.107.450,16	90.731.964,97
07	Sermaye Transferleri	0,00	75.000.000,00	157.000.000,00	35.993.000,00	267.993.000,00	267.992.878,00	122,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	140.000.000,00	257.000.000,00	-397.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		34.693.163,25	2.650.000.000	2.050.000.000,00	0,00	4.744.673.163,25	4.527.963.170,58	216.709.992,67

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 2.650.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 34.693.163,25 TL ve yıl içinde eklene 2.050.000.000 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 4.744.673.163,25 TL olmuştur. Yıl içinde 4.527.963.170,58 TL bütçe gideri yapılmış, 216.709.992,67 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	30.466.000,00	25.761.643,28	546.555,07	25.215.088,21	82,76%
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	432.985.000,00	388.082.590,15	6.402.885,41	381.679.704,74	88,15%
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	90.505.000,00	36.743.125,62	0,00	36.743.125,62	40,60%
05-Diğer Gelirler	3.483.991.000,00	2.914.232.659,78	4.856.505,41	2.909.376.154,37	83,51%
06-Sermaye Gelirleri	355.048.000,00	175.830.375,37	0,00	175.830.375,37	49,52%
08-Alacaklardan Tahsilat	8.005.000,00	12.661.412,51	0,00	12.661.412,51	158,17%
09-Red ve İadeler	-1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	4.400.000.000,00	3.553.311.806,71	11.805.945,89	3.541.505.860,82	80,49%

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri 3.541.505.860,82 TL olarak (%80,49) gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri 25.215.088,21 TL (%82,76), alınan bağış ve yardımlar 36.743.125,62 TL (%40,60), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 381.679.704,74 TL (%88,15), sermaye gelirleri 175.830.375,37 TL (%49,52) ile beklenenin altında ve alacaklardan tahsilat ise 12.661.412,51 TL (%158,17) olarak beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	263.407.000,00	293.876.750,79	112%
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	47.741.000,00	36.772.387,94	77%
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.845.918.000,00	2.061.557.255,32	112%
04-Faiz Giderleri	113.270.000,00	113.262.290,47	100%
05-Cari Transferler	452.650.000,00	465.394.157,90	103%
06-Sermaye Giderleri	1.348.014.000,00	1.289.107.450,16	96%
07-Sermaye Transferleri	232.000.000,00	267.992.878,00	116%
08-Borç Verme	0,00	0,00	-
09-Yedek Ödenekler	397.000.000,00	0,00	-
Toplam	4.700.000.000,00	4.527.963.170,58	96%

*Bütçe ödeneği; başlangıç bütçesi ve ek bütçe toplamıdır.

Kurum tarafından bütçenin yapım aşamasında gider bütçesi 2.650.000.000,00 TL olarak öngörülmüştür. Ancak yıl içerisinde gelişen olağanüstü koşullardan nedeniyle ek bütçe yapılması gereği doğmuş ve gider bütçesi ek bütçe dahil toplam 4.700.000.000,00 TL olarak belirlenmiştir. Tabloladaki verilerde görüldüğü üzere 2023 yılında bütçe giderleri 4.527.963.170,58 TL (% 96) seviyesinde gerçekleşmiştir. Belediyenin başlangıç bütçesinde öngörülen tutarlardan personel giderleri 30.469.750,79 TL (%112), mal ve hizmet alım giderleri 215.639.255,32 TL (% 112), cari transferler 12.744.157,90 TL (%103) ve sermaye transferleri ise 35.992.878,00 TL (%116) artışla beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	12.331.875,84	13.765.312,27	25.761.643,28	12%	87%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	115.878.568,04	229.935.027,26	388.082.590,15	98%	69%
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	22.460.590,95	29.827.541,61	36.743.125,62	33%	23%
Diğer Gelirler	697.865.583,91	1.514.902.321,11	2.914.232.659,78	117%	92%
Sermaye Gelirleri	22.666.262,65	323.623.745,79	175.830.375,37	1328%	-46%
Alacaklardan Tahsilat	1.796.087,05	5.357.866,03	12.661.412,51	198%	136%
Toplam	872.998.968,44	2.117.411.814,07	3.553.311.806,71	143%	68%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-1.933.323,64	-5.515.678,25	-11.805.945,89	185%	114%
Net Toplam	871.065.644,80	2.111.896.135,82	3.541.505.860,82	142%	68%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.429.609.725,00 TL'lik (%68) artış göstermiştir. Bu artış içerisinde diğer gelirlerdeki 1.399.330.338,67 TL (%92)'lik artış belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	89.008.733,19	146.370.371,25	293.876.750,79	64%	101%
SGK Devlet Primi Giderleri	13.727.659,70	20.959.290,26	36.772.387,94	53%	75%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	377.047.226,33	858.839.833,34	2.061.557.255,32	128%	140%

Faiz Giderleri	44.226.500,77	53.249.060,74	113.262.290,47	20%	113%
Cari Transferler	79.227.104,86	192.206.434,54	465.394.157,90	143%	142%
Sermaye Giderleri	286.651.266,08	738.792.412,50	1.289.107.450,16	158%	74%
Sermaye Transferleri	38.875.000,00	119.526.000,00	267.992.878,00	207%	124%
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	928.763.490,93	2.129.943.402,63	4.527.963.170,58	129%	113%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 2.398.019.767,95 TL (%113) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 147.506.379,54 TL (%101), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 15.813.097,68 TL (%75), mal ve hizmet alım giderlerinin 1.202.717.421,98 TL (%140), faiz giderlerinin 60.013.229,73 TL (%113), cari transferlerin 273.187.723,36 TL (%142), sermaye giderlerinin 550.315.037,66 TL (%74), sermaye transferlerinin ise 148.466.878,00 (%124) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 3.761.875.330,30 TL, Faaliyet Geliri 3.389.549.281,81 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -372.326.048,49 TL olarak gerçekleşmiştir.

İdarenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	BELPAŞ SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İHTİYAÇ MADDELERİ PAZARLAMA TİCARET SANAYİ AŞ	532.670.000,00	532.670.000,00	%100
2	SASAY SAKARYA ÇEVRE ENERJİ İHTİYAÇ MADDELERİ SANAYİ VE TİCARET AŞ	194.820.000,00	194.820.000,00	%100
3	SAKARYA BÜYÜKŞEHİR FİDANCILIK VE PAYZAJ SANAYİ TİCARET AŞ	90.000.000,00	40.500.000,00	%45
4	SAKARYA BÜYÜKŞEHİR SERACILIK TİCARET AŞ	106.000.000,00	95.400.000,00	%90
5	KONUTSAKARYA İNŞAAT PAZARLAMA TİCARET AŞ	280.294.685,90	280.294.685,90	%100
6	AGDAŞ		1.222.817,18	%10,01

7	SAKARYA ÜNİVERSİTESİ TEKNOLOJİ GELİŞTİRME BÖLGELERİ YÖN. AŞ		100.000	%10
8	SAKARYA UYGULAMALI BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ - NEHİR TEKNOKENT AŞ		450.000	%6

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	BELPAŞ	SAKARYA BÜYÜKŞEHİR FİDANCILIK VE PAYZAJ SANAYİ TİCARET AŞ	90.000.000,00	13.500.000,00	%15
		SAKARYA BÜYÜKŞEHİR SERACILIK TİCARET AŞ	106.000.000,00	10.600.000,00	%10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç 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 süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde

bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

2023 yılı denetimi kapsamında, mezkur mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Sakarya Büyükşehir Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında daire başkanlıkları ile ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (2022-2023) hazırlanmıştır.

Belediyenin misyonu, misyonun gerçekleşmesini sağlamak üzere tüm birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak belirlenmiş tüm müdürlüklere duyurularak personelin bilgilenmesi sağlanmıştır.

Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmiş ve ilgililere bildirilmiş, iş akış süreçleri de belirlenmiştir.

Ayrıca faaliyetlerin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin neler olduğu belirlenmiştir, her düzeydeki yöneticilere verilen görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaların da oluşturulduğu görülmüştür.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin başarılı olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Söz konusu bileşene ait Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı Hiyerarşik Kontroller Faaliyetlerin Sürekliliği Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevleri için farklı personel belirlenmesinin mümkün olmaması durumunda karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik olarak birim amirleri tarafından gerekli tedbirler alınmaktadır.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre iç kontrol sistemi, Veri Analizi ve Risk Yönetimi Şube Müdürlüğü koordinasyonunda birimlerle koordineli şekilde yılda bir kez izlenmekte ve değerlendirilmektedir. Sistemin işleyişi, etkililiği ve etkinliği konusundaki değerlendirmeler, her yıl hazırlanan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Yıllık Raporu üst yöneticiye sunulmaktadır.

Belediyenin gerekli olan bilgi ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sağlayacak şekilde yönetim bilgi sisteminin bulunduğu anlaşılmıştır.

Bilgi ve İletişim

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi Standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare amaçlarını, hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programlarını web sayfasında yayımlayarak kamuoyuna açıklamaktadır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna duyurulmaktadır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmaktadır. EBYS sisteminin gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, sistem yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir olduğu görülmüştür.

İzleme

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Belediyede iç denetim birimi kurulmuştur. İdarede 1 adet iç denetçi istihdam edilmiştir. Ancak, Sakarya Büyükşehir Belediyesinin görev alanı, nüfusu, çalıştırdığı personel sayısı dikkate alındığında 1 adet iç denetçi oldukça yetersizdir.

Sonuç olarak; Sakarya Büyükşehir Belediyesi bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmaların kısmen yapıldığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2023 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: Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin doğrudan temin limitinin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; İdareler; yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Aynı maddede, eşik

değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve 4734 sayılı Kanuna göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin ise Kanun'da belirtilen özel hallerin gerçekleşmesi halinde kullanılabilceği,

Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde; Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 2023 yılı için 431.810,00 TL 'yi aşmayan ihtiyaçlarının doğrudan temin yöntemi ile karşılanabileceği, bu yöntem ile yapılan alımlarda ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların temin edileceği, hususları düzenlenmiştir.

4734 sayılı Kanuna göre çıkarılan Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkralarında; eşik değerlerin ya da parasal limitlerin altında kalmak veya bu yönetmeliklerde yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 Sayılı Kanun'un 22'nci Maddesinin (d) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini" başlıklı 22'nci maddesine göre de; belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabacağı tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; ihalelerde rekabeti ve eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının önemini ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği ilkelerini açıkça ortaya koymaktadır.

Yapılan incelemede; Doğrudan temin yöntemiyle yapılan bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin belirlenen parasal sınırların altında kalacak şekilde kısımlara bölüdüğü tespit edilmiştir. Örneğin Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığında Uluslararası Balkan Günleri Etkinliği Organizasyonu Hizmet Alımı kapsamında iki ayrı yükleniciden 78012 ve 78014 yevmiye nolu evraklarla aynı tarihte 480.000,00 TL ve 456.000,00 TL (KDV Dahil) bedelle doğrudan temin yöntemi ile organizasyon hizmeti alındığı görülmüştür. Söz konusu alımlar aynı ihale konusu içinde yer alabilecek alımlar olup, yapılan uygulama 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bulgu konusu husus, 2022 Sayıştay Denetim Raporunda bulgu konusu edilmesine rağmen söz konusu uygulamaya devam edildiği görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta; bulgu doğrultusunda bahsedilen ihtiyaçların toplanarak ihale yöntemi ile yapılması için iç kontroller oluşturulduğu, bu kapsamda hiyerarşik iç kontrol harcama formu ve ön izin formunun geliştirildiği, aynı mahiyette olan alımların tasnif edilerek ihale yöntemleri ile yapılması için önleyici, tespit edici ve düzeltici kontrollerin kurum çapında duyurulduğu belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi, açık ihale usulü ile karşılanması gereken ihtiyaçların, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Basketbol Spor Kulübü Profesyonel Sporcu Transfer Ücretlerinin Belediye Tarafından Karşlanması ve İlgililere Rücu Edilmemesi

Sakarya Büyükşehir Belediye Basketbol Spor Kulübü Derneği tarafından ödenemeyen profesyonel sporcu ücretlerinin mahkeme kararı ile İdarece ödendiği ancak ilgililere rücu işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrası (g) bendi, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesi ve "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesi ikinci fıkrasına göre kamu idarelerince, ihtiyaçların

karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

19.10.2006 gün ve 26234 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te kamu zararının tahsiliyle ilgili usul ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek malî külfet getirilmesinin kamu zararının belirlenmesinde esas alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Sakarya Büyükşehir Belediye Basketbol Spor Kulübü Derneği'nin 2013 yılında kurulduğu, 2016 yılında Basketbol Süper Ligine yükseldiği, iki yıl bu ligde oynadığı, ilgili kulüp süper ligde iken yerli ve yabancı profesyonel basketbol sporcuları transfer ettiği belirlenmiştir. Transfer edilen profesyonel basketbol sporcularının ücretlerini ödeyemeyen kulüp, 2020 yılında faaliyetlerine son vermiştir. Daha sonra söz konusu sporcu ve menajerlerin Sakarya Büyükşehir Belediyesine dava açtığı, 2022 yılında mahkemelerin Belediye ile Basketbol Spor Kulübü arasında organik bağ kurarak, Belediyenin transfer ücretlerini ödemesine karar verdiği görülmüştür.

Belediyenin 29 basketbolcu ve menajere ödeyeceği tutar toplamı mevcut kurlara göre 20.000.000,00 TL'nin üzerinde olduğu, söz konusu tutardan yaklaşık 11.500.000,00 TL'lik kısmın ilgililere Belediyece ödendiği tespit edilmiştir.

Dava dosyalarına bakıldığında, mahkemelerin organik bağı, Belediye personelinin spor kulübünde yönetici olması ve dönemin Belediye Başkanının medyaya verdiği demeçler üzerinden kurduğu anlaşılmaktadır.

7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu'nun "Yardım şekilleri" başlıklı 21'inci maddesinin 3'üncü fıkrasına göre, büyükşehir belediyeleri, spor kulüplerinin ve spor anonim şirketlerinin profesyonel spor dallarına ve bunların profesyonel sporcularına her ne ad altında olursa olsun kaynak aktaramaz ve yardımda bulunamaz. Kanun maddesinden anlaşılacağı üzere belediyelerin profesyonel sporcu transfer ücretlerini karşılamaları mümkün

değildir. Belediyenin, süper ligde olan Basketbol Kulübüne 2016-2018 yıllarında toplam 2.600.000,00 TL destek sağladığı görülmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (m) bendine göre, belediyeler ancak amatör spor kulüplerine ve amatör branşlara destek verebilirler. Adı geçen Kulübün profesyonel sporcu transfer ve menajer ücretlerinin Belediye bütçesinden karşılanması ve ilgililere rücu edilmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta; bu ödemelerin muhtelif dava dosyaları neticesinde ve icra tazyiki altında yapıldığı, bahse konu davalar istinaf aşamasında olduğu ve kesinleşmediği, kesinleşmesinin akabinde rücu işlemlerinin yasal süre içerisinde başlatılacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili mahkeme süreçleri tamamlandıktan sonra rücu işlemlerinin yasal süresi içerisinde başlatılacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; ödenen ve ödenecek olan profesyonel sporcu transfer ücretlerinin, Basketbol Spor Kulübü yöneticilerine Belediye Başkanlığınca mahkeme süreçleri kesinleştikten sonra yasal süresi içerisinde gerekli bildirimlerin yapılması ve rücu işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 3: Coğrafi Bilgi Sisteminde Eksiklikler Bulunması ve Verilerin Güncel Olmaması

Belediyenin Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) altyapısının incelenmesi sonucunda, il sınırları içerisinde faaliyet gösteren altyapı ve üst yapıya ilişkin kurum ve kuruluşların yapmış oldukları veya yapacakları yeraltı ve yer üstü hat vb. verilerin tamamını Büyükşehir Belediyesine vermediği, bu sebeple CBS'de sayısallaştırılma işlemlerinin tamamlanmadığı ve eksikliklerin bulunduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumluluklarının" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; a) coğrafi ve kent bilgi sistemleri; yapar ve yaptırır. ..." hükmüne yer verilmiştir. Aynı şekilde 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci maddesinde coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak, Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

20/3/2015 Tarih ve 29301 sayılı Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması ve Yönetilmesi Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"1) Koordinatör sorumlu kurum: Sorumlu olduğu coğrafi veri temasının kapsamına giren ve farklı kurum ve kuruluşlarca üretilen coğrafi verilerin, coğrafi veri setlerinin ve coğrafi veri servislerinin bu Yönetmelikte belirlenen esaslara uygun olarak üretilmesi, güncelleştirilmesi ve paylaşılması için gerekli koordinasyonu yapan kamu kurum ve kuruluşunu," şeklinde ifade edilmiştir. Büyükşehir Belediyeleri kendi Kanun'ları gereğince il sınırları içerisinde CBS verilerini üretilip toplayacak koordinatör kurumlar olarak belirlenmişlerdir.

Aynı Yönetmelik'in "Coğrafi veri ve veri setleri" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"... (1) Coğrafi verilerin, coğrafi veri setlerinin ve coğrafi veri servislerinin doğruluğundan, güncelliğinden ve içeriğinden üreticisi kurum ve kuruluş sorumludur. ...

(10) Yerel yönetimler, görev alanına giren konulardaki coğrafi verileri ve coğrafi veri setlerini Bakanlıkça belirlenen kent bilgi sistemi uygulama esaslarına uygun olarak üretir." denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere belediyeler coğrafi bilgi sistemlerini kurmak veya kurdurmak zorundadırlar. Bu verileri ilgili yatırımcı kuruluşlardan temin edebilecekleri gibi teyit ve kontrol amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğünden de edinebileceklerdir.

Doğru ve eksiksiz şekilde üretilmiş CBS verileri yerel yönetimlerin hem kurum içi ihtiyaçlarında hem de halka karşı görev ve sorumluklarını yerine getirmesinde önemli rol oynamaktadır. Coğrafi bilgi sistemleri kurumlar arası koordinasyonu da sağlayarak kaynak israfına engel olmanın yanında vatandaş tarafından oluşturulan şikâyetlerde doğru noktaya hızlı ve etkin müdahale imkânı sunmaktadır.

Yapılan incelemede, ilgili birimlerden il bazındaki alt yapı kuruluşlarının sahip oldukları hat ve kazı bilgileri istenilmiş ve gelen listelerde bazı kuruluş verilerinin eksik olduğu görülmüştür. Bir kısım yatırımcı kuruluşların, hatlarının bilgisini Büyükşehir Belediyesine vermek istemediği ve belediyenin de bu verileri almak için bir çaba göstermediği anlaşılmıştır. Yine örneklem için seçilen ve veri teyidi yapılan ve en büyük alt yapı yatırım kuruluşu olan, bahse konu alanda en ileri düzeyde sayısallaşma altyapısına sahip olan Sakarya Su ve

Kanalizasyon İdaresinin dahi mevcut hat bilgilerinin gerçeği tam olarak yansıtmadığı ve kısmen eksik verilere sahip olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, Coğrafi Bilgi Sistemleri, verilerin toplanması, saklanması, analiz edilmesi, kullanıcıya sunulması gibi işlevleri bütünleştiren bir bilgi sistemidir. CBS sistemine girilen doğru veriler daha doğru analizler yapılmasını temin etmenin yanı sıra kurum hafızasının kayıt altına alınmasını sağlayacak ve ileride yapılacak hataları en aza indirecektir. Bu sebeple belediye CBS verilerini bütün kurum ve kuruluşlardan temin etmeli ve kurumlar arası koordinasyonu gerçekleştirerek il genelinde etkin bir sistem bilgi ağı oluşmasını sağlamalıdır.

BULGU 4: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; *"Bu Kanununun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00-TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

Table 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2023 Yılı Toplam Ödenek Tutarı	Toplam Ödenek'in % 10'u (Sınır)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	Sınırı Aşan Tutar (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı
	(A)	(B=A*%10)	(C)	(D=C-B)	(C/A)
Mal Alımı	1.473.370.000,00	147.337.000,00	418.598.085,89	271.261.085,89	%28,41

Sonuç olarak, İdarenin mal alımlarında mevzuatında belirtilen usul ve esaslara uyulması, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınması gereken durumlarda bu yükümlülüğün yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Bazı Taşınmazların İhalesiz Olarak Belediye Şirketine Devredilmesi

İdarenin kendi mülkiyeti veya tasarrufunda bulunan taşınmazlarından olan hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçeleri dışında kalan taşınmazlarını ihalesiz devrettiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Şirket Kurulması” başlıklı 26'ncı maddesinde:

“... Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.” Hükmü yer almaktadır. Bu madde hükmüne göre; büyükşehir belediyeleri kendi mülkiyeti veya tasarrufunda bulunan taşınmazlarından olan hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçeleri gibi yerlerini ihalesiz olarak şirketlerine Belediye meclisi kararı ile belirlenecek bir süre ve bedelle devredebileceği belirtilmiştir. Büyükşehir belediyeleri madde hükmünde belirtilen işletmeler dışındaki yerleri ihalesiz olarak belediye şirketlerine devredemez.

Yapılan incelemelerde; Sakarya Büyükşehir Belediyesinin Meclis Kararı ile Kanun'da sayılı işletme yerleri arasında yer almayan; 6 adet taşınmazı SERA AŞ'ye., 10 yıllığına elde edilecek karın yüzde 10'u karşılığı ödenmesi karşılığında devrettiği tespit edilmiştir. Söz konusu taşınmazların niteliğinin, depolama alanı, sera alanı, çilek ekim alanı ve kenevir ekim alanı olduğu görülmektedir. Adı geçen Kanun maddesi düzenlemesine göre, hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçeleri gibi yerlerin işletmesi, büyükşehir belediyelerinde Meclis Kararı ile ihalesiz belirli bir süre ve bedelle belediye şirketlerine devredilebilir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre, üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

İdare tarafından verilen cevapta; söz konusu taşınmazların Sera A.Ş.'ye ihalesiz olarak kiralanması hususunda idare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması için gerekli prosedürlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan

hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; söz konusu yerlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale edilerek kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Cins Tashihinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından bazılarının cins tashihinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir. "*Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir.*" denilmektedir

İdarenin taşınmazlarına ilişkin olarak Emlak Yönetim Şube Müdürlüğü'nden alınan taşınmaz listesi incelendiğinde, 250 Arazi ve Arsalar Hesabında izlenen taşınmazlardan bazılarının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarındaki bilgilerinin farklı olduğu görülmüştür. Bazı taşınmazlar tapu kayıtlarında tarla, bağ, bahçe, çeşme, çayır olarak kaydedilmişken aslında arsa olarak kullanılmaktadır. Diğer taraftan, bazı arsalar ise bina olarak kullanılmaktadır.

Kamu İdaresince gönderilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup; taşınmazların cins tashihlerinin yapılmasına ilişkin çalışmaların sürdüğü belirtilmektedir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri gereği, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashih işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Diğer Hizmet Gelirlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

İdare tarafından diğer hizmet gelirlerinin tebliğ, takip ve tahsili için gerekli süreçlerin tam işletilmediği ve diğer hizmet gelirlerinden tahsil edilemeyen tutarların yıllar itibari ile arttığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" denilmektedir. Gelirlerin tahakkuk ve takip görevi, aynı Kanun'un "Mali hizmetler" başlıklı 60'ıncı maddesinde Mali Hizmetler Birimine, gelirlerin tahsil görevi ise "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde Muhasebe Yetkilisine verilmiştir. Kanun maddesi hükümlerine göre, ilgili kamu görevlileri Belediye gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve takip süreçlerini yürütmekle yükümlüdürler.

Yapılan incelemelerde, diğer hizmet gelirleri kaleminde 2023 yılı başında 48.769.921,01 TL tahsil edilmeyen takipli alacak bulunduğu, bu rakamın yıl sonunda 98.490.426,85 TL'ye yükseldiği, bu gelir kaleminde tahsil edilmeyen gelir tutarının 2023 yılında %101,95 oranında arttığı görülmüştür. Diğer Hizmet gelirlerine ait 19.051.406,82 TL de KDV alacağı bulunmaktadır. Söz konusu alacaklar, yapılan protokol kapsamında ilçe belediyeleri ve su kanalizasyon idaresinin görev alanlarındaki yollara asfalt yapımından kaynaklanmaktadır. Bu kapsamda KDV hariç 98.490.426,85 TL olan diğer hizmet gelirleri alacaklarının, 20.000.074,39 TL'si Akyazı Belediyesinden, 17.146.270,54 TL'si Geyve Belediyesinden, 17.021.085,55 TL'si Sapanca Belediyesinden, 10.250.539,90 TL'si Pamukova Belediyesinden, 9.301.333,13 TL'si Kaynarca Belediyesinden, 7.175.416,23 TL'si Hendek Belediyesinden, 6.130.352,55 TL'si Kocaali Belediyesinden, 4.077.565,75 TL'si Sakarya Su Kanalizasyon İdaresinden ve 7.388.146,14 TL'si de diğer beş Belediyeden bulunmaktadır. Taşınmaz ve taşınır satışı, kira ve ücret gelirleri gibi belediye gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için ise 6098 sayılı Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümleri uyarınca hukuk servisine gerekli bildirimlerin yapılması ve hukuk servisinde icra takibinin yapılması gerekirken, söz konusu işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta; Diğer Hizmet Gelirlerine ilişkin alacaklar için gerek 5216 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesi, gerekse 6098 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri gereğince tahsilat işlemlerine başlanılacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; diğer hizmet gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için 6098 sayılı Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümlerinin uygulanması, gelirlerin tahakkuk, tahsil ve takibini yapan birimler arasında etkin bir koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Sakarya Toptan Sebze ve Meyve Halinin Özel Hal Kapsamına Alınması

Ticaret Bakanlığı tarafından Sakarya Toptan Sebze ve Meyve Hali'ne 5957 sayılı "Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun" a aykırı olarak özel hal statüsü verildiği tespit edilmiştir.

5957 sayılı Kanunun 3'üncü maddesi 4'üncü fıkrasında; "şehir içinde kalan, çevreye, altyapıya ve trafiğe yük getiren, ulaşım imkanları ve alan büyüklüğü yetersiz olan ve uygun çalışma ortamı bulunmayan toptancı halleri başka bir alana taşınabilir." denilmekte olup, 07.07.2012 tarih ve 28346 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanarak yürürlüğe giren "Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin" 15'inci maddesine göre bir komisyon oluşturulmasına karar verilmiştir. Yönetmeliğin 10'uncu maddesi 2'nci fıkrasında belirtilen kişilerden oluşan (ilgili belediye başkanı ya da görevlendireceği yardımcısı tarafından yürütülen toptancı hali kuruluş komisyonu; belediyenin imar ve denetim ile ilgili müdürlüklerinden görevlendirilecek iki temsilci ile il müdürlüğü, il/ilçe emniyet müdürlüğü, il/ilçe gıda, tarım ve hayvancılık müdürlüğü, il/ilçe sağlık müdürlüğü /ilçe sağlık grup başkanlığı, çevre ve şehircilik il müdürlüğü, ticaret odası/ticaret ve sanayi odası ile ziraat odasınca belirlenecek birer temsilci olmak üzere on üyeden oluşan komisyonun 06/10/2015 tarihli kararında aynen:

"Mevcut Halin;

- *Şehrin büyümesi nedeniyle şehir içinde kaldığı,*
- *Çevreye, Altyapıya. Trafiğe yük getirdiği,*

- *Ulaşımı aksattığı,*
- *Alan büyüklüğünün arlan şehir nüfusuna göre yetersiz olduğu,(30.000 m2)*
- *Çalışma ortamı yönünden hijyen şartlarını sağlamadığı,*

hususları tespit edilmiştir.

Yeni Sebze ve Meyve toptancı halinin kurulması düşünülen ve imar planlarında bu iş için ayrılmış yerle ilgili olarak;

• *Hali hazırda haldeki işlem hacmi, malların arz ve talep derinliğinin olduğunu göstermektedir. 5957 sayılı kanunun öngördüğü şekilde üretici ve tüketicilerinin korunması hedefi halin taşınmasını gerekli kılmaktadır.*

• *Şehrimizde bir adet hal bulunmaktadır.*

• *Üreticilerin yoğun olduğu alanlara yakın ve tüketici piyasası büyüklüğü oranına uygundur. Çevreye, altyapıya ve trafiğe yük getirmeyecek bir alandır.*

• *Coğrafi konumu ve ulaşım imkanları uygundur.*

• *D650 karayolu kenarında aynı zamanda Sakarya / Bilecik demiryolu kenarındadır.*

• *Mesken ve işyerlerine ve gıda güvenliği bakımından risk oluşturacak tesis ve benzeri yerlere uzaktır.*

• *Kuru ve su baskınlarına maruz kalmayacak yapıdadır,*

İlgili mevzuata göre Toptancı Hali kurulmasına mani bir durum tespit edilememiştir.

Yukarıda sayılan gerekçelerle Sakarya Sebze ve Meyve Halinin taşınmasının uygun olduğu mütalaa edilmiştir.”

Denilmek sureti ile eski halin taşınması ile ilgili komisyon görüşünü bildirmiştir.

2012 yılında yürürlüğe giren 5957 Sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile toptancı halinde bulunması gereken hizmet tesisleri ve bunların özelliklerine yer verilmiş, tasnifleme ve ambalajlama tesisleri, işyerleri ve idare binaları gibi unsurları belirleyerek yeni standartlar

getirilmiştir.

Mevcut kurulu hal, yeni düzenlemenin gerekli standartlarını sağlamamakla birlikte toptancı halinin coğrafi konumu, mesken ve işyerlerine, gıda güvenilirliği bakımından risk oluşturan tesis ve benzeri yerlere yakınlığı ve ulaşım imkânları ile toptancı halinin çevreye, altyapıya ve trafiğe getireceği yükler dikkate alındığında standartlara uygun yeni bir toptancı halinin yapılması hizmet gerekleri ve kamu menfaati için gerekli olduğu görülmektedir.

Yukarıda açıklanan gereklilikler doğrultusunda idare, komisyon raporunu meclise getirmiş ve mülkiyeti belediyeye ait yeni hal binasının yapımı için encümene ihale yapma yetkisi verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinin (e) bendinde "*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*" belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 7'nci maddesinin (t) bendinde "*Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.*" Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Bu fıkra hükmünden de anlaşılacağı üzere büyükşehir belediyelerine toptancı hallerini yapmak, yaptırmak, işletmek ve işlettirmek yanında özel toptancı hallerine ruhsat vermek ve denetlemek görev ve sorumluluğu da verilmiştir.

Söz konusu sorumluluk üzerine idare, mülkiyeti belediyeye ait Sakarya ili, Arifiye ilçesinde (95.121) m² arsa üzerine Toptan Sebze ve Meyve Hali Kompleksinin inşası için, 2886 sayılı kanun 35/a maddesine göre Kapalı Teklif Usulü ile 29 yıl Sınırlı Ayni Hak Tesisi kurma, en fazla 29 yıl süreyle işletilmesi, aylık kira ödenmesi, hal rüsumlarının tamamı ve devir ücretlerinin ödenmesi ve bu sürenin sonunda teknik şartnamesindeki şartlara haiz, kullanılabilir bir şekilde belediyeye devredilmesi şartıyla ihaleye çıkılmıştır. Sakarya Hal İşletmeciliği İnşaat ve Tic. AŞ yüklenici olarak Yeni Hal Kompleksini tamamlayarak 2019 yılında hizmete açılmıştır.

Ayrıca, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde “*Genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*” hükmü gereğince taşınmaz üzerindeki sınırlı ayni hak işlemlerinin söz konusu Kanun hükümlerince yürütüleceği belirlenmiştir.

Diğer yandan, 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un “Tanımlar” başlıklı 2'nci maddesinin (i) bendinde özel toptancı hali “*Gerçek veya tüzel kişiler tarafından kurulan toptancı hallerini,*” diye tanımlanırken, aynı Kanunun “Toptancı hallerinin kurulması ve kapatılması” başlıklı 3'üncü maddesinin yedinci fıkrasında “*İmar planında toptancı hal yeri olarak belirlenmiş alanlarda özel mülkiyete ait arazilerin bulunması halinde, bu araziler rızaen satın alma veya kamulaştırma yolu ile iktisap edilir. Bu yerler için kamu yararı kararı ilgili belediye tarafından verilir. Kamulaştırma işlemleri, belediyeler tarafından yürütülür. Özel toptancı halleri için yapılan kamulaştırma işlemlerinde kamulaştırma bedeli işletmeci tarafından belediyeye ödenir.*” denilirken, sekizinci fıkrasında ise “*İmar planlarında ayrılmış hal yerleri toptancı hali kurulmak üzere belediyeler tarafından yap-işlet, yap-işlet-devret ve üst hakkı tesisi modelleri ile gerçek veya tüzel kişilere devredilebilir*” hükümleri yer almaktadır.

Bu yöntemle kamu menfaati için önemli olan bir yatırımın kamuya, belediyeye hiçbir yük getirmeden yaş meyve ve sebze ticareti ile ilgili kanun ve yönetmeliklerin belirlediği standartlarda özel sektörün eliyle yaptırılması, işletilmesi ve süre sonunda belediyeye devredilmesi hedeflenmektedir.

Kamu hizmetlerinin finansmanında kamu ve özel sektör işbirliği yöntemleri bir finansman modeli olarak 10'uncu Kalkınma Planları ve Orta Vadeli Programlarda da önerilmekte ve sıkça kullanılmaktadır.

Usul olarak, 5393 sayılı Kanunun Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendine göre yeni halin kurulması ve işletilmesinde Belediye Kanunu'nun yukarıda belirtilen düzenlemeleri kapsamında sınırlı ayni hak tesis etme yöntemi kullanılmıştır.

Medeni Kanun'a göre sınırlı ayni hak; taşınmaz üzerinde kullanma ve yararlanma yetkilerinden biri veya ikisini veren sınırlı hak olarak tanımlanmaktadır. Bu ihalede Belediyeye

hiçbir yük getirmeden taşınmaz üzerine toptancı hali yapılacak, işlettirilecek ve sonunda Belediyeye devredilecek aynı zamanda işletme süresince de belediyeye kira verilecektir.

Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından 14.09.2015 tarih ve 9/439 sayılı karar ile 30 yıla kadar sınırlı ayni hak tesis ettirme yöntemi ile sebze ve meyve hali kurulması için Büyükşehir Belediye Başkanı ve Büyükşehir Belediye Encümenine yetki verilmiştir. Bu yetkiye istinaden 28.07.2016 tarihinde 2886 sayılı Kanunun 35/a maddesine göre 29 yıl süre ile sınırlı ayni hak tesisi yöntemine göre toptan sebze ve meyve hal kompleksinin inşaaı, yapımı, 29 yıl süre ile işletilmesi, işletme süresince aylık kira ödenmesi ve işletme süresinden sonra tesisin belediyeye devredilmesi işi ihalesine çıkmıştır. Bu ihalede yukarıda bahsedildiği gibi sınırlı ayni hak tesisi suretiyle belediyeye yatırım ve işletme süresince hiçbir mali yük getirmeden yaş sebze ve meyve ticareti için gerekli tasnifleme ve ambalajlama tesisleri, modern iş yerleri, idare binaları, üretici ve tüketicilerin menfaatine uygun olarak gıda açısından risk oluşturan tesislerden uzak, ulaşım imkanları kolay, çevreye, altyapıya ve trafiğe yük getirmeyen bir yaş sebze ve meyve halinin kurulması ve işletilmesi hedeflenmiştir. Bu ihale belediyeye mali yük getirmeden işletme süresince kira getirisi ve işletme sonrasında da modern bir yaş sebze ve meyve hali kazandıracaktır.

07.07.2012 tarihli Resmi Gazete 'de yayınlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Haller Hakkında Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde özel toptancı hal kurucularında aranılacak şartlar sayılırken, 13'üncü maddesinde, "... 12'nci maddede aranılan şartları taşıdığı anlaşılanlara belediye encümenince özel hal kurma izni verilir. Toptancı hal kuruluşuna ilişkin 11 inci maddeye göre alınan belediye meclisi kararını takip eden bir yıl içinde toptancı hal projesini ilgili belediyeye sunmayan ya da yazılı olarak taahhüt edilen süre içinde toptancı hali kuruluş işlemlerini tamamlamayanların özel hal kurma izni ilgili belediyeye iptal edilir." düzenlemeleri yer almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemelerine göre, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir belediyelerine;

1-Her çeşit toptancı hallerini yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek,

2-İmar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel halleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, görev ve sorumluluğunu vermiştir.

Büyükşehir belediyesi mülkiyeti kendisine ait arazi üzerinde Toptan Sebze ve Meyve Hali Kompleksinin Sınırlı Ayni Hak Tesisi kurma usulü ile en fazla 29 yıl süreyle işletilmesi,

aylık kira ödenmesi ve bu sürenin sonunda belediyeye devredilmesi şeklinde uygulaması mevzuat hükümlerine uygundur.

Yaptırılan Toptan Sebze ve Meyve Halinin yapılma ve işletilme yöntemi, özel hal kabulünü gerektirmemektedir. Zira hal kanununda belirtildiği üzere, özel hallerde mülkiyet özel hali kuran gerçek ve tüzel kişilere aittir. Oysaki söz konusu toptancı halinin mülkiyeti büyükşehir belediyesine aittir. Diğer taraftan, firma tarafından özel hal kurmak için herhangi bir girişimde bulunulmadığı, dolayısıyla belediye encümenince özel hal kurulmasına ilişkin bir izin verilmesi de söz konusu olmamıştır. Ticaret Bakanlığının, sınırlı aynı hak tesisi yöntemi ile yeni hal binasının yapılması, halin 29 yıl süreyle işletilmesi ve süre bitiminde Belediyeye devredilmesini gerekçe göstererek özel hal kabulünün, kanuni bir dayanağının bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Söz konusu toptancı halinin özel hal statüsüne geçirilmesi, Büyükşehir Belediyesi ve hal yönetimi arasında hukuki problemler de çıkartmaktadır. Yüklenici ile Belediye arasında imzalanan sözleşme gereği, toptancı halinden elde edilecek rüsum gelirleri, cezai müeyyideler ve devir ücretleri Belediye tarafından tahsil edilmesi gerekmektedir. Ancak, söz konusu halin, özel hal statüsüne geçirilmesi akabinde, Belediye Hal Kayıt Sisteminden çıkarılmış, yüklenici firmanın Sisteme kaydı yapılmıştır. Söz konusu Firma toplanan rüsum gelirin Hal Yönetmeliği'ni gerekçe göstererek yarısını belediyeye vermiş, mevcut durum Belediye tarafından yargıya intikal ettirilmiştir. Firmanın devir ücretlerini de Belediyeye vermediği tespit edilmiştir.

Bununla birlikte ihaleyi alan firma tarafından özel hal statüsünde bir hal başvurusu bulunmamakla birlikte Sakarya Büyükşehir Belediyesi ile imzalanan sözleşmede de böyle bir irade ortaya çıkmamaktadır. Ayrıca söz konusu ihaleye özel hal statüsü ile çıkılmış olsaydı bu husus ihalenin esaslı unsurlarından olan geliri de etkileyeceğinden ihale bedelinin ve sözleşme şartlarının da değişiklik göstereceği açıktır.

Bulgu konusu husus 2021 ve 2022 yıllarında da Sayıştay denetim raporlarında bulgu konusu edilmiş olmasına rağmen hali hazırda söz konusu husus ile ilgili idare tarafından bir ilerleme kat edilebilmiş değildir.

Sonuç olarak; Ticaret Bakanlığınca özel hal statüsü verilen Sakarya Toptan Sebze ve Meyve Halinin, özel hal statüsünün kaldırılarak Belediye Toptancı Hali statüsüne geçirilmesi

hususunda Belediye Başkanlığınca başlatılan girişim ve hukuki işlemlerin takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Editoryal Haber Bedellerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması

Tanıtım faaliyetleri kapsamında, İdarenin rutin faaliyet ve hizmetlerinin gazetelerde, televizyonlarda ve web ortamında haber ve reklamının yaptırıldığı, Belediye şirketi tarafından üretilen ürünlerin reklam ve tanıtımının Belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Belediyelerin "Görev, Yetki ve Sorumlulukları" 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Anılan madde hükümlerinde, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla belediyelerce yerine getirilmesi öngörülen görevler ve sorumluluklar ile belediyelerin yetkileri sayılmıştır. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasındaki, "*mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla*" ibaresi bu husustaki sınırı da belirlemiştir.

Anılan Kanun'un 60'ıncı maddesinde ise, belediye giderlerinin neler olabileceği yine tek tek sayılmak suretiyle hüküm altına alınmıştır. Bu maddede zikredilen belediye giderleri 14 ve 15'nci maddelerde sayılan görevlerin yerine getirilmesi ve yetkilerin kullanılması ile ilgili giderlerdir.

Belediye bütçesinden yapılan bir harcamanın Belediye gideri olarak kabul edilebilmesi için mahalli ve müşterek bir ihtiyacın karşılanmasına yönelik, 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde açıkça sayılan görev ve sorumluluklar içinde veya aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde tek tek sayılan giderler içerisinde yer alması gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığının "Tanıtım ve Kutlama Harcamaları" konulu 2012/09 sayılı genelgesinde: " ...

Ancak Bakanlığımıza, belediyeler tarafından gerçekleştirilen tanıtım faaliyetlerinde beldenin, kurumun ya da yürütülen hizmetin tanıtımından ziyade hizmeti sunan belediye başkanının fotoğraf ve isminin ön plana çıkarıldığı, tanıtım hizmetleri yapılırken kamu kaynaklarının israf edildiği şeklinde yakınmalar intikal etmektedir. Söz konusu olumsuz algılamaların önüne geçilebilmesi amacıyla;

1-Belediyelerce gerçekleştirilecek tanıtım faaliyetlerinde belde halkının algılaması dikkate alınarak pozitif algılamayı sağlayacak şekilde beldenin tanıtımı esas alınacak, belediye

başkanının şahsi tanıtımının yapıldığı düşüncesine sebebiyet verebilecek uygulamalardan özenle kaçınılacaktır.

2-Yol ve kaldırım yapımı, asfalt yenilenmesi ve çevre düzenlemesi gibi rutin hizmetler için tanıtım yapmak yerine bilgilendirme gereken hizmetler belirlenerek bu hizmetler için tanıtım yapılacaktır.

3-Yapılacak tanıtım faaliyetlerinde kişiler değil, hizmet ve faaliyetler ön plana çıkarılacaktır.

4-Belediyelere ait reklam panolarında kutlama mesajları yayınlanırken belediye ya da yapılan hizmetler yerine belediye başkanının adı ile fotoğrafının ön plana çıkarılması biçimindeki uygulamalardan kaçınılacaktır.

5-Genelge hükümleri tüm belediyelerce hassasiyetle uygulanacak, Genelgenin uygulanmasında gerekli gözetim ve denetim, ilgili valilikler ve Bakanlık denetim elemanlarınca gerçekleştirilecektir.

...” denilmektedir.

Söz konusu Genelge’den de anlaşılacağı üzere tanıtımdan anlaşılması gereken, beldenin sosyal ve kültürel açıdan tanıtımı ile yol, kaldırım yapımı, asfalt yenilenmesi, çevre düzenlemesi, kar temizliği, sosyal ve eğitim yardımları gibi rutin hizmetler için tanıtım yapmak yerine bilgilendirme gereken önemli proje ve hizmetler belirlenerek bu hizmetler için tanıtım yapılmasıdır.

Belediyeler, belde sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuşlardır. Bu ihtiyaçların karşılanması için Kanunlarla belediyelere gelir toplama yetkisi verilmiştir. Kamu kaynağı kullanan kamu görevlileri bu kaynağı, mevzuata uygun olmak kaydıyla mahalli müşterek ihtiyaçlar için kullanmak zorundadırlar.

Tanıtma giderleri bütçesinden karşılanan ve örnek dosyalar üzerinden yapılan incelemelerde;

- 3.987.476,80 TL bedelle canlı yayın, prodüksiyon çalışmaları, canlı yayın aracı ve belediye çalışmalarının X TV de yayınlanması hizmeti alındığı, yapılan hizmetin içeriğinde belediyenin rutin faaliyetlerinin haberinin ve editoryal haberlerin yer aldığı,

- 1.506.102,00 TL bedelle Belediye etkinliklerinin Ulusal TV kanallarında tanıtılması hizmeti satın alındığı, yapılan hizmetin içeriğinde belediyenin rutin faaliyetlerinin haberinin, editoryal haberlerin ve Belediye şirketi ürünlerinin reklamının yer aldığı,

- 12594-31475-32594-39804-46414-51982-58934-59653-64703-70249 ve 84506 yevmiye no'lu evraklarla toplam 1.508.532,00 TL bedelle internet haber sitelerinde, Belediye faaliyet ve hizmetleri ile ilgili editoryal haber hizmeti alındığı, yapılan hizmetin içeriğinde belediyenin rutin faaliyetlerinin haberinin yer aldığı

- Farklı yayıncılardan toplam 2.713.740,00 TL, prodüksiyon hizmeti alındığı, yapılan hizmetin içeriğinde Belediye rutin faaliyetlerinin haberinin, Belediye şirketi ürünlerinin reklamlarının yer aldığı,

tespit edilmiştir.

Doğası gereği zaten haber niteliği taşıyan veya rutin belediyecilik hizmetleri olan veya beldenin tanıtımı kapsamında olmayan bir kısım yayınlar için hizmet alımları yapıldığı, bu kapsamda çeşitli basın yayın kuruluşlarına ödemelerde bulunulduğu görülmüştür. Haber niteliği taşıyan ve herhangi bir ücret ödenmese dahi gerek gazete gerekse televizyon kanalları ile internet haber sitelerinde haberleştirilecek olaylar için Belediye bütçesinden harcama yapılması mevzuata uygun değildir. Zira tanıtım giderlerinden anlaşılması gereken, bağlı olunan şehrin veya ilçenin sosyal ve kültürel açıdan turistik amaçla tanıtımı ile ilgili olup, belediyenin günlük işlerinin veya rutin faaliyetlerinin tanıtım giderleri değildir. Ayrıca Belediye şirketi tarafından üretilen ürünlerin reklam ve tanıtımının yapılması Belediye görevleri kapsamına girmemektedir.

Belediyeler mahalli-müşterek ihtiyaçları karşılamayı teminen kurulmuş tüzel kişilikler olup, yapılacak ilanlarda mahalli- müşterek olma hususuna riayet edilmesi ve İçişleri Bakanlığı genelgesi dikkate alındığında mevzuatta ifadesini bulan 'tanıtımın' sadece beldenin tanıtılması, önemli hizmet (rutin olmayan) ve projelerin tanıtılması gibi hususları içermesi gerekmektedir.

Kamu gideri ile bağdaşmayan, mahallî müşterek nitelikte olmayan ve belediyeye ait bir vazifenin ifası maksadıyla olmadığı görülen bu giderlerin, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 60'ıncı maddesine göre belediye gideri olamayacağı değerlendirilmektedir. Belediye Başkanının takdir yetkisi sınırsız olmadığından sadece mevzuatta yer verilen ödemeler yapılabilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrası (g) bendi, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesi ve "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesi 2'nci fıkrasına göre kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

Ayrıca adı geçen Tasarruf Genelgesi'nin "Diğer Hususlar" başlığı altında 5'inci paragrafta: *"Bu Genelgenin uygulanması ile ilgili olarak tüm kamu kurum ve kuruluşları tarafından gereken tedbirler alınacak, her kademedeki yönetici tasarruf ilkelerinin uygulanmasından sorumlu olacaktır."* denilerek her kademedeki yöneticiye de tasarruf ilkelerinin uygulanması hususunda sorumluluk yüklenmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta; bulgu konusu tespitle ilgili olarak editoryal çalışmalarına ve şirket ürünlerinin reklamının yapılması uygulamasına son verildiği belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; mahallî müşterek nitelikte olmayan, belde tanıtımına hizmet etmeyen, doğası gereği haber niteliği taşıyan ve rutin belediyeçilik hizmetleri kapsamında olan işler için basın yayın kuruluşlarından hizmet satın alınmaması ve Belediye şirketi tarafından üretilen ürünlerin reklam ve tanıtımının yapılmaması, söz konusu işler için bütçeden harcama yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Devir Alınan ve Devredilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması

İdare tarafından bedelsiz olarak diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredilen ve devir alınan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak

üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde; bedelsiz olarak kuruma intikal eden arazi ve arsaların tespit edilen değerleri üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek, diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen arazi ve arsalarında ise kayıtlı değerleri üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilerek muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede 2023 yılı içinde bedelsiz devir alınan taşınmaz ile bedelsiz devredilen taşınmazların yanı sıra geçmişten gelen bazı taşınmazların bedelsiz devredilmesine ve devir alınmasına rağmen muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresince gönderilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, söz konusu devir işlemleriyle ilgili tespit ve kayıt işlemlerinin başlatıldığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümlerine göre İdarelerin taşınmazlarının bedelsiz devre konu olması durumunda mali tabloların hatalı bilgi içermemesi için Yönetmelik hükmünde belirtildiği şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Belediye Şirketine İşletme Devri Yapılan İşletmeler İçin Bedel Belirlenmemesi

İdarenin mülkiyeti veya tasarrufundaki, sosyal tesislerin, büfelerin, otoparkların ve çay bahçelerinin işletme hakkının, herhangi bir bedel belirlenmeden yıllık karın belirli oranlarında ödenmesi karşılığında, Belediye şirketine devredildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde:

"... Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye

şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.” Hükümü yer almaktadır.

Bu madde hükmüne göre; büyükşehir belediyelerinde mülkiyeti veya tasarrufundaki, sosyal tesisleri, büfeleri, otoparkları ve çay bahçelerini, Belediye Şirketlerine işletme devri Belediye meclisi kararı ile belirlenecek bir süre ve bedelle yapılabilir. Kanun maddesinde karın ya da hasılatın belirli bir oranı ile işletme devrinin yapılabileceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde; Belediye şirketi olan Belpaş İhtiyaç Maddeleri Pazarlama Tic. ve San. AŞ (BELPAŞ)’ye 81 adet işletmenin, yıllık karın yüzde 10, yüzde 5, yüzde 4, ve yüzde 3’ü gibi oranlar karşılığında 10 yıllığına işletme hakkının devredildiği tespit edilmiştir. BELPAŞ AŞ’ye devredilen yerlerden 52 adetinin işletme zararda olduğu için kira bedeli ödenmediği, 10 tanesinin beyan dönemi gelmediği için durumunun belirli olmadığı, 9 adetinin yıllık 10.000,00 TL, 4 adetinin yıllık 100.000,00 TL’nin altında kira bedeli ödediği görülmüştür.

Adı geçen Kanun maddesi düzenlemesine göre, söz konusu yerlerin işletme hakkının devredilebilmesi için Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile bir süre ve bedel belirlenmelidir. Yapılan uygulamada Meclis Kararında kiralama bedeli olarak belirli bir tutar belirlenmemiştir. Bu uygulama ile Belediye söz konusu işletmeler zarar ettiği için herhangi bir kira geliri elde edememektedir. Nitekim fiili durumda da kira geliri alamamıştır.

5216 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesi kapsamında, işletme devirlerine ilişkin alınan meclis kararlarında, idarenin haklarını korumak amacıyla işletme bedelinin ne olacağının açıkça yer verilmesi gerekmektedir. Bu husus, hukukta var olan belirlilik ilkesi gereğidir. Belediye Meclisi Kararında bir işletme bedeli yerine kardan oransal pay alınması hukukta belirlilik ilkesi ile çelişmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre, üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

İdare tarafından verilen cevapta; Belediye Meclisi kararlarında bir işletme bedeli yerine kardan oransal pay alınmasının hukukta var olan belirlilik ilkesi ile çelişmesinden dolayı bulgu

tespiti gereği, gerekli değerlendirme yapılmak ve karar alınmak üzere konunun Sakarya Büyükşehir Belediyesi Meclisine sunulacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; işletme hakkı devredilen yerler için Belediye Meclis Kararı ile bir bedel belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Kişilerden Alacaklar Hesabında Yer Alan Bazı Alacakların Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması

İdare mali tabloları ile kayıt ve işlemlerinin incelenmesinde, "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nda yer alan bazı alacakların takip ve tahsil işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nın açıklamasında "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 111'inci maddesi birinci fıkrası (ç) bendinde: "ç) Alacakların tahsil şekilleri: Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı alacakların rızaen tahsili esastır. Rızaen tahsil edilemeyen alacaklar, özel kanunlarında yazılı hükümlere göre veya takas suretiyle ya da icra yoluyla tahsil edilir.

1) Özel kanunlarında yazılı hükümlere göre yapılan tahsilat: Kanunlarında tahsil şekli hakkında özel hükümler bulunan alacaklar bu hükümlere göre takip ve tahsil edilir. Mutemet avanslarından doğan alacaklar ve gerçek dışı bildirimde bulunarak fazla alınan harcırah tutarları ile kanunlarında 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edileceği belirtilen diğer alacaklar 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümlerine; harcırah avanslarından doğan alacaklar ise 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 59 uncu maddesi hükmüne göre tahsil edilir. ...

3) İcra yoluyla tahsilat: Özel kanunlarındaki hükümler veya takas suretiyle tahsili mümkün olanlar dışında kalan alacaklardan, mahkemeler ve Sayıştay ilamları ile hüküm altına alındığı halde borçlu tarafından rızaen ödenmeyenler icra yolu ile tahsil edilir. Sayıştay ilamlarının icra yoluyla tahsili gerektiği takdirde, ilamın onaylı bir örneği dosyasında bırakılarak aslı icra dairesine verilir. Tahsil edildiği bildirilen paraların icra dairelerinden alınması sağlanarak alacağa mahsup edilmesi gerekir." denilmektedir. Yönetmelik maddesine göre faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılan bu hesapta kayıtlı tutarların tahsil edilmesi gerekmektedir. Ayrıca muhasebe birimlerince, 5018

sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71'inci maddesinde sayılan kamu zararları halleri hariç olmak üzere, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gereken tutarlar faize de tabidir.

Kişilerden Alacaklar Hesabında örnekler alınarak yapılan incelemelerde, Belediyenin takip işlemi başlatılmamış ya da tahsili tamamlanmamış 33 gerçek veya tüzel kişiye ait toplam 760.418,10 TL kişilerden alacaklı olduğu tespit edilmiştir. Yılı içinde kısa süreli bu hesaba alınıp tahsil edilen alacaklar ve Kasım-Aralık ayında bu hesaba alınan alacaklar inceleme dışında tutulmuştur. Farklı borçlulara ait bahse konu tutarların yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Söz konusu alacakların takipsizlik nedeni ile zamanaşımına uğratılması, kamu zararına neden olacaktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" denilmektedir. Gelirlerin tahakkuk ve takip görevi, aynı Kanun'un "Mali hizmetler" başlıklı 60'ıncı maddesinde Mali Hizmetler Birimine, gelirlerin tahsil görevi ise "*Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde Muhasebe Yetkilisine verilmiştir. Kanun maddesi hükümlerine göre, ilgili kamu görevlileri Belediye gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve takip süreçlerini yürütmekle yükümlüdürler.

İdare tarafından verilen cevapta; 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı ile ilgili alacak verileri hazırlandığı, söz konusu verilerden taksitle ödemeleri devam eden dosyaların 2024 yılı verilerine göre güncellenerek takip ve tahsil işlemlerine başlanılacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nda yer alan tutarların zaman aşımına uğratılmadan takip ve tahsil işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 13: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuklarının Tamamlanmaması ve Aktarılması Gereken İlçe Belediyesi Paylarının Aktarılmaması

İdare tarafından, mücavir alan içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin, takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ve 01.01.2014 tarihinde yürürlüğe giren "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmeliği" bu faaliyetlerin ücretlendirilmesine ilişkin düzenlemeler getirmektedir.

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

“ ...

a) Bakanlık: Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığını,

d) Geçiş hakkı: İşletmecilere; elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

e) Geçiş hakkı ücreti: İşletmecinin, geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcısına ödeyeceği ücreti,

f) Geçiş hakkı ücret tarifesi: Ek-1’de yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosunda belirtilen yerlerde, geçiş hakkını kullanacak işletmecilerden talep edilen ücretlerin üst sınırlarını gösteren fiyat tarifesini,

g) Geçiş hakkı sağlayıcısı (GHS): Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere taşınmazın sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

ğ) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi,”

olarak tanımlanmaktadır.

Yönetmelik'in "Başvuru ve Değerlendirme" başlıklı 6'ncı maddesinde;

“İşletmecilerin geçiş hakkı kullanımı için Bakanlığa başvuruları gerektiği belirtilmekte, başvurusu kabul edilen işletmecilerin kamuya ait yerlerden geçiş hakkını kullanabilmesi hususunu düzenleyen aynı maddenin (b) bendinde;

“Hazinenin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar ile mülkiyeti veya tasarrufu belediyelere ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar ile 25.2.1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu kapsamında kalan yerlerde geçiş hakkını kullanacak işletmeci, ilgili GHS’ye Ek-2’de yer alan belgeler ve Bakanlıktan alınan kullanım onayı ile birlikte başvuruda bulunur. GHS kendisine yapılan geçiş hakkı talebi başvurularını mevzuat çerçevesinde en geç altmış gün içerisinde sonuçlandırır ve sonucunu işletmeciye bildirir. Geçiş hakkı talebinin reddedilmesi durumunda yapılan bildirimde red gerekçeleri açıkça belirtilir.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinin (ç) bendinde;

“Geçiş hakkının kullanılmasının öncelikle tarafların anlaşmasına bağlı olduğu;

“Geçiş Hakkına İlişkin Anlaşma” başlıklı 8’inci maddesinin birinci bendinde;

“İşletmeci ile GHS’ nin serbestçe anlaşma yapabileceği; altıncı bendinde; geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin geçiş hakkına ilişkin anlaşmada yer alacağı;

“Geçiş Hakkı Ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve ilk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretlerinin bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırımı yapılması suretiyle tespit edileceği;

“Mevcut Geçiş Hakları” başlıklı Geçici 1’inci maddesinde;

“Bu Yönetmelik kapsamında yer alan ve bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce sahip olunan geçiş hakları ve imzalanmış olan anlaşmaların herhangi bir sebeple sona ermediği sürece aynı şartlarda uygulanmaya devam olunacağı” hüküm altına alınmaktadır.

Yönetmelik’te, Bakanlık tarafından elektronik haberleşme altyapı bilgi sisteminin (EHABS) kurulacağı ve işletmecilerin geçiş hakkına ilişkin elektronik haberleşme altyapı bilgilerini EHABS’ ye kaydetmekle yükümlü olacağı belirtilmektedir.

Yönetmelik hükümlerine göre; Belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmeciler, Bakanlıktan onay aldıktan sonra geçiş hakkı için belediyeye başvuruda bulunacaktır. Başvurusu kabul edilen işletmeci, belediye ile anlaşma yaparak Yönetmelik'te belirtilen tutardan fazla olmamak kaydıyla, geçiş ücretini de belirleyip mevcut veya yapmayı planladığı altyapı bilgilerini EHABS'ye kaydetmek zorundadır. Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere İdarenin sorumluluğunda olan yerlerde elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacı ile altyapı tesisi kuran işletmeler ile sözleşme yapılması ve Yönetmelik'in ekinde yer alan ücret tarifesini geçmemek üzere meclis kararıyla bir ücret tarifesi belirlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; İdarenin, altyapı geçiş haklarına ilişkin bedellerin tahakkuk ve tahsilatını mevzuata uygun olarak yapması ve ilçe belediyelerine ait payları da aktarması gerekmektedir.

BULGU 14: 2023 Sakarya Bike Fest Kapsamında Yapılan Hizmet Alımlarında İhale Yapılmaması

2023 yılında İdare tarafından gerçekleştirilen ve uluslararası bir etkinlik olan “Sakarya Bike Fest” kapsamındaki organizasyonlara ilişkin hizmet alım sözleşmelerinin Sakarya Büyükşehir Belediyesi Spor Kulübü tarafından yapıldığı tespit edilmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesinde sayılan idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal ve hizmet alımlarının bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği hüküm altına alınmış olup; aynı maddenin (a) bendinde belediyelere de yer verilmiştir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesinde yapılan incelemelerde;

- 14.11.2022 tarihli 10/593 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis kararı ile “2023 Büyükşehir Belediyesi sorumluluğunda ve Sakarya Büyükşehir Belediye Spor kulübü organizatörlüğünde ulusal ve uluslararası organizasyonların en etkin şekilde yapılabilmesi ve mali yükümlülüklerin karşılanabilmesi adına Sakarya Büyükşehir Belediye Spor Kulübü Derneği ve diğer Ulusal Federasyonlar ile protokol imzalanması için” Büyükşehir Belediye Başkanına yetki verildiği;
- Verilen yetkiye istinaden, 22.11.2022 tarihinde Sakarya Büyükşehir Belediye Spor Kulübü Derneği ile İş Birliği Protokolü imzalandığı;
- Sakarya Büyükşehir Belediyesinin koordinatör, Spor Kulübü Derneğinin ise organizatör olarak belirlendiği protokolde; organizasyonların icrası için firmalar

ile anlaşma yapılması, bu anlaşmaların takibinin ve kontrolünün yapılması Spor Kulübü Derneğinin, organizasyonların her türlü maddi yükümlülüklerini karşılamak ise Büyükşehir Belediyesinin yükümlülüğü olarak belirlendiği;

- Bu kapsamda, 12 adet organizasyonun gerçekleştirilmesi için, Spor Kulübü Derneği tarafından çeşitli firmalarla toplam 333.834.478,20 TL tutarında hizmet alım sözleşmesi imzalanarak, ödemelerin Spor Kulübüne aktarılacak suretiyle Büyükşehir Belediyesince yapıldığı

görülmüştür.

Organizasyona ilişkin dokümanlardan ve Büyükşehir Belediyesinin talebi üzerine Cumhurbaşkanlığı tarafından düzenlenen yetki belgesinden de anlaşıldığı üzere organizasyonun esas sahibi Sakarya Büyükşehir Belediyesidir. Yapılan uygulama ile 333.834.478,20 TL tutarında hizmet alımı Kamu İhale Kanunu kapsamı dışına çıkarılmış bulunmaktadır.

Kamu ihale mevzuatı ile usul ve esasları belirlenmiş olan mal ve hizmet alımlarına ilişkin ihale yapma sorumluluğunun, protokol yapılmak sureti ile Spor Kulübü Derneğine devredilmesi mevzuata göre mümkün değildir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrası (g) bendi, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesi ve "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesi ikinci fıkrasına göre kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

Kamu İdaresince gönderilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, 2024 yılında düzenlenecek etkinliklere ilişkin mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun'un 19-a maddesine göre açık ihale yöntemi ile yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, organizasyon kapsamındaki mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde idare tarafından yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Ödeneklerin Tahsis Amacı Dışında Kullanılması

Bütçe ile tahsis edilen ödeneklerin amacı dışında farklı alımlar için kullanıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre belediye bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Belirli amaçların yerine getirilmesi amacıyla harcama birimlerine ödenek tahsis edilir. Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde, gider bütçesinin kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölümden oluşacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Ekonomik sınıflandırma" başlıklı 10'uncu maddesinde ekonomik sınıflandırmanın dört düzeyden oluşacağı belirtilmiş olup mahalli idarelerin, Hazine ve Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen dört düzey ekonomik kodlardan ihtiyaç duyduklarını kullanacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 13'üncü maddesinde, ödeneklerin belirli amaçları gerçekleştirmek üzere bütçeyle tahsis edileceği ve kamu hizmetlerinin bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, idarede ödeneklerin amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir. Sosyal yardım kapsamında yaklaşık 173.000.000,00 TL'lik mal ve hizmet alımı ile yapım işi desteği aynı yardım olarak sağlandığı, söz konusu desteklere ilişkin ödemelerin farklı birimlerde farklı ödenek kalemlerinden yapıldığı görülmüştür. Yaklaşık 173.000.000,00 TL'lik aynı desteğin sadece 27.881.000,00 TL'lik kısmı sosyal yardımlarda görünmekte olup diğer kısımları farklı ödenek kalemlerinden kullanılmıştır. Örneğin Özel Kalem Müdürlüğünde temsil ağırlama ödeneğinden 11.934.520,00 TL, Yol Bakım Daire Başkanlığında bakım onarım giderlerinden 15.300.000,00 TL, diğer giderlerden 4.720.000,00 TL, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığında, diğer giderlerden 63.879.102,00 TL destek sağlanmıştır. Ayrıca temsil gideri niteliğinde olan yaklaşık 1.500.000,00 TL gider, Özel Kalem Müdürlüğü temsil ödeneği yerine farklı birimlerde mal alımı giderinden karşılanmıştır. Yine yapılan incelemelerde hizmet alımlarının mal alımları ödeneğinden yapıldığı görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta; ödeneklerin takibi ile ilgili iç kontrolü sağlamak adına harcamaların takibini sağlamak üzere ön izin sisteminin oluşturulduğu, sisteme gerekli

kontrollerin eklenerek güncellenmenin sağlanacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; mali tabloların güvenilir ve doğru bilgi içermesi, kamu harcamalarında şeffaflığın sağlanması için, Bütçeye belirli amaçları gerçekleştirmek için konulan ödeneklerin bu amaçlar dışında kullanılmaması ve bütçe ödeneklerinin ihtiyaçlara uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Bazı İlçe Belediyeleri Tarafından İdareye Gönderilmesi Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Gönderilmemesi

Sakarya Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bulunan bazı ilçe belediyelerinin Büyükşehir Belediyesi'ne göndermeleri gereken çevre temizlik vergisi paylarını göndermedikleri görülmüştür.

29.5.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesi 8'inci fıkrasında, su ve kanalizasyon idarelerinin büyükşehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödeyeceği belirtilmektedir. Yine tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisinin ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktaracağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu hüküm çerçevesinde, Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi (SASKİ) konutlara ilişkin su faturaları üzerinden ilgili tahsilatları yaparak Sakarya Büyükşehir Belediyesi'ne göndermektedir. Gönderilen bu tutarların maddede belirtildiği gibi münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılması gerekmektedir.

Yine aynı fıkranın devamında, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisini ise aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılacağı belirtilmektedir.

Dolayısıyla Büyükşehir Belediye sınırları içinde bulunan İlçe Belediyelerinin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisini, münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere, tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile Sakarya Büyükşehir Belediyesi'ne bildirerek aynı süre içinde ödemeleri gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Sakarya Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde bulunan bazı ilçe belediyelerinin kendileri tarafından tahsil edilen söz konusu çevre temizlik vergisine ilişkin yüzde yirmi oranındaki payları Büyükşehir Belediyesine ya hiç göndermedikleri ya da eksik gönderdikleri tespit edilmiştir.

İdare tarafından bulguya iştirak edilmiş olup mevzuata uygun işlemlerin tesis edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İlçe Belediyelerinin Kanundan doğan ödeme yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak amacıyla gerekli yazışmaların yapıldığı anlaşılmış olup eksik olan tahsilatların tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 17: Çok Tehlikeli ve Tehlikeli Hizmet Sınıfları İçin İş Güvenliği Hizmetlerinin Tam Zamanlı Yerine Yarı Zamanlı Olarak Yürütülmesi

Belediyenin iş sağlığı ve güvenliği (İSG) hizmetleri kadrolu iki personel eliyle yürütülmekte olup çok tehlikeli ve tehlikeli sınıfta yer alan daire başkanlıklarına ilişkin iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yarı zamanlı olarak yürütüldüğü görülmüştür.

30.06.2012 tarih ve 28339 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 8'inci maddesi 7'nci bendinde aynen; *"Kamu kurum ve kuruluşlarında ilgili mevzuata göre çalıştırılan işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanı olma niteliğini haiz personel, gerekli belgeye sahip olmaları şartıyla asli görevlerinin yanında, belirlenen çalışma süresine riayet ederek çalışmakta oldukları kurumda veya ilgili personelin muvafakati ve üst yöneticinin onayı ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilebilir. Bu şekilde görevlendirilecek personele, görev yaptığı her saat için (200) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı tutarında ilave ödeme, hizmet alan kurum tarafından yapılır. Bu ödmeden damga vergisi hariç herhangi bir kesinti yapılmaz. Bu durumdaki görevlendirmeye ilişkin ilave ödemelerde, günlük mesai saatlerine bağlı kalmak kaydıyla, aylık toplam seksen saatten fazla olan görevlendirmeler dikkate alınmaz."* denilmektedir.

Yine 29.12.2012 tarih ve 28512 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik’in “İş Güvenliği Uzmanlarının Çalışma Süreleri” başlıklı 12’nci maddesi 1’inci bendinde iş güvenliği uzmanlarının, bu Yönetmelikte belirtilen görevlerini yerine getirmek için aşağıda belirtilen sürelerde görev yapacakları hüküm altına alınmıştır.

- a) Az tehlikeli sınıfta yer alanlarda, çalışan başına ayda en az 10 dakika.
- b) Tehlikeli sınıfta yer alanlarda, çalışan başına ayda en az 20 dakika.
- c) Çok tehlikeli sınıfta yer alanlarda, çalışan başına ayda en az 40 dakika.

Söz konusu saat hesabına göre daire başkanlıkları itibariyle çalışan sayısı göz önüne alınarak yapılan hesaplamada sicil olarak çok tehlikeli ve tehlikeli sınıflarda İSG uzmanı olarak çalışılması gereken süre aşağıda görüldüğü gibi 8700 dk yani 145 saat olmalıdır.

- Sicil olarak çok tehlikeli sınıfta bulunan Yol Bakım ve Alt Yapı Koordinasyon Daire Başkanlığı çalışan sayısı $44 \times 40 \text{ dk} = 1760 \text{ dk}$
- Sicil olarak çok tehlikeli sınıfta bulunan İtfaiye Daire Başkanlığı çalışan sayısı $141 \times 40 \text{ dk} = 5640 \text{ dk}$
- Sicil olarak tehlikeli sınıfta bulunan Park ve Bahçeler Daire Başkanlığı çalışan sayısı $17 \times 20 \text{ dk} = 340 \text{ dk}$
- Sicil olarak tehlikeli sınıfta bulunan Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı çalışan sayısı $21 \times 20 \text{ dk} = 420 \text{ dk}$
- Sicil olarak tehlikeli sınıfta bulunan Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı çalışan sayısı $27 \times 20 \text{ dk} = 540 \text{ dk}$

Ancak yapılan incelemede, yukarıdaki saat hesabına göre, çok tehlikeli ve tehlikeli hizmet sınıfları için tam zamanlı olarak yerine getirilmesi gereken İSG hizmetlerinin, Park ve Bahçeler Daire Başkanlığı’na bağlı Şehir Aydınlatma ve Kent Donatıları Şube Müdürlüğünde Şube Müdürü olarak görev yapan personel tarafından esas görevine ilave olarak yarı zamanlı olarak gerçekleştirildiği görülmüştür.

Bu durum söz konusu kişinin görevlendirilmiş olduğu birimlerdeki tehlike faktörü ve iş yükü dikkate alındığında yerine getirilen hizmetlerde aksamalara neden olabilmektedir.

Şöyle ki, 18 Ocak 2013 tarih ve 28532 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik’in “Çalışma Usulleri” başlıklı 9’uncu maddesi 1/a bendinde İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu’nun ayda en az bir kere toplanacağı, ancak işyerinin tehlike sınıfını dikkate alarak tehlikeli işyerlerinde bu sürenin iki ay, az tehlikeli işyerlerinde ise üç ay olarak belirlenebileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla örneğin çok tehlikeli hizmet sınıfında olan birimlerde her ay İGS kurul toplantısı yapılması gerekirken bu toplantıların her ay düzenli olarak yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Yine aynı sebeplerle çok tehlikeli ve tehlikeli hizmet sınıflarında yerine getirilmesi gereken saha denetimleri, rehberlik, eğitim ve risk değerlendirme faaliyetlerinde de eksiklikler olduğu tespit edilmiştir. İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik’in “İş Güvenliği Uzmanlarının Görevleri” başlıklı 9’uncu maddesinde iş güvenliği uzmanlarının görevleri genel olarak rehberlik, risk değerlendirmesi, çalışma ortamı gözetimi, eğitim, bilgilendirme ve kayıt ve ilgili birimlerle işbirliği şeklinde düzenlenmiştir.

Söz konusu maddeye göre çalışma ortamı gözetimi ve dolayısıyla saha denetimleri çok tehlikeli ve tehlikeli hizmet sınıfları için çok önemlidir ve sık sık saha gözlemleri yapılması gerekmektedir. Çünkü birimler bazında risklerin belirlenmesi, analiz edilmesi, bunlara dayanılarak eğitim programlarının hazırlanması, ISG kurul kararları ve talimatlarının belirlenmesi saha denetimleri sonucu ulaşılan çıktılarına göre şekillenmektedir.

Ancak yapılan incelemede çok tehlikeli ve tehlikeli hizmet sınıfları için gerçekleştirilen saha denetimlerinin yetersiz olduğu, bunlara dayanılarak hazırlanan risk değerlendirme raporlarında eksiklikler bulunduğu, eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerinin istenen düzeylerde olmadığı görülmüştür.

Dünya Çalışma Örgütü (ILO) ve Dünya Sağlık Örgütü (WHO) tarafından yapılan tanımlamalara göre, iş sağlığı ve güvenliği bütün mesleklerde çalışanların bedensel, ruhsal ve sosyal yönden iyilik hallerinin en üstün düzeyde tutulması, sürdürülmesi ve geliştirilmesi çalışmalarından oluşmaktadır. Bu amaçlara ulaşabilmek için iş sağlığı ve güvenliği uzmanlarının yasal düzenlemelerden doğan görevlerini tam ve eksiksiz olarak yerine getirmeleri gerekmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya konu olan iş güvenliği uzmanının, çok tehlikeli ve tehlikeli hizmet sınıflarında bulunan daire başkanlıklarına görevlendirilmesinin 29.12.2012 tarih ve 28512 sayılı Resmi Gazete yayımlanan İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki,

Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin “İş Güvenliği Uzmanlarının Çalışma Süreleri” başlıklı 12’nci maddesi 3’üncü bendinde yer alan “*Tehlikeli sınıfta yer alan 500 ve daha fazla çalışanı olan işyerlerinde her 500 çalışan için tam gün çalışacak en az bir iş güvenliği uzmanı görevlendirilir.*” hükmü ile 4’üncü bendindeki “*Çok tehlikeli sınıfta yer alan 250 ve daha fazla çalışanı olan işyerlerinde her 250 çalışan için tam gün çalışacak en az bir iş güvenliği uzmanı görevlendirilir.*” hükmüne göre görevlendirme yapıldığı,

Çok tehlikeli sınıfta bulunan Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Daire Başkanlığı kadrolu çalışan sayısının 44; İtfaiye Daire Başkanlığı kadrolu çalışan sayısının 141 olup 250 kişiden az ve tehlikeli sınıfta bulunan Park ve Bahçeler Daire Başkanlığı kadrolu çalışan sayısının 17; Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı kadrolu çalışan sayısının 21 ve Destek Hizmetler Daire Başkanlığı kadrolu çalışan sayısının ise 27 kişi olup 500 çalışandan az olduğundan, bahse konu iş güvenliği uzmanının çok tehlikeli ve tehlikeli sınıflarda yarı zamanlı çalışmasının mevzuat açısından uygun görüldüğü belirtilmiştir.

Yine, idare tarafından verilen cevapta, mevzuat açısından aykırılık oluşturmaya bile uygulamada asıl işi olan yöneticiliğin (Şehir Aydınlatma ve Kentsel Donatılar Şube Müdürü) yanı sıra, çok tehlikeli ve tehlikeli sınıflardaki iş güvenliği uzmanlığı işini yürütmekte aksaklıklar olduğu hususlarının göz önünde bulundurularak iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri alanında daha etkili ve verimli çalışmalar yapılması için gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, her ne kadar İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin 12’nci maddesindeki çok tehlikeli ve tehlikeli sınıfta yer alan kadrolu çalışan sayısına göre yarı zamanlı iş güvenliği uzmanı çalıştırılmasının uygun görüldüğü ifade edilmiş ise de yine aynı maddenin ilk fıkrasında iş güvenliği uzmanlarının bu Yönetmelikte belirtilen görevlerini yerine getirmek için ne kadar sürelerde görev yapmaları gerektiği de hüküm altına alınmıştır. Maddede belirtilen süre hesabına göre Kurumda sicil olarak çok tehlikeli ve tehlikeli sınıflarda İSG uzmanı olarak çalışılması gereken süre ayda 145 saat olmalıdır ve dolayısıyla bu süre tam zamanlı çalışma durumunu gerektirmektedir. Dolayısıyla idare tarafından, her ne kadar asıl işi yöneticilik (Şehir Aydınlatma ve Kentsel Donatılar Şube Müdürü) olan kişinin İSG uzmanı olarak çalışmasında mevzuata aykırılık olmadığı belirtilmekte ise de burada eleştirilen konu kişinin yöneticilik görevi yanında İSG uzmanlığı yapması olmayıp İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmeliğin 12’nci maddesi 1’inci fıkrasına

göre çok tehlikeli ve tehlikeli sınıflar için belirlenmiş olan çalışma sürelerine riayet edilmemesidir. Yarı zamanlı çalışma durumu nedeniyle, İSG uzmanı tarafından çok tehlikeli ve tehlikeli hizmet sınıflarında yerine getirilmesi gereken saha denetimleri, rehberlik, eğitim ve risk değerlendirme faaliyetlerinde eksiklikler olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yapılan iş ve faaliyetlerin çeşitliliği ve yoğunluğu ile iş güvenliğinin çalışanlar için önemi de dikkate alındığında iş güvenliği hizmetlerinin tam ve eksiksiz bir biçimde yürütülebilmesi için bu görevlerin tam zamanlı olarak İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi çatısı altında çalışacak personel tarafından asli olarak yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

İlgili kanunlar, yönetmelikler, genelgeler ve diğer düzenlemeler kapsamında kendilerine tevdi edilen görev ve sorumlulukları yerine getirmediği veya bunlara aykırı faaliyette bulunduğu tespit edilen belediyelerin hukuki ve/veya cezai sorumlulukları doğacağından, belediyelerin konuyla ilgili görev ve sorumluluklarını titizlikle ve öncelikle yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 18: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

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 iznin 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 İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır. 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 kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 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 düzenlemelere 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 İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Sakarya Büyükşehir Belediyesinde 2023 yıl sonu itibariyle görev alan kadrolu 143 işçiden 33'ünün 40 ile 150 gün arasında, 38'inin 150 ile 300 gün arasında, 54'ünün de 300 günden fazla birikmiş izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, 2023 yılında emekliye ayrılan 46 işçi için 5.065.393,00 TL izin ücreti ödendiği görülmüştür.

Birikmiş izin günleri bulunan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresince gönderilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup; işçilerin yıllık

izinlerinin mevzuata uygun olarak kullanılması konusunda ilgili birimlere yazıldığı ve konunun takip edileceği belirtilmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Sakarya Büyükşehir Belediyesinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uyum sağlanması ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 19: Kurumda Herhangi Bir İç Denetim Çalışma ve Faaliyetinin Bulunmaması

Belediye bünyesinde kadrolu bir iç denetçi bulunmasına rağmen 2023 yılı ve önceki yıllara ilişkin herhangi bir iç denetim faaliyeti veya çalışmanın bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç denetim" başlıklı 63'üncü maddesinde, iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olarak tanımlanmıştır.

Yine 12.07.2006 tarih ve 26226 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Denetçilerin Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "İç denetim faaliyetinin amacı" başlıklı 5'inci maddesinde, iç denetim faaliyeti; kamu idarelerinin faaliyetlerinin amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara, performans programlarına ve mevzuata uygun olarak planlanmasını ve yürütülmesini, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını, bilgilerin güvenilirliğini, bütünlüğünü ve zamanında elde edilebilirliğini sağlamayı amaçlayan faaliyetler bütünü olarak tanımlanmaktadır.

Maddenin devamında iç denetimin, nesnel güvence sağlamanın yanında, özellikle risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerini geliştirmede idarelere yardımcı olmak üzere bağımsız ve tarafsız bir danışmanlık hizmeti sağladığı vurgulanmaktadır.

Tanımdan da anlaşılacağı gibi, iç denetim faaliyetinin dolayısıyla güvence verme ve danışmanlık hizmetinin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için kurumda risk yönetim sisteminin kurulmuş, iç kontrol sisteminin oluşturulmuş ve iş süreçlerinin belirlenmiş olması gerekmektedir.

Yönetmeliğe göre iç denetim faaliyeti yönetim tarafından belirlenen ve tanımlanan risklerin iç denetçiler tarafından değerlendirilerek denetlenecek alan ve konuların tespit edildiği plan ve programlar dahilinde yürütülür. Kurumda tüm faaliyetlerle ilgili risklerin belirlenmemiş ve tanımlanmamış ya da yetersiz tanımlanmış olması iç denetim faaliyetinin mevzuata uygun olarak yapılmasının önündeki en büyük engellerden biri olarak görülmektedir.

Diğer bir anlatımla, iç denetimin üzerinde faaliyet göstereceği zeminin oluşturulmuş olması gerekmektedir. Bu zeminin oluşturulması görevi de mevzuatta öncelikle yönetime/idareye verilmiştir.

Bu bağlamda, 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesi “..e) *Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak.*”; 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesi “.. k) *Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.*” hükümlerini içermekte olup bu hükümlere uygun olarak Belediye Başkanı tarafından iç denetim biriminin aktif hale getirilmesi için her türlü önlemin alınmış olması gerekir.

İç denetçilerin nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek görevi yanında diğer görevleri de 5018 sayılı Kanunun 64’üncü maddesinde sayılmıştır. Buna göre “*kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak; harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak; idarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek; malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak; denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak; denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında, ilgili idarenin en üst amirine bildirmek*” denetçilerin görevleri arasındadır.

Ancak yapılan incelemede, Kanunda iç denetçilerin görevleri maddeler halinde sayılmış olmasına rağmen, inceleme yılımız ve önceki yıllara ilişkin olarak iç denetçi tarafından yapılan herhangi bir çalışma, faaliyet, işlem ya da hazırlanan herhangi bir rapora rastlanmamıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, sadece bir iç deneticinin faaliyet gösterdiği kurumlarda risk analizlerinin yapılması, iç denetim plan ve programlarının oluşturulması, kamu iç denetim standartlarına göre iç denetim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, raporlanması ve denetim gözetim faaliyetleri ile birlikte kurumu bütün olarak planlayıp sonuçları ile değerlendirip denetim yapılmasının mümkün olmadığını, bu durumda Kamu İç Denetim Standartlarına bağlı kalmaksızın gayri resmi olarak danışmanlık faaliyetinin yürütülmekte olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca yeni dönemde iç denetçi atamalarının yapılması, kanun ve yönetmeliklerde tanımlanan şekliyle İç Denetim Biriminin kurulması halinde, Kamu İç Denetim Standartlarına uygun olarak ve Kamu İç Denetim Rehberinde belirtilen hükümler dikkate alınarak iç denetim faaliyetlerinin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde, her ne kadar risk analizlerinin yapılması, iç denetim plan ve programlarının oluşturulması, kamu iç denetim standartlarına göre iç denetim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, raporlanması ve denetim gözetim faaliyetleri ile birlikte kurumu bütün olarak planlayıp sonuçları ile değerlendirip denetim yapılmasının sadece bir denetçi tarafından gerçekleştirilebilmesinin mümkün olmadığını belirtmekte ise de denetim yılında ve önceki yıllara ilişkin olarak yapılmış olan herhangi bir çalışma ya da faaliyete de rastlanmamıştır.

İç denetçilerin görevleri 5018 sayılı Kanununun 64'üncü maddesinde tek tek sayılmıştır. İç denetçinin yetkileri kapsamında burada belirtilmiş olan görevleri yerine getirmesinde herhangi bir yasal engel bulunmamaktadır.

Yine bulguda da belirtildiği gibi iç denetim faaliyeti Kurum ve iç denetim birimi arasında bir işbirliğini de gerektirmektedir. Denetimin etkinliği öncelikle üst yöneticinin yönetim ve kontrol yapılarını mevzuata uygun olarak kurması ve iç denetim birimi ile işbirliği yapmasına bağlıdır. İç denetim, oluşturulmuş bu sistem temelinde nesnel güvence verme faaliyetidir. İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek amacıyla yapılmaktadır. Mali işlemlerin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde üst yönetime rehberlik yapmaktır.

Sonuç olarak iç denetimin kendisinden beklenen yukarıda sayılan faydaları sağlayabilmesi için üst yönetim tarafından temel sistem ve süreçler yeniden gözden geçirilmeli ve iç denetim faaliyetlerinin aktif hale getirilebilmesi için gerekli ortam sağlanmalıdır. İç denetçinin ise herhangi bir yönlendirme ya da görevlendirmeye bağlı olmaksızın Kanun ve

Yönetmeliklerin kendisine verdiği yetkileri kullanarak denetim ve danışmanlık görevlerini eksiksiz olarak yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Sakarya İli Genelinde Sokak Hayvanlarına İlişkin Mevzuat Tarafından Öngörülen Yasal Gerekliliklerin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi

Belediye bünyesinde sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması kapsamında yapılan inceleme neticesinde aşağıda yer alan hususlar tespit edilmiştir.

14.07.2021 tarih ve 31541 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5199 sayılı Kanun'a ek ve geçici maddeler eklenmiştir. Bu kapsamda;

7332 sayılı Kanun'un 13’üncü maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen “Belediyelerin sorumluluğu” başlıklı Ek 1’inci maddesinde büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyelerin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı belirtilmiştir.

7332 sayılı Kanun'un 16’ncı maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 4’üncü maddesinde ise büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin 31.12.2022, diğer belediyelerin ise 31.12.2024 tarihine kadar Ek 1’inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır.

Yine maddenin devamında belediyelerin bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayıracağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanacağı ve bu fıkra uyarınca ayrılan ödeneklerin başka bir amaç için kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat çerçevesinde, Büyükşehir Belediyesi 2022 yılında Sokak Hayvanları Geçici Bakımevi, Tedavi ve Rehabilitasyon Merkezini kurarak faaliyetlerine başlamıştır. Ancak Büyükşehir Belediyesi bünyesindeki ilçe belediyelerinden Serdivan ve Erenler Belediyesi için kanuni sürenin 31.12.2022 tarihinde dolmuş olmasına, diğer ilçe belediyeleri olan Arifiye, Sapanca, Geyve, Ferizli, Pamukova, Kaynarca, Karasu belediyeleri

için ise yasal sürenin 31.12.2024 tarihinde dolacak olmasına rağmen ilçelerinde hayvan bakımevlerinin kurulmasına ilişkin herhangi bir çalışma yapmadıkları görülmüştür. Özellikle bu durum nedeniyle Büyükşehir Belediyesine ait Geçici Bakımevinde yoğunluk olduğu ve kısırlaştırma, tedavi ve bakım gibi hizmetlerde aksamalar olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca bu yoğunluk sebebiyle hayvanların kaldığı kafeslerin de fiziki şartları tam olarak sağlayamadığı ve alan olarak yetersiz kaldığı görülmüştür.

Belediyelerin sorumluluklarına ilişkin olarak Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından düzenlenen Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinde alınacak tedbirler maddeler halinde düzenlenmiştir. Buna kapsamda, belediyeler bölge ve mahallerindeki, özellikle köpekler ve kediler olmak üzere, sahihsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılanması, gerekli tıbbî bakım ve tedavilerinin yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerinin kayıt altına alınması; tüm bu faaliyetlerde yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile belediye veteriner hekimlerinin koordinasyonunun sağlanması; geçici bakımevlerine gelen hayvanların sahiplenilmesi için yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile işbirliği yapılması; geçici bakımevinde bulunan tüm hayvanların sahiplendirilmesi için belediye ilân panoları ile belediyenin internet ortamı ve diğer tüm yayın organlarında duyuru yapılması; sahihsiz hayvanların beslenmesi amacıyla, bölgesinde bulunan lokanta, işyeri ve fabrikaların sahiplerinin uygun görmesi halinde işletmelerinde ve mutfaklarında oluşan hayvan beslemeye elverişli besin maddelerinin toplanması; geçici bakımevlerinde kaldıkları süre içerisinde, kanunî istisnalar ile bulaşıcı, tedavi edilemez veya tedavi sonrası iyileşme ihtimali olmayan bir hastalığa sahip olduğuna, alındığı ortama bırakıldığında insan ve çevre sağlığını önlenemez derecede tehdit edeceğine geçici bakımevi veteriner hekimince karar verilerek rapor tutulan hayvanların en az acı veren ve en hızlı şekilde ölümünü sağlayan yöntemlerle öldürülmesi; geçici bakımevlerinde oluşan atık ve artıkların çevre ve toplum sağlığına zarar vermesinin önlenmesi; geçici bakımevlerinde ticarî amaçla hayvan üretiminin engellenmesi; ev ve süs hayvanı ile kontrollü hayvan ve geçici bakımevlerinde ölen hayvanların, belirlenecek yerlerdeki derin çukurlara gömülerek maddede belirtilen diğer işlemlerin yapılması; ev ve süs hayvanları ve kontrollü hayvanların, Ek-1 deki Sahipli Hayvan Kayıt Defterine kayıtlarının yapılması; hayvan sahiplerinin ölümü ya da hayvanına bakamayacak şekilde hastalanması durumunda hayvanları geçici bakımevlerine gönderilmesi ya da maddede yazılı prosedürlere uygun olarak sahiplendirilmesi; ev ve süs hayvanı satan işletme sahipleri ile yerel hayvan koruma görevlilerine verilecek eğitimi organize etmekle ve bu Yönetmeliğin 50'nci maddesi gereğince

el konulan hayvanların sahiplendirmesi ya da kontrol altına alınmasını sağlamakla görevlendirilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılanması, gerekli tıbbî bakımlarının ve tedavilerinin yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilmeleri ve sahiplendirilenlerin kayıt altına alınması belediyelerin yetki ve görev alanı içerisindedir. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi ilçe belediyeleri bu görevlerini tam olarak yerine getirmemektedir.

Büyükşehir Belediyesi ilçe belediyelerindeki bu eksiklikleri de göz önüne alarak il genelinde bir kısırlaştırma ve aşılama seferberliği başlatılması anlamında, 20.01.2023 tarihinde 1 yıl süre ile geçerli olmak üzere Sakarya Bölge Veteriner Hekimler Odası (ODA) ile sokak hayvanlarının kısırlaştırılması, işaretlenmesi, rehabilitasyonu ve bakımının yapılması için ortak hizmet projesi yöntemiyle bir işbirliği protokolü imzalanmıştır. Bu protokol kapsamında Belediye genel olarak, yaşı gelen sokak hayvanlarının kısırlaştırılması ve aşılanması amacıyla toplama ekipleri tarafından sokak hayvanlarını toplayarak ODA'nın belirlediği veteriner kliniklerine teslim edilmelerini sağlamak; proje ile ilgili sekreteryayı ve koordinasyon görevini yürütmek; ilgili veteriner kliniklerine gerekli denetimlerde bulunmak; ODA'dan gelen aylık icmaller karşılığında ödeme evrakını hazırlayarak ODA'nın ibraz ettiği banka hesabına ödeme işlemini gerçekleştirmek görevlerini üstlenmiştir.

Belediye ODA ile yapmış olduğu bu protokolle özellikle hayvan bakımevlerini henüz kurmamış olan ya da yeteri kadar veteriner hekimi, toplama görevlisi veya ekipmanı bulunmayan ilçe belediyelerine yardımcı olmak ve kolaylık sağlamayı amaçlamaktadır. İlçe belediyeleri bu protokolle topladıkları sokak hayvanlarını Belediye bakımevine götürmek yerine protokol kapsamında ilçelerinde bulunan anlaşmalı veteriner hekimlerine götürebileceklerdir. Ancak Büyükşehir Belediyesinin ilçe belediyeleri için sağlamış olduğu bu olanağa rağmen, ilçe belediyeleri tarafından kısırlaştırma ve aşılama amaçlı olarak anlaşmalı veteriner hekimliklerine getirilen hayvan sayısının oldukça düşük düzeylerde olduğu anlaşılmaktadır.

Yine ilçe belediyeleri ile ilgili bir eksiklik de toplama ekiplerinin daha çok düzenli olarak değil, şikayet gelen yerleşim merkezlerinde toplama yaptığı, kırsal alanlarda ve köylerde kısırlaştırma amaçlı toplama faaliyetlerinin yetersiz olduğu ile ilgilidir.

Öte yandan il içi ve il dışı toplama ekiplerinin küpeli veya küpesiz toplanan köpekleri yasak olmasına rağmen zaman zaman bölge dışı ormanlık alanlar ile yerleşim yerleri içi veya dışına kontrolsüz bir şekilde bırakarak bu sorunun daha çok büyümesine sebep olduğu görülmektedir.

Bir diğer konu ise tehlike arz eden köpeklerin durumu ile ilgilidir. Tehlike arz eden köpeklerden mevcut yasal düzenleme çerçevesinde kayıt altına alınmamış veya sahibi tarafından terk edilmiş olanlar ile kamusal alanda tehlike arz edecek şekilde gezdirilenler mevzuat gereği olarak toplanmakta, ancak Belediye bakımevinde, mevcut alanın ve kapasitenin yetersizliği dolayısıyla sokak hayvanları için ayrılan kafeslere konulmakta, bu durum ise mevcut bakımevi kapasitesinin daha da düşmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla bu alandaki problem de ilçe belediyeleri hayvan bakımevlerinin henüz kurulmamış olmasından kaynaklanmaktadır.

Sokak hayvanlarının korunması, bakımı ve rehabilitasyonu alanlarında il hayvanları koruma kurullarının da önemli görevleri bulunmaktadır. 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun 15'inci maddesinde, her ilde il hayvanları koruma kurulunun, valinin başkanlığında, sadece hayvanların korunması ve mevcut sorunlar ile çözümlerine yönelik olmak üzere toplanacağı; bu toplantılara büyükşehir belediyesi olan illerde büyükşehir belediye başkanları, büyükşehir belediye başkanları, büyükşehir olmayan illerde belediye başkanlarının da katılacağı; kurulun en geç üç ayda bir başkanın çağrısı üzerine toplanacağı ve gerektiğinde olağanüstü toplantılar yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 16'ncı maddesinde ise İl Hayvanları Koruma Kurullarının görevleri tek tek sayılmıştır. Buna göre, Hayvanları Koruma Kurulu münhasıran hayvanların korunması, sorunların tespiti ve çözümlerini karara bağlamak üzere Merkez Av Komisyonu kararlarını da göz önünde bulundurarak hayvanların korunması ve kullanılmasında onların yasal temsilciliği niteliği ile bu Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek; il sınırları içinde hayvanların korunmasına ilişkin sorunları belirleyip, koruma sorunlarının çözüm tekliflerini içeren yıllık, beş yıllık ve on yıllık plân ve projeler yapmak, yıllık hedef raporları hazırlayıp Bakanlığın uygun görüşüne sunmak, Bakanlığın olumlu görüşünü alarak hayvanların korunması amacıyla her türlü önlemi almak; hazırlanan uygulama programlarının uygulanmasını sağlamak ve sonuçtan Bakanlığa bilgi vermek; hayvanların korunması ile ilgili olarak çeşitli kişi, kurum ve kuruluşların il düzeyindeki faaliyetlerini izlemek, yönlendirmek ve bu konuda gerekli eşgüdümü sağlamak; ilde kurulacak olan hayvan bakımevleri ve hayvan hastanelerini

desteklemek, geliştirmek, denetlemek ve gerekli önlemleri almak; yerel hayvan koruma gönüllülerinin müracaatlarını değerlendirmek; hayvan sevgisi, korunması ve yaşatılması ile ilgili eğitici faaliyetler düzenlemek; (Ek:9/7/2021-7332/7 md.) Kanun'da belirtilen faaliyet ve görevleri yerel yönetimler ve tarım ve orman il müdürlükleri ile eşgüdüm sağlayarak yaptırmak ve bu Kanun'a göre çıkarılacak mevzuatla verilecek işleri yapmakla yetki ve görevlendirilmiştir.

Yukarıda yazılı mevzuat hükmünde de açıkça ifade edildiği gibi Kurulun en geç üç ayda bir başkanın çağırısı üzerine toplanması gerekmekte olup gerektiğinde olağanüstü toplantılar da yapabilmektedir. Ancak Sakarya İl Hayvanları Koruma Kurulu'nun gerek 2022 gerekse 2023 yılları içerisinde yalnızca 2 kez toplandığı görülmektedir. Kurulca alınan kararların uygulanmasında da kontrol ve denetim zafiyetleri olduğu anlaşılmaktadır. Burada alınan kararlara rağmen özellikle ilçe belediyelerinin yukarıda bahsettiğimiz uygulamadan kaynaklı sorunları devam etmekte ve herhangi bir düzelme olmadığı görülmektedir.

Özetle, yapılan denetimde tespit edilen sorun ve eksiklikler;

-İlçe Belediyeleri tarafından 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun Geçici 4'üncü maddesine göre yasal süresi içinde geçici hayvan bakımevlerinin kurulmaması,

-Aşılama ve kısırlaştırma faaliyetlerinin il genelinde yetersizliği,

-Sakarya Veteriner Hekimler Odası ile imzalanan protokol kapsamında tüm ilçeler düzeyinde kısırlaştırma seferberliği başlatılmasına rağmen ilçelerin bu protokol kapsamındaki kısırlaştırma faaliyetlerinin çok düşük düzeyde kalması,

-Bazı ilçe belediyelerinde veteriner hizmetleri birimi oluşturulmaması ve/veya veteriner hekim çalıştırılmaması, hayvan toplama görevlisi veya ekipmanı bulunmaması veya yetersiz olması,

-Toplama ekiplerinin daha çok, şikayet gelen yerleşim merkezlerinde toplama yapması, kırsal alanlarda ve köylerde kısırlaştırma amaçlı toplama faaliyetlerinin yetersiz olması,

- Toplama ekiplerinin küpeli veya küpesiz toplanan köpekleri yasak olmasına rağmen zaman zaman bölge dışı ormanlık alanlar ile yerleşim yerleri içi veya dışına kontrolsüz bir şekilde bırakması,

- Tehlike arz eden köpeklerin kimliklendirme ve kayıt altına alınmalarındaki yetersizlikler,

- Hayvanların toplanması esnasında kamu vicdanını rahatsız edecek şekilde işlem yapılması

Olarak karşımıza çıkmaktadır.

Özellikle ilçe belediyelerinin aşılama ve kısırlaştırma faaliyetlerinin yetersiz olması sokak hayvanlarına ilişkin problemlerin artarak devam etmesine neden olacaktır. Eğer gerekli önlemler alınmazsa sokak hayvanları popülasyonunun kontrol altına alınamayacak düzeylere gelebileceği, bu durumun ise hayvan ve insan sağlığını tehdit edeceği açıktır.

Bu konudaki temel sorumluluk ise belediyelere verilmiştir. Büyükşehir Belediyesi bu alandaki sorumluluklarının gereği olarak ilçe belediyeleri ile koordinasyonu sağlamalı ve sürekli görüşmeler yapılarak aksaklıkların tespiti ve giderilmesi için çalışmalar başlatılmalıdır. Sorunun büyüklüğü ve tüm ilçe belediyelerini ilgilendirmesi sebebiyle her bir ilçe belediyesinin temsil edildiği Büyükşehir Belediye Meclisinde konunun görüşülmesi ve alınacak kararlar ve ortak adımlar konusunda ilçe belediyelerinin bilgilendirilmesi önem arz etmektedir.

Benzer şekilde, tek gündemi hayvanların korunması ile mevcut sorunlar ve çözüm önerileri olan ve Büyükşehir Belediye Başkanı ile İlçe Belediye Başkanlarının da üyesi oldukları Sakarya İl Hayvanları Koruma Kurulu'nun yılda en az 4 kez toplanması sağlanmalıdır. Burada alınan kararların uygulanabilmesi açısından ilçelerin daha sıkı kontrol edilmesi, dolayısıyla denetim ve kontrol faaliyetlerinin de arttırılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, idare tarafından bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli bilgilendirme ve koordinasyon faaliyetlerine başlanmış olduğu görülmekte olup bu alandaki görevlerin titizlikle ve ivedilikle yerine getirilmesi gerekmektedir.

Aksi halde, ilgili kanunlar, yönetmelikler ve genelgeler kapsamında kendilerine tevdi edilen görev ve sorumlulukları yerine getirmediği veya bunlara aykırı faaliyette bulunduğu tespit edilen belediyelerin hukuki ve/veya cezai sorumluluklarının doğacağı açıktır.

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>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmazların Cins Tashihinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Taşınmazların Cins Tashihinin Yapılmaması” başlığı ile 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Devir Alınan ve Devredilen Taşınmazların Muhasebede Kayıt Altına Alınmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Devir Alınan ve Devredilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması” başlığı ile 10 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sakarya Toptan Sebze ve Meyve Halinden Alınması Gereken Gelirlerin Tahsil Edilememesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Sakarya Toptan Sebze ve Meyve Halinin Özel Hal

			Kapsamına Alınması” başlığı ile 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi” başlığı ile 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.