T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **56**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 13
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 15
9. EKLER 47

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Şeması 5
Tablo 2: Belediyenin Bağlı, İlgili ve İlişkili Kamu İdareleri ile Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirket 6
Tablo 3: 2016- 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri ... 6
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Olarak Sınıflandırılması 7
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 7
Tablo 6: Belediyece Tahsis Edilen Taşınmazlar 13
Tablo 7: Belediyeye Tahsisli Taşınmazlar 13
Tablo 8: 21/(b) ile Yapılan İhaleler 20
Tablo 9: Hal Kayıt Sistemine Kayıtlı Olmayan İşyerleri 39

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyece Diğer Kamu İdarelerine ve Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Araç Kiralama Hizmet Alımı İşinin Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Yapılmaksızın Belediye Şirketinden Protokolle Temin Edilmesi

2. Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) Maddesinde Öngörülen Pazarlık Usulü İhale Şartları Oluşmamasına Rağmen Bu Yöntemle İhale Edilmesi

3. Belediye Meclisince Toptancı Hallerinde Faaliyet Gösterenlerin Teminat Tutarlarının Belirlenmemesi, İşyerlerinden Teminat Alınmaması

4. Doğal Gaz Altyapı Kazı Çalışmaları Nedeniyle Dağıtım Şirketi Adına Hesaplanan Zemin Tahrip Bedelinin Standart Kazı Genişliği Esas Alınarak Hesaplanması

5. Toptancı Hallerinde Faaliyet Gösteren Bazı İşyerlerinin Hal Kayıt Sistemine Kayıtlı Olmaması, Bu İşyerlerinden Rüsum Tahsilatı Yapılmaması

6. Toptancı Hallerinin Bazılarında Yönetmelikte Belirtilen Asgari İşyeri Şartının Sağlanmaması, Hal Zabıtası Görevlendirilmemesi

7. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının Hazırlanıp Hazine ve Maliye Bakanlığına Gönderilmemiş Olması

8. Taşınır Konsolide Görevlisinin Belirlenmemiş Olması, Taşınır Kayıt ve İşlemlerinin Yürütüldüğü Bilişim Sisteminin Güvenilir Olmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1.Mevzuat ve Görevler

Büyükşehir Belediyesi tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

2) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

3) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

4) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

5) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

6) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

7) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

8) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

9) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

10) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

Büyükşehir Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanununun 14'üncü maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7'nci, 8'inci ve 9'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, büyükşehir belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

www.balioglu.net

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanı hükümet sisteminde de İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 8'inci maddesi ile yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına tanındığından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulamaya geçmiş ve bu değişikliğin mahalli idareler ve dolayısıyla belediyeler üzerinde etkisi; Anayasa'nın 123'üncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de kamu tüzel kişiliği kurulabilmesi, 127'nci maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle de mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmalarının Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınması şeklinde gerçekleşmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 100'üncü maddesi gereğince;

a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,

b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,

c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri

toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

ç) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,

d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,

f) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır. Bu görevlerin yanında, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri Bakanlığına belediyeler ile ilgili verilen vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

www.balioglu.net

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Mardin Büyükşehir Belediyesi, 5216 sayılı Belediye Kanunu'nun 3'üncü maddesinde de belirtildiği üzere, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir. Kurum bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi

olarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

Belediyenin organları; büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır.

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur.

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur.

Büyükşehir belediyesi 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 ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

www.balioglu.net

12.11.2012 Tarih 6360 sayılı Kanun ile Mardin ilinde Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur.16.11.2016 Tarihinde Mardin Büyükşehir Belediye Başkanı görevden uzaklaştırılarak yerine Mardin Valisi Mustafa Yaman Büyükşehir Belediye Başkan Vekili olarak görevlendirilmiştir.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine göre Mardin Büyükşehir Belediyesinde norm kadro cetvellerine göre; 1 genel sekreter, 4 genel sekreter yardımcısı, 21 daire başkanlığı, 3 Hukuk Müşaviri, 3 İç Denetçi, 1 Teftiş Kurulu Başkanlığı, 4 Müfettiş, 4 Müfettiş Yardımcısı, 74 müdürlük ve 6 avukat kadrosu mevcuttur. Toplamda 495 memur, 985 sürekli işçi kadrosu olmak üzere 1464 kadro bulunmaktadır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Danışmanlar, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birimi ve Marsu Genel Müdürlüğüdür. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır. 1. Hukuk Müşavirliği, Kırsal Yollar Yapım, Bakım ve Onarım Daire Başkanlığı, Fen İşleri Daire Başkanlığı ile İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 4 adet Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 18 adet hizmet birimi, alan ve

amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır. Büyükşehir Belediyesi, teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Teşkilat Şeması

Belediye Başkanı					
Başkanlık Makamına Bağlı Birimler	**Genel Sekreterlik Makamına Bağlı Birimler**	**Genel Sekreter Yardımcılığı Makamına Bağlı Birimler**	**Genel Sekreter Yardımcılığı Makamına Bağlı Birimler**	**Genel Sekreter Yardımcılığı Makamına Bağlı Birimler**	**Genel Sekreter Yardımcılığı Makamına Bağlı Birimler**
Özel Kalem Müdürlüğü	1. Hukuk Müşavirliği	İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı	Bilgi ve İşlem Daire Başkanlığı	Mali Hizmetler Daire Başkanlığı	İtfaiye Daire Başkanlığı
Danışmanlar	Kırsal Yollar Yapım, Bakım ve Onarım Daire Başkanlığı,	Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı	Sağlık İşleri Daire Başkanlığı
Teftiş Kurulu Başkanlığı	Fen İşleri Daire Başkanlığı	Kültür Turizm ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı	Kaynak Geliştirme Daire Başkanlığı	Makine İkmal, Bakım ve Onarım Daire Başkanlığı	Muhtarlık İşleri Daire Başkanlığı
İç Denetim Birimi	İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı	Zabıta Daire Başkanlığı	Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı	Yerel Ekonomiyi Güçlendirme Daire Başkanlığı	
Marsu Genel Müdürlüğü		Kadın ve Gençlik Daire Başkanlığı	İlçe Hizmetleri Daire Başkanlığı		
		Ulaşım Daire Başkanlığı			

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Büyükşehir Belediyesinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Büyükşehir Belediyesinde istihdam edilen 184 personelin 11'i müdür, 12'si şef, 12'si memur, 161'i işçi ve 9'u ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre artış göstermiştir.

Büyükşehir Belediyesine bağlı, ilgili ve ilişikli kamu idareleri ile kurdukları ve/veya

www.balioglu.net

sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Belediyenin Bağlı, İlgili ve İlişkili Kamu İdareleri ile Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirket

Şirket Adı	Sermayesi	Ortaklık Oranı
Mardin Kent A.Ş	4.000.000,00 TL	% 100

1.3.Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo aşağıda gösterilmiştir:

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tabloda gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 89.876.210,63 (2018-2017) döneminde % 24,83 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içinde oransal anlamda en yüksek artışın % 155,52 ile Faiz ve Komisyon Giderleri kalemi olduğu görülmektedir. Bunun sebebi de 2018 yılında yapılan yatırımların borç ödemeleridir.

www.balioglu.net

Tablo 3: 2016- 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2016 Yılı (A) (TL)	2017 Yılı (B) (TL)	2018 Yılı (C) (TL)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Personel Giderleri	33.253.632,03	27.187.997,60	29.529.513.22	+%8,61
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	5.668.886,36	4.390.602,21	4.676.873,99	+%6,52
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	94.315.281,18	127.431.464,16	197.062.255,17	+%54,64
Faiz Giderleri	3.619.469,54	3.090.314,37	7.896.389,49	+%155,52
Cari Transferler	7.962.145,94	21.931.710,53	10.000.987,17	-%54,40
Sermaye Giderleri	92.828.497,37	153.924.889,70	198.417.170,16	+%28,91
Sermaye Transferleri	3.000.000,00	0	0	0
Borç Verme	10.100.000,00	24.000.000,00	4.250.000,00	-%82,29
Yedek Ödenekler	22.000.000,00	26.010.000,00	30.120.000,00	+%15,80

Bütçe Gider Toplamı	250.747.912,42	361.956.978,57	451.833.189,20	+%24,83

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo aşağıda gösterilmiştir:

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tabloda veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler 56.005.976,13 TL artarak %19,29 oranında artış göstermiştir. 2018 yılında bir önceki yıla göre % 50,57 oranında artan teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile %22 oranında artan vergi gelirleri oransal olarak en fazla artan gelir türleridir.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Olarak Sınıflandırılması

Gelir Türü	**2016 Yılı (A) (TL)**	**2017 Yılı (B) (TL)**	**2018 Yılı (C) (TL)**	**Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)**
Vergi Gelirleri	3.722.876,03	2.965.503.74	3.617.860,03	+ % 22
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.158.642,73	4.869.509,00	7.331.900,29	+%50,57
Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler	181.728,00	5.452.775,00	5.861.459,67	+%7,50
Diğer Gelirler	245.419.277,54	277.046.954,77	329.584.879,29	+%18,96
Sermaye Gelirleri	0	0	0	0
Bütçe Gelirleri Toplamı	252.482.524,30	290.334.742,51	346.415.537,04	+%19,32
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	179.583,37	20.193,85	95.012,25	+%370,50
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**252.302.940,93**	**290.314.548,66**	**346.320.524,79**	**+%19,29**

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	**2018 Yılı Gider Bütçe Tahmini (A) (TL)**	**2018 Yılı Gerçekleşen (B) (TL)**	**Gerçekleşme Oranı (C=B/A) (%)**
Personel Giderleri	40.795.000,00	29.529.513,22	% 85,39
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	8.499.000,00	4.676.873,99	% 55,03
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	188.908.000,00	197.062.255,17	% 104,32
Faiz Giderleri	7.000.000,00	7.896.389,49	% 112,81
Cari Transferler	13.961.000,00	10.000.987,17	% 71,64
Sermaye Giderleri	176.236.000,00	198.417.170,16	% 112,59
Sermaye Transferleri	5.000,00	0	0

www.balioglu.net

Borç Verme	105.000,00	4.250.000,00	%4047,62
Yedek Ödenekler	30.120.000,00	27.620.000,00	% 91,70
Bütçe Gider Toplamı	**465.629.000,00**	**451.833.189,20**	**% 97,04**

Bütçe Giderleri 2018 yılında tahminlere göre % 97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri % 104,32 oranında gerçekleşmiştir. Faiz Giderleri ise % 112,81 oranında gerçekleşerek başlangış bütçesinde öngörülen tutar aşılmıştır.

1.4.Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,

- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,

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

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,

- Faaliyet sonuçları tablosu

- Nakit Akış Tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

www.balioglu.net

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 süreçle 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 Esasların 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 vet 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.

www.balioglu.net

Kamu idaresinin iç kontrol sistemi ile olarak aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şeması hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulmuştur. Ancak Mardin Büyükşehir Belediyesinde İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmamış ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi ilave bir karar veya işlem belirlenmemiştir.

İç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirilmemekte ve üst yöneticiye raporlama yapılmamaktadır.

Kurumda iç denetçi çalışmamaktadır. Teftiş Kurulu bulunmakla birlikte başkanı dışında müfettiş bulunmamaktadır.

Muhasebe yetkilisi olarak 01.01.2017 tarihinden itibaren Defterdarlık Kurumlar Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü personeli görev yapmakta olup sertifikası bulunmamaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm personele imzalatılmıştır.

Birim Çalışma Yönetmelikleri hazırlanarak birimlerin ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenerek personele duyurulmuş ve buna uygun organizasyon yapısı oluşturulmuştur.

2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik plan mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Kamu idaresinin misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedefleri üst yönetimin onayı ile belirlenmiş olup stratejik plan aracılığıyla web ortamında personelin bilgisine sunulmuştur. Kamu idaresinin yürüteceği yıllık program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuş olup 2018 yılı bütçesi stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmıştır.

Ancak uygulama sonuçlarının ölçülmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik olarak 2018 yılı Faaliyet Raporu hazırlanmamıştır. 5018 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinde ifade edilen performans esaslı bütçeleme; orta ve uzun vadeli stratejik plan ile bu planların yıllık uygulamalarını göstermek ve bütçeye dayanak oluşturmak üzere yıllık performans programı hazırlanmasını öngörmektedir. Söz konusu Kanunun 41 inci maddesinde yer alan *''Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır. Üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar''* hüküm gereğince kamu idarelerinin yıllık performans programı ile gerçekleştirilen faaliyetlerinin sonuçlarını performansa dayalı olarak yıllık faaliyet raporu ile raporlamaları gerekmektedir.

Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar bulunmakla birlikte, mevzuatın gerektirdiği hususların tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mardin Büyükşehir Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediyece Diğer Kamu İdarelerine ve Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Mülkiyeti belediyeye ait olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlar ile mülkiyeti diğer kamu idarelerine ait olup belediyeye tahsisli aşağıdaki taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Tablo 6: Belediyece Tahsis Edilen Taşınmazlar

Sıra No	Taşınmazın Cinsi/Nevi	Ada/ Parsel No	Yüzölçümü. (m^2)	Adresi	Tahsis Yapılan Kurum	Tahsis Tarihi	Tahsis Süresi (Yıl)
1	Bina	…/565	…	Yalım Mah.	İl Mill Eğt. Md.lüğü	13.01.2017	25
2	Bina	311/2	292,12	Cevizpınar /Derik	Adalet Bakanlığı	03.04.2018	Süresiz

Tablo 7: Belediyeye Tahsisli Taşınmazlar

Sıra No	Taşınmazın Cinsi/Nevi	Ada/ Parsel No	Yüzölçümü (m^2)	Adresi	Tahsisi Yapan Kurum	Tahsis Tarihi	Tahsis Süresi (Yıl)
1	Mezbaha	…/…	19.000,00	Çiftlik Mah.	Mardin Defterdarlığı	29.04.2014	Süresiz
2	Katı Atık Bertaraf Tesisi	262/…	587.395,26	Zeytinli Mah.	Mardin Defterdarlığı	29.04.2016	Süresiz
3	İtfaiye Binası	543/1	3.381,95	Diyarbakırkapı Mah.	Mardin Defterdarlığı	22.12.2015	Süresiz
4	İtfaiye Binası	544/1	2.583,30	Diyarbakırkapı Mah.	Mardin Defterdarlığı	22.12.2015	Süresiz
5	Hayvan Barınağı	…/569	18.417,66	Eryeri Mah.	Mardin Defterdarlığı	19.03.2015	Süresiz
6	MARMEK Binaları	…/…	4.788,00	Savurkapı Mah.	Mardin Defterdarlığı	29.03.2017	Süresiz
7	Arsa	873/28	70.589,82	Nur Mah.	Mardin Defterdarlığı	16.05.2017	2
8	Hizmet Binaları	…/242	54.061,54	Avcılar Mah.	Mardin Defterdarlığı	04.07.2014	Süresiz
9	Hİzmet Binası	264/36	4.788,00	Meydanbaşı /Artuklu	İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müd.	29.03.2017	…

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci maddesinde 252 Binalar Hesabına ilişkin olarak *"(1) Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yönetmeliğin *"Hesabın işleyişi"* başlıklı 193'üncü maddesi 1'inci fıkrası;

(a) bendi 6'ncı ve 7'nci alt bentlerinde;

"6) Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir.

7) Tahsis edilen binalardan tahsisi kaldırılanlar maliki kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir."

(b) bendi 7'nci ve 8'inci alt bentlerinde ise;

"7) Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

8) Tahsisli kullanılan binalardan tahsisi kaldırılanlar tahsisli kullanan kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir."

Denilmiştir.

Yukarıdaki düzenlemelere benzer hükümler, Yönetmeliğin 188'inci ve 189'uncu maddelerinde 250 Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin olarak da yer almaktadır.

Yönetmeliğin yukarıdaki hükümleri gereği, bir başka kamu idaresi tarafından belediyeye ya da belediye tarafından bir başka kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınarak hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, Mardin Büyükşehir Belediyesince diğer kamu idarelerine ve diğer kamu idarelerince de Mardin Büyükşehir Belediyesine tahsis edildiği anlaşılan yukarıdaki tablolarda yer alan taşınmazlar muhasebe kayıtlarına alınarak ilgili hesaplarda izlenmelidir.

Kamu idaresi cevabında; Mülkiyeti belediyeye ait olup diğer kamu kurumlarına tahsis edilen iki taşınmaz ile diğer kamu idarelerince belediyeye tahsis edilen 9 adet taşınmazın 22.05.2019 tarih ve 4480 no'lu muhasebe fişi ile kayıtlara alındığı ifade edilmiş, ilgili MİF örneği cevap ekinde gönderilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Bulguda da ifade edildiği üzere; belediye tarafından başka bir kamu idaresine ya da başka bir kamu idaresi tarafından belediyeye tahsis edilen taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci ve 193'üncü maddeleri gereğince muhasebe kayıtlarına alınarak ilgili hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

İdare cevabında, tahsisli taşınmazların 22.05.2019 tarih ve 4480 no'lu muhasebe işlem fişi ile kayıtlara alındığı ifade edilmişse de yapılan işlemin 2018 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planındaki yardımcı hesap kodlarının esas alınmaması nedeniyle hatalı olduğu görülmüştür. Söz konusu muhasebe kaydında İdare mülkiyetinde olan taşınmazlardan tahsis edilenler ile diğer idarelerden İdareye tahsisli taşınmazlar, ilgili ana hesabın yardımcı hesap kodu olan "01. Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olan" koduna giriş veya çıkış yaparak muhasebeleştirilmiş olup tahsis edilen taşınmazların 02, kendisine tahsisli taşınmazların ise 03 yardımcı hesap koduna alınması gerekmektedir. Dolayısıyla 22.05.2019 tarih ve 4480 no'lu muhasebe işlem fişi ile yapılan muhasebe kayıtları detaylı hesap planına uygun hale getirilmelidir.

www.balioglu.net

İdare mülkiyetinde olup başka bir idareye tahsisli kullandırılan 2 bina ile İdare mülkiyetinde olmamakla birlikte diğer idarelerden tahsisle kullanılan arsa, bina ve tesis vasfındaki 9 adet varlığın muhasebe kayıtlarında yer almaması nedeniyle, bilançoda maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan tutarın doğru olmadığı değerlendirilmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Araç Kiralama Hizmet Alımı İşinin Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Yapılmaksızın Belediye Şirketinden Protokolle Temin Edilmesi

Mardin Büyükşehir Belediyesince belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere ihtiyaç duyulan araçların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu gereği araç kiralama hizmet alım ihalesi yapılarak temin edilmesi gerekirken, belediye şirketi ile yapılan bir protokolle ilgili şirketten doğrudan kiralanmak suretiyle temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun *"Kapsam"* başlıklı 2'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) ***(Değişik: 1/6/2007-5680/1 md.)*** *Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel*

bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

…"

Hükümleri yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Hesap verme sorumluluğu"* başlıklı 8'inci maddesinde ise; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yürütmek zorunda olan idareler Kanunun yukarıdaki maddesinde düzenlenmiş, maddenin (a) fıkrasında belediyeler de bu kapsamdaki idareler arasında sayılmıştır. Kanunun *"İstisnalar"* başlıklı 3'üncü maddesinde ise 4734 sayılı Kanun kapsamı dışında bırakılan (alımı, temini veya yapımında bu Kanun hükümlerinin uygulanmayabileceği) mal veya hizmet alımları ile yapım işleri sıralanmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; Mardin Büyükşehir Belediyesince binek, arazi binek, kaptı kaçtı, panel ve pick-up tipi toplam 121 aracın belediyenin ortağı olduğu Mardin Kent A.Ş.'den 31.08.2018 tarihli *"Araç Kiralama Hizmet Alımı"* protokolü ile kiralandığı, kiralanan araçlar için 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre herhangi bir ihaleye çıkılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirildiğinde; belediyelerin, ortağı oldukları şirketlerden yapacakları kiralık araç hizmet alımı işleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (a) ila (z) bentleri arasında düzenlenen istisnalar arasında sayılmadığından, söz konusu işlerin Kamu İhale Kanunu'na göre ihaleye çıkılmaksızın, protokol yapılmak suretiyle belediye şirketlerine yaptırılması mümkün değildir. Kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve ***hukuka uygun olarak*** kullanılmasından sorumlu olduğu 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yukarıda yer alan 8'inci maddesinde açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; *"Destek Hizmetleri Daire Başkanlığımız tarafından belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere ihtiyaç duyulan araçların ivedi olarak temin edilmesi gerektiği, Araç Takip sisteminin güvenlik gereği sadece yetkili personellerimizin kontrolünde olması gerektiği ayrıca kısa sürede büyük ve çeşitli araçlardan oluşan bu denli bir filonun temin edilmesinin güç olması gibi nedenlerle kısa sürede bu sorunları çözen Mardin Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan Mardin Kent A.Ş. ile 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun3.maddesine istinaden protokol düzenlemek suretiyle Araç Kiralama hizmeti alınmıştır. Ancak hem idaremizde hem de Sayıştay denetçileri tarafından yapılan ikinci bir değerlendirmede bahse konu hizmet alımının 4734 Sayılı KİK Kanunun 3.maddesinin (a); ve (z) bentleri arasında düzenlenen istisnalar arasında sayılmadığının anlaşılması üzerine ivedi olarak aynı sayı ve özellikte araç için ihaleye çıkılmış ve 2019/99985 İKN'lu Araç Kiralama Hizmet Alımı ihalesi sonuçlandırılarak 12.03.2019 tarihinde sözleşme akdedilmiştir.*

Sonuç olarak; Daire Başkanlığımız ve Mardin Kent A.Ş. arasında imzalan protokol ile alınmış olan Araç kiralama hizmetinde kamu zararı oluşmamıştır toplam 121 aracın % 25'i binek araç olduğu halde tüm araçlar için kasko değerinin % 2'si temel alınarak alım gerçekleştirilmek suretiyle kamu yararı sağlanmıştır."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda açıklandığı üzere belediyelerin, ortağı oldukları şirketlerden yapacakları kiralık araç hizmet alımı işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (a) ila (z) bentleri arasında düzenlenen istisnalar arasında sayılmadığından, söz konusu işlerin Kamu İhale Kanunu'na göre ihaleye çıkılmaksızın, protokol yapılmak suretiyle belediye şirketlerine yaptırılması mümkün değildir.

İdarece araç kiralama hizmet alım ihalesi yapılmamasına gerekçe olarak öne sürülen *"araçların ivedi olarak temin edilmesi zorunluluğu", "araç takip sisteminin güvenlik sebebiyle belediye personeli kontrolünde olması gerekliliği", "kiralanacak araç sayısının fazlalığı ve çeşitliliği"* gibi sebeplerle söz konusu hizmetin ihale yapılmaksızın belediye şirketinden temin edilebilmesi ancak buna izin veren bir yasal düzenleme ile mümkündür. Böyle bir yasal düzenleme ise mer'i mevzuatımızda yer almamaktadır. Ayrıca denetimlerimiz esnasında, araç kiralama hizmet alımı işinin istisna kapsamında belediye şirketinden temin edilemeyeceği konusundaki uyarılarımız üzerine idarece 2019/99985 İKN'li Araç Kiralama Hizmet Alımı ihalesinin yapıldığı ve ihale üzerinde kalan istekli ile 12.03.2019 tarihinde sözleşme akdedildiği ifade edilmişse de Kamu İhale Kurumu internet sitesinden yapılan

www.balioglu.net

sorgulamada böyle bir ihaleye rastlanmamıştır.

İdarece Mardin Kent A.Ş. ile yapılan araç kiralama hizmet alım protokolünün, yukarıda açıklanan gerekçelerle ivedilikle sonlandırılması, söz konusu hizmetin temininin Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesine göre ihale yapılarak sağlanması, mevzuata aykırı mevcut durumun ortadan kaldırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) Maddesinde Öngörülen Pazarlık Usulü İhale Şartları Oluşmamasına Rağmen Bu Yöntemle İhale Edilmesi

Bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesi 1'inci fıkrası (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmamasına rağmen pazarlık usulüyle ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanunun *"Temel ilkeler"* başlıklı 5'inci *maddesinde "Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir."* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Kanunda pazarlık usulü ile ihale yapılabilecek haller ise 21'inci maddenin 1'inci fıkrasının (a) ila (f) bentlerinde sayılmış, (b) bendi de aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

"b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması."

Buna göre, idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine işin acil olarak yapılmasının zorunlu olması hallerinde pazarlık usulü ile ihale yapılabilecektir.

Kanun, meydana gelen hangi tür olay veya durumun *"öngörülemezlik"* kavramı kapsamında değerlendirilebileceğine dair somut bir düzenleme getirmemiştir. Ancak burada şöyle bir yorum yapılması mümkündür. Öngörülemeyen hal olarak addedilebilecek durumun; ortaya çıkması halinde somut ve pek yakın bir tehlike doğuracağı, telafisinin mümkün olmayacağı veya mümkün olsa bile hayatın olağan işleyişine engel olacak, hizmetin geç veya kusurlu işlemesine sebebiyet verecek mahiyette ani ve beklenmeyen unsurlar ihtiva etmesi ihtimalinin bulunması gerekmektedir. Dolayısıyla; idare tarafından önceden tahmin edilip öngörülebilecek ya da gerçekleşeceği muhakkak addedilen ve bu nedenle de idarenin mevcut

koşulları göz önünde bulundurarak işlem tesis etmesinin zaten gerektiği hallerin varlığında, öngörülemeyen olay veya durumun varlığını ileri sürmek mümkün olmayacaktır.

Kamu İhale Kurulunun *"öngörülemezlik"* kavramına ilişkin değerlendirmesi ise aşağıdaki şekildedir:

"*...Öngörülmezlik kavramı, idari sözleşmelerin akdedilmesinden sonra ortaya çıkan olağanüstü durumlar nedeniyle ve kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesine dayanılarak oluşturulmuştur.*

... Bir durumun, kamu ihale mevzuatı ve 4734 sayılı Kanunun 21/b maddesi açısından, "idarece öngörülemeyen olay" içerisine girebilmesi için; ortaya çıkan olay; ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından "öngörülemez", "olağan dışı" nitelikte ve "idarenin iradesinden bağımsız" olmalıdır. Yukarıda belirtilen ölçütler göz önüne alınarak, başvuru konusu ihalenin 'idarece öngörülemeyen olay' kavramı içinde değerlendirilmesinin irdelenmesi gerekmektedir..."

İdare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer husus da süreklilik arz eden mal ve hizmet alımlarının kesintiye uğrama ihtimalinin ortaya çıkmasıdır. Buna ilişkin olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nin 20'nci maddesinde şöyle denilmiştir:

"4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin (b) bendinde ertesi mali yılda gerçekleştirilecek süreklilik arz eden mal ve hizmet alımları için bir önceki mali yıl sona ermeden ihaleye çıkılabileceği düzenlenmiştir. Böylece ihale ile ilgili ilan süresi ve ihale sürecinin belirli bir zaman alacağı da dikkate alınarak ertesi yılda gerçekleştirilecek bu tür mal ve hizmet alımı ihalelerine mali yıl sona ermeden çıkılabilmesine imkan tanınmıştır. Ancak yılın sonunda ya da ertesi yılın başında çıkılan ihalelerde önceden öngörülemeyen nedenlerle ihale sürecinin uzadığı durumlarda süreklilik arz eden bu alımların kesintiye uğratılmamasını teminen, ihale sonuçlandırılıncaya kadar geçecek süre içindeki ihtiyaçların 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (b) bendindeki "idare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar" kapsamında değerlendirilerek, anılan madde hükmü ve 62 nci maddenin (ı) bendinde yer alan esaslar da dikkate alınarak aynı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ya da 22 nci maddesinin (d) bendinde belirtilen tutarlara kadar olanların bu maddelere göre temin edilebilmesi idarenin yetki ve sorumluluğundadır."

www.balioglu.net

Tablo 8: 21/(b) ile Yapılan İhaleler

İHALE TÜRÜ	İŞİN ADI	İHALE USULÜ	İKN	İHALE TARİHİ	YAKLAŞIK MALİYETİ	İHALE BEDELİ
Mal Alımı	400 Watt Led'li Projektör Alımı	(21/b)	2018/38183	30.01.2018	253.686,00	220.800,00
Hizmet Alımı	İmar Planı Revizyonu ve İlave İmar Planı işi	(21/b)	2018/217555	10.05.2018	1.418.477,29	1.030.007,20
Hizmet Alımı	İmar Planı Revizyonu ve İlave İmar Planı işi	(21/b)	2018/276391	8.06.2018	1.258.502,50	974.330,00
Hizmet Alımı	Mardin İli, Artuklu İlçesi Ensar ve Saraçoğlu Mahallesi sınırları içerisindeki yaklaşık 40 hektarlık alana ilişkin muhtelif hizmet alımı işi	(21/b)	2018/394508	8.08.2018	1.572.500,00	1.250.000,00
Yapım İşi	Kırsal Altyapı Programı Kapsamında İlçe Mahallelere (9 Adet) Sosyal Yaşam Merkezi Yapım İşi	(21/b)	2018/28989	26.01.2018	2.280.786,30	1.947.400,00
Yapım İşi	Mardin Büyükşehir Belediyesi İstasyon Yerleşkesi Ek Prefabrik Hizmet Binası Yapım İşi	(21/b)	2018/87160	27.02.2018	1.621.692,80	1.558.000,00
Yapım İşi	Kırsal Altyapı Programı Kapsamında İlçe Mahallelere Sosyal Yaşam Merkezi Yapım İşi	(21/b)	2017/485674	06.10.2017	1.520.524,20	1.240.000,00
Yapım İşi	Mardin İli İlçelerinde 96 Adet Tek Katlı ve 2 Adet İki Katlı Sosyal Yaşam Merkezi Yapım İşi	(21/b)	2017/694032	26.12.2017	25.156.456,42	24.368.000,00
Mal Alımı	Kırdes Kapsamında Bulunan Artuklu İlçesi Mahallelerine Beton Parke Alım İşi (Boztepe, Kuyulu, Sultanköy, Çayırpınar, Özlüce, Yaylacık, Güneyli 60.000 m2)	(21/b)	2018/187441	03.05.2018	910.922,00	882.000,00
Yapım İşi	Mardin Bölge Trafik Şubesi Prefabrik Hizmet Binası Yapım İşi	(21/b)	2018/377108	2.08.2018	621.850,10	583.000,00
Yapım İşi	Kızıltepe İlçesi Açık Otopark Çevre Düzenleme Yapım İşi	(21/b)	2018/470989	25.09.2018	1.130.730,16	1.070.000,00
Yapım İşi	Mardin Büyükşehir Belediyesi Bilgi Evi ve Kültür Tanıtım Merkezi Onarım İşi	(21/b)	2018/523679	24.10.2018	230.040,51	210.000,00
Hizmet Alımı	4 Adet Çekicinin 7 Ay Süreyle Kiralanması	(21/b)	2018/332005	04.07.2018	204.400,00	196.000,00
Yapım İşi	Mardin Yeşilli İlçesi Meydan Düzenlemesi Yapım İşi	(21/b)	2018/415936	16.08.2018	426.253,64	387.560,00
Yapım İşi	Nusaybin İlçesi Vahşi Çöp Depolama Ve Ağaçlandırma Yapım İşi	(21/b)	2018/440535	11.09.2018	2.840.966,20	2.529.300,00

İdarece yukarıdaki tabloda gösterilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin; *"işin*

www.balioglu.net

aciliyeti", "idarenin önceden öngöremediği durumların ortaya çıkmış olması" gibi gerekçelerle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin 1'inci fıkrası (b) bendi kapsamında pazarlık usulüyle ihale edildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirildiğinde; ihale yöntemi olarak 4734 sayılı Kanunun 21/(b) maddesinin uygulanacak olmasına gerekçe olarak gösterilen sebeplerin, ihalenin ivedi olarak yapılmasını zorunlu kılacak nitelikte *(doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar)* olması gerekmektedir. Hangi durumların öngörülemeyen hal olarak nitelendirilebileceği ise yukarıda detaylı olarak açıklanmıştır. İdarece 21/(b) pazarlık ihale yönteminin kullanılmasına gerekçe olarak gösterilen hallerin, *ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından "öngörülemez", "olağan dışı", ortaya çıkması halinde somut ve pek yakın bir tehlike doğuracak, telafisi mümkün olmayacak nitelikte* durumlar olduğu kanaatine varılmamıştır.

Açıklanan gerekçelerle; bahse konu işlerin ihalelerinin Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin 1'inci fıkrası (b) bendi kapsamında pazarlık usulüyle yapılmasının, 4734 sayılı Kanun ve Kamu İhale Genel Tebliği hükümlerine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Destek Hizmetleri Daire Başkanlığınca; Mardin Büyükşehir Belediyesi Destek Hizmetleri tarafından sadece 2018/38183 İKN'lu 400 Watt LED'li Projektör Alımı gerçekleştirilmiştir;

Merkez İlçemiz Artuklu Belediyesi sınırlarında olan Artuklu Spor Salonunda 2018 yılı Türkiye Kupası Kadınlar Basketbol PlayOff müsabakalarının yapılacağı kararlaştırıldıktan sonra Spor Salonun Uluslararası Standartlara uygun hale getirilmesi için gerekli işlemlerin ivedi olarak yapılması zorunluluğu ve Spor Salonun aydınlatmasının ilimizde bulunan tüm kamu kurum ve kuruluşları arasında yapılan İş bölümü neticesinde özel imalat süreci ve montaj gerektiren 46 adet 400 WattLED'liprojektör alımının Mardin Büyükşehir Belediyesi uhdesinde kalması neticesinde İhale; konjonktür gereği 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 21.maddesinin (b) bendindeki'' idare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar'' şeklinde değerlendirilmiş ve ihale gerçekleştirilmiştir.

1. Mardin Dargeçit İlçesi Halihazır Güncelleme, 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı, Dargeçit ilçesi Kılavuz ve Sümer İlçeleri Halihazır Güncelleme ve 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı,

Derik İlçesi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı hizmet alım işi;

2. Mardin ili Nusaybin ilçesinde yaklaşık olarak 2100 hektar alan ile Mülga Duruca Beldesinde yaklaşık olarak 70 hektar alanda Halihazır Yapımı, Nusaybin ilçesi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Revizyonu ve İlave İmar Planı, Nusaybin İlçesi Mülga Duruca Beldesi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı İşi;

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Mardin Büyükşehir Belediyesi statüsüne geçmiş olup, kendisine bağlı 10 ilçe belediyesi bulunmaktadır. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği Genel İlkeler Madde 5-(2) "*Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar, alt kademe planları en geç altı ay içinde üst kademe planlara uygun hale getirir ve resen onaylar."* hükmü gereğince yapılan çalışmalar sonucu 2014 yılı yerel seçimleri ile faaliyete başlayan Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılına kadar herhangi bir planlama çalışmasına başlamadığı tespit edilmiştir. Yapılan analiz ve incelemeler sonucu birçok ilçede planlar arası uyumsuzluk, donatı alanı ve uygulama sürecinde yetersiz kaldığı anlaşılmıştır. Mardin Büyükşehir Belediyesi ve ilgili İlçe Belediyeleri Vekaletine Kayyum atanmış olması ve İlçe Belediyelerinin İmar Planları ve Uygulamaları ile ilgili tespit edilen sorunlar doğrultusunda eşgüdümlü çalışma kararı alınmıştır. Mardin Büyükşehir Belediyesi Encümenin 13.03.2018 tarih ve 2018/210 sayılı encümen kararı doğrultusunda ilçe planlarının yapımı Büyükşehir Belediyesince üstlenilmiştir. Eşgüdümlü yürütülmesi kararlaştırılan planlama çalışmaları düşük bütçeli ilçe belediyelerinin hizmetinde aksamaya mahal vermeyeceği öngörülmüş, ayrıca daha düşük maliyet ve daha az zaman kaybı olarak nitelendirilmiştir.

"Mardin Dargeçit İlçesi Halihazır Güncelleme, 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı, Dargeçit ilçesi Kılavuz ve Sümer İlçeleri Halihazır Güncelleme ve 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı, Derik İlçesi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı hizmet alım işi" ve "Mardin ili Nusaybin ilçesinde yaklaşık olarak 2100 hektar alan ile Mülga Duruca Beldesinde yaklaşık olarak 70 hektar alanda Halihazır Yapımı, Nusaybin ilçesi 1/5000 Ölçekli

www.balioglu.net

Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Revizyonu ve İlave İmar Planı, Nusaybin İlçesi Mülga Duruca Beldesi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı İşi"nin 4734 sayılı KİK'nun 21-b maddesine göre pazarlık usulü ihale yöntemiyle yapılması öngörülmüştür. Bahse konu işle ilgili maddede "Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya **(Ek ibare: 16/05/2018-7144/11 md.)** yapım tekniği açısından özellik arz eden **veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde** veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.." Şeklindedir. Yapılması planlanan ihalelerin yapım şekli; bu maddede belirtilen can ve ya mal kaybı tehlikesi olması muhtemel ve idare tarafından öngörülemeyen olayların ortaya çıkma ihtimali nedeniyle 4734 sayılı KİK nun 21-b maddesi olarak belirlenmiştir.

İlimiz içerisinde hendek olayları şeklinde bilinen terör olayları 10 adet ilçenin Derik, Dargeçit ve Nusaybin ilçelerinde gerçekleşmiştir. Olaylar nedeniyle bu 3 ilçede sokağa çıkma yasağı uygulanmış, can ve mal kaybı yaşanmıştır. Nusaybin ilçesinde yaşanan olaylar nedeniyle birçok konut ve iş yeri yıkılmıştır. Bu konutlarda ikamet eden vatandaşlara Toplu Konut İdaresi tarafından konut yapılsa da ilçenin konut ihtiyacı karşılanamamaktadır. Bu ihtiyaç ilçe merkezlerinde kaçak yapılaşmanın önünü açmıştır.

www.balioglu.net

Nusaybin ilçesi 07,09,2016 /9141 tarih ve sayılı Bakanlar kurulu kararı 09,09,2016/29826 tarih ve sayılı Resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiş olup 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamına alınmıştır. Ayrıca Çevre ve Şehircilik Bakanlığı elinde bulunan; Nusaybin İlçesi İpek Yolu güneyindeki alanda bulunan yaklaşık 785 ha alandaki imar planı yapma, yaptırma ve onaylama yetkisini Mardin Büyükşehir Belediyesi devretmiştir. Bu alanlarında bir an önce planlanması, Bakanlık tarafından yapılan planların meri planlara ve halihazır duruma uygun olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

İlçe belediyelerinin talepleri doğrultusunda geri dönüşü mümkün olmayan ve sağlıksız, planlama ilklerine aykırı yapılaşmaların önünü almak bununla birlikte ilçelerde yaşayan vatandaşların mağduriyetinin bir an önce gidermek gerekliliği ortaya çıkmıştır. Olağanüstü Hal durumunun mevcudiyetini koruması ve Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığı Vekaletine kayyum atanması nedeniyle imar planlarının ivedilikle hazırlanması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Ayrıca 677 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre idaremizle

çalışan veya çalışacak firmaların güvenlik yönünden Emniyet Genel Müdürlüğünce soruşturulması zorunlu hale gelmiştir. Böyle bir durumda söz konusu ihaleye iştirak edecek isteklilerin terör örgütlerine iltisaklı veya bunlarla irtibatı olmaları durumlarının ihaleden sonra ortaya çıkması durumunda, süreci sekteye uğratacak olup yapılması gerekli hizmetleri geciktireceği aşikârdır.

Bu nedenlerle idarenin önceden öngörmediği durumların ortaya çıkmış olması, ilçelerde can ve mal kaybının yaşanmış olması, 2014 yılından bu yana herhangi bir planlama çalışması yapılmamış olması, hizmet alım işi ihalesinin isteklilerin soruşturma süreçlerinin önceden başlatılmış olması veya tamamlanmış olan firmalar içinden idarece seçilmesi gerektiğinden "Mardin Dargeçit İlçesi Halihazır Güncelleme, 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı, Dargeçit ilçesi Kılavuz ve Sümer İlçeleri Halihazır Güncelleme ve 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı, Derik İlçesi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı hizmet alım işi" ve "Mardin ili Nusaybin ilçesinde yaklaşık olarak 2100 hektar alan ile Mülga Duruca Beldesinde yaklaşık olarak 70 hektar alanda Halihazır Yapımı, Nusaybin ilçesi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Revizyonu ve İlave İmar Planı, Nusaybin İlçesi Mülga Duruca Beldesi 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı ile 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı İşi" 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) maddesine göre pazarlık usulü ile ihale edilmiştir.

www.balioglu.net

3. Mardin İli Artuklu İlçesi Ensar ve Saraçoğlu Mahallesi sınırları içerisindeki yaklaşık 40 hektarlık alana ilişkin 'Hak Sahipliliği Tespiti ve Gayrimenkul Değerleme, İmar Planına Esas Jeolojik-Jeoteknik Etüt Yapımı, Mevcut Durum Analizi, Eylem Planı, İmar Planlarının hazırlanması, Kentsel Tasarım Projesi, Mimari Avan Projeleri, Dönüşüm Modeli ve Uzlaşma Süreci'ne ait hizmet alım işi;

Ensar ve Saraçoğlu mahalleri içerisinde yaklaşık 40 hektarlık alan 2013/5095 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve 24.07.2013 tarih ve 28717 sayılı Resmi Gazete ilanı ile 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamına alınmıştır.

Nitekim 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un

"EK MADDE 1- (Ek: 14/4/2016-6704/25 md.)

(1) a) Kamu düzeni veya güvenliğinin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu yerlerde; planlama ya da altyapı hizmetleri yetersiz olan veya imar mevzuatına aykırı yapılaşma bulunan yahut yapı ya da altyapısı hasarlı olan alanlar,

b) Üzerindeki toplam yapı sayısının en az %65'i imar mevzuatına aykırı olan veya yapı ruhsatı alınmaksızın inşa edilmiş olmakla birlikte sonradan yapı ve iskân ruhsatı alan yapılardan oluşan alanlar,

fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek, sağlık, eğitim ve ulaşım gibi kamu hizmetlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla, Cumhurbaşkanınca riskli alan olarak kararlaştırılabilir. Riskli alan sınırı uygulama bütünlüğü gözetilerek belirlenir.(1)

(2) a) Riskli alan kararına karşı Resmî Gazete'de yayımı tarihinden itibaren dava açılabilir. Uygulama işlemleri üzerine riskli alan kararına karşı dava açılamaz.

b) Birinci fıkranın (a) bendi uyarınca belirlenen riskli alanlarda kamu kaynağı kullanılarak gerçekleştirilen her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işleri, 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen hâllere dayanan işlerden sayılır."

www.balioglu.net

Hükmü bulunmaktadır. **Yapılan ihaleler bu yönetmelik kapsamında değerlendirilmiştir.**

Yukarıda belirtilen imar planlarının yapılmaması ve ya geciktirilmesi durumunda her üç ilçede; mevcut çarpık yapılaşmaya sahip mahallelere müdahale edilemeyecek, bu ilçelerde imar planı ve konut yetersizliği (özellikle Nusaybin'de) yeniden kaçak yapılaşmalar ve çarpık mahalleler oluşmasına sebep olacağı öngörülmüş olup, işlerin 4734 sayılı KİK'nun 21-b maddesinde olan "**(Ek ibare: 16/05/2018-7144/11 md.)** yapım tekniği açısından özellik arz eden **veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde" ve** 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'un Ek 1 maddesi göz önünde bulundurularak yapılmıştır.

Yapılan hizmet alımı işleri Kamu Yararı gözetilerek, vatandaş mağduriyetini bir an önce çözüme kavuşturmak amacıyla yapılmış olup, bundan sonra yapılacak işlerin daha dikkatli yapılacaktır.

Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığınca;

1- 2018/332005 ihale kayıt numaralı ***"4 Adet Çekicinin 7 Ay Süreyle Kiralanması"*** hizmet İşi 21/b pazarlık ihale usulü ile değil, konuyla ilgili ekli ihale onay belgesinde belirtildiği şekilde 21/f pazarlık ihale usulü ile yapılmıştır.

2- 2018/415936 ihale kayıt numaralı **"Mardin Yeşilli İlçesi Meydan Düzenlemesi Yapım İşi"** konuyla ilgili ekli gerekçe raporunda belirtilen Sayın Cumhurbaşkanımızın Yeşilli İlçesini ziyaretlerinden dolayı Yeşilli İlçesi Kent Meydanının atıl vaziyette olması ve çöp tepelerinin oluşmasından dolayı Yeşilli Belediyesinin talebi ve Sayın Valimizin talimatıyla Yeşilli İlçesindeki atıl durumda olan alanın meydan projesi planlanarak acilen yapılması, söz konusu alanın Gül Mahallesinde olduğu, 3 Mahalleyi birbirine bağladığı, işlek bir noktasında yer aldığı, her yıl bu noktada Kiraz Festivalinin yapılması nedeniyle kentsel yeşil alan sistemine dahil edilmesinin uygun olacağı, alanın peyzaj çalışmaları kapsamında sert zemin, yürüyüş yolları, yeşil peyzaj aksamı ile sulama otomasyon sistemi ve alanın gece kullanılması amacıyla da aydınlatma yapılması ile bahse konu alanın yapılması halinde Yeşilli İlçesinin Kentsel İmaj Kalitesinin yükseleceği öngörülmesi nedeniyle 21/b pazarlık usulü ile ihale yapılmıştır.

www.balioglu.net

3- 2018/440535 ihale kayıt numaralı ***"Nusaybin İlçesi Vahşi Çöp Depolama ve Ağaçlandırma Yapım İşi"*** konuyla ilgili ekli Görün, Beylik, Bahçebaşı Mahalle Muhtarlarının dilekçelerine istinaden Başkanlığımızca düzenlenen gerekçe raporunda belirtilen; Nusaybin Çöp Aktarma İstasyonunun faaliyete başlaması nedeniyle eski vahşi çöp depolama sahasının ıslahının ivedi olarak yapılması gerektiği, bu alanın ağaçlandırılması vahşi çöp depolama alanının yeniden doğaya kazandıracağından çevresinde bulunan Bahçebaşı, Beylik ve Görün Mahallelerinin sivrisinek ve kötü koku sebebiyle oluşabilecek salgın veya sağlık problemlerini çözmek amacıyla 21/b pazarlık usulü ile ihale yapılmıştır.

Fen İşleri Dairesi Başkanlığınca;

1- Kırsal Altyapı Programı Kapsamında İlçe Mahallelere Sosyal Yaşam Merkezi yapım işi;

Söz konusu işlerin yapılması İçişleri Bakanlığı tarafından Kırsal Altyapı Programı Kapsamında 2017 yılı için ayrılan ödenekler protokol kapsamında yapılacak işler için Başkanlığımıza aktarılmıştır. Bahse konu ödenek kapsamında kırsal mahallelere Sosyal Yaşam Merkezi Yapım İşinin Mardin Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı 28.09.2017 tarih ve 10385 sayılı yazısına istinaden biran önce programın ödenek yılı

içerisinde bitirilmesi hususunda gelen yazısı ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) maddesine göre pazarlık usulü ihale yöntemiyle yapılması öngörülmüştür.

Bahse Konu İşlerde yapım işinin ilgili maddede "Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması" şeklindeki ibarede idare tarafından önceden öngörülmeyen olayların ortaya çıkması kapsamında değerlendirildiği, olağanüstü hal mevcudiyetini koruması ve Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığı Vekâletine Kayyum ataması üzerine idare tarafından önceden öngörülmeyen olayların ortaya çıktığı görülmüştür. Ayrıca 677 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre idaremizle çalışan veya çalışacak firmaların güvenlik yönünden Emniyet Genel Müdürlüğünce soruşturulması zorunlu hale gelmiştir. Böyle bir durumda söz konusu ihaleye iştirak edecek isteklilerin terör örgütlerine iltisaklı veya bunlarla irtibatı olmaları durumlarının ihaleden sonra ortaya çıkması durumunda, yatırımın sürecini sekteye uğratacak olup hizmeti geciktireceği aşikârdır.

www.balioglu.net

Bu nedenlerle idarenin önceden öngörmediği durumların ortaya çıkmış olması ve söz konusu yapım işi ihalesinin isteklilerin soruşturma süreçlerinin önceden başlatılmış olması veya tamamlanmış olan firmalar içinden idarece seçilmesi gerektiğinden sosyal yaşam merkezi yapım işinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) maddesine göre pazarlık usulü ile ihale edilmiştir.

2- Mardin Büyükşehir Belediyesi İstasyon Yerleşkesi Ek Prefabrik Hizmet Binası Yapım İşi;

Mardin Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı vekaletine Kayyum atanması üzerine idare tarafından önceden öngörülmeyen olayların ortaya çıktığı, kayyum atanması sürecinden sonra insan kaynakları ve Eğitim daire başkanlığı tarafından birçok personelinin alımının yapıldığı ve bu personellerin mevcut hizmet binalarına sığmaması belediye hizmetlerinin aksayacağı kanaatiyle ivedi bir şekilde hizmet binası doğduğu anlaşılmıştır. Bu nedenlerle idarenin önceden öngörmediği durumların ortaya çıkmış olması ve söz konusu yapım işi ihalesinin isteklilerin soruşturma süreçlerinin önceden başlatılmış olması veya tamamlanmış olan firmalar içinden idarece seçilmesi gerektiğinden ve alınan personellerin belediye hizmetleri için verimli çalışma koşullarında çalıştırılması nedeniyle (Betonarme binasını yapım sürecinin uzun süreceğinden) ek prefabrik hizmet binası yapım işinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) maddesine göre pazarlık usulü ile ihale edilmiştir.

3- Mardin İli İlçelerinde 96 adet tek katlı ve 2 adet iki katlı Sosyal Yaşam Merkezi Yapım İşi;

Bahse Konu İşlerde yapım işinin ilgili maddede "Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması" şeklindeki ibarede idare tarafından önceden öngörülmeyen olayların ortaya çıkması kapsamında değerlendirildiği, olağanüstü hal mevcudiyetini koruması ve Mardin Büyükşehir Belediye Başkanlığı Vekâletine Kayyum ataması üzerine idare tarafından önceden öngörülmeyen olayların ortaya çıktığı görülmüştür. Ayrıca 677 sayılı Kanun Hükmünde Kararaameye göre idaremizle çalışan veya çalışacak firmaların güvenlik yönünden Emniyet Genel Müdürlüğünce soruşturulması zorunlu hale gelmiştir. Böyle bir durumda söz konusu ihaleye iştirak edecek isteklilerin terör örgütlerine iltisaklı veya bunlarla irtibatı olmaları durumlarının ihaleden sonra ortaya çıkması durumunda, yatırımın sürecini sekteye uğratacak olup hizmeti geciktireceği aşikârdır.

www.balioglu.net

Söz Konusu yapım işlerinin bölgemizde kırsal mahallelerde yaşayan insanların özellikle de gençlerin terör örgütlerine katılımlarının önüne geçebilecek etkinliklerin yapılması Devlet ile vatandaşlarının bağının güçlendirilmesinin sağlanması ve Büyükşehir Belediyesi Hizmetlerinin kırsal mahallelere götürmesinin gerekliliği sosyal merkezlerinin kullanılması önemi bir daha ön plana çıkmaktadır.

Bu nedenlerle idarenin önceden öngörmediği durumların ortaya çıkmış olması ve söz konusu yapım işi ihalesinin isteklilerin soruşturma süreçlerinin önceden başlatılmış olması veya tamamlanmış olan firmalar içinden idarece seçilmesi gerektiğinden sosyal yaşam merkezi yapım işinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) maddesine göre pazarlık usulü ile ihale edilmiştir.

4- Kırdes Kapsamında bulunan Artuklu İlçesi mahallelerine Beton Parke Alım İşi (Boztepe, Kuyulu, Sultanköy, Çayırpınar, Özlüce, Yaylacık ve Güneyli 60.000 m?); Kırsal Altyapı Destek Programı kapsamında Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile ilçelerimizde bulunan Mahallelerde beton parke yapım işinin 5393 sayılı Belediye Kanununun 75. Maddesine dayanarak ortak proje olarak yapılması ile ilgili 1. Dilim ve 2. Dilim ödeneği için protokol düzenlenmiştir. Ancak 1. ve 2. Dilim kapsamında Artuklu İlçesinde bulunan mahallelerdeki yolların beton parke taşı yapılması yerine daha fazla yol yapılması için döşeme kaplama işçiliği ilçe belediyesince karşılanmak üzere sadece parke taşı alımı

yapılarak ödenek ayrılan kırsal mahallelere götürülerek ilçe belediyesine teslimi yapılması talep edilmiştir. 2017/442802 İKN 1. ve 2. Dilim Program kapsamında bulunan mahallelerde yapılmak üzere beton parke taşı alım işi 10.10.2017 açık ihale usulü ile ihalesi yapılmış, tek isteklinin başvurusu olması üzerine yapılan güvenlik soruşturmasında olumsuz cevap geldiğinden dolayı 24.11.2017 tarih ve 23707 sayılı ihale kararı iptal edilmiştir. Daha sonra aynı dilimler için 2017/680865 İKN ile açık ihale usulü ile 22.01.2018 tarihinde tekrar ihaleye çıkılmış ancak iki istekli ihaleye iştirak etmiş ve yapılan değerlendirmede geçerli teklifin olmadığından 14.03.2018 tarih ve 7256 sayılı ihale kararı ile iptal edilmiştir.

Bu nedenlerden dolayı söz konusu işin iki defa açık ihale usulü ile ihaleye çıkılmış olmasına rağmen iptal edilmesi nedeniyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 21. Maddesi gereğince pazarlık usulü ile ihale edilmiştir.

5- Mardin Bölge Trafik Şubesi Prefabrik hizmet Binası Yapım İşi;

İlimiz Artuklu İlçesi İstasyon Mahallesinde bulunan Bölge Trafik Kontrol Şubesi güvenlik gerekçesiyle yolun bir şeridini kapatarak trafik kontrol uygulaması yapmaktadır. Söz konusu nokta şehrin girişi konumdadır. Mardin Büyükşehir Belediyesi ile Mardin İl Emniyet Müdürlüğü arasında imzalanan protokol gereği hem kent estetiği hem de güvenlik güçlerinin daha sağlıklı işlem yapmaları ve Mardin İl Emniyet Müdürlüğüne ait ekonomik ömrünü yitirmiş Bölge Trafik Şubesi binasının yıkılarak yerine alanın iç tarafına yerleşecek şekilde ve yolun kapanmasını gerektirmeyecek kontrol sahasının oluşturulması ile yeni bina yapılması gerekmektedir. Alanın Hem kayyum atanmış Büyükşehir Belediyesinin güvenliğini sağlayacak hem de kentin giriş kısmının trafik açısından güvenle seyretmesi nedenleriyle yapım işinin daha önceden güvenlik soruşturması süreçlerinin önceden başlatılmış olması veya güvenlik soruşturmaları daha önceden yapılmış firmalar arasından idarece seçilen firmalar arasında yapılması gerektiği ortaya çıkmıştır. Bu nedenle söz konusu iş pazarlık usulü ihale ile ihale edilmiştir.

6- Kızıltepe İlçesi Açık Otopark Çevre Düzenleme Yapım İşi;

Mardin Büyükşehir Belediyesi Encümeni tarafından Mevcut “alanın kiralama işinin yapılması ve kira sözleşmesinde otopark alanının çevre düzenlemesi yapıldıktan sonra teslim edilmesi gerektiği” belirtilmektedir. Bu yüzden hem Belediyenin bir an önce bu gelirden faydalanmasını sağlanması hem de çevre düzenlemesi kapsamında kış sezonu gelmeden asfalt imalatının yapılması gerekliliği nedenleriyle sürecin kısa olması yüzünden söz konusu iş

www.balioglu.net

pazarlık usulü ile ihale edilmiştir.

7- Mardin Büyükşehir Belediyesi Bilgi Evi ve Kültür Tanıtım Merkezi Onarım İşi;

Mardin ili Artuklu İlçesi 1. Cadde üzerinde bulunan ve atıl durumda olan Belediyemize ait taşınmazın turizm tanıtım merkezine dönüştürülmesi maksadıyla onarılması bilgi işlem daire başkanlığınca talep edilmiştir. Bu talep doğrultusunda söz konusu turizm merkezince ilimize gelecek olan turistlere Mardin ili kültürü ve mimari dokusunun tanıtılması amaçlanmıştır. Yaşamın sürdüğü kentsel sit alanında bulunan bu taşınmazın onarımı özellik arz ettiğinden ehil firmalarca yaptırılması ve bir önce böyle bir yapının ilimize kazandırılması sebepleriyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 21. Maddesine göre ihale edilmesi uygun bulunmuştur."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda ifade edildiği üzere; ihale yöntemi olarak 4734 sayılı Kanunun 21/(b) maddesinin uygulanacak olmasına gerekçe olarak gösterilen sebeplerin, ihalenin ivedi olarak yapılmasını zorunlu kılacak nitelikte *(doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar)* olması gerekmektedir.

İdare cevabından; 21/(b) pazarlık ihale yönteminin kullanılmasına gerekçe olarak öne sürülen *"idare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar"* kapsamında değerlendirilen hallerin *"konjonktür gereği", "kayyum atanması", "açık ihale yöntemiyle ihale yapılması durumunda ihale üzerinde bırakılan istekli firmaların güvenlik soruşturması sonucu teröre iltisaklı veya terörle irtibatlı olma ihtimalleri" "işin aciliyeti", "Valilik YİKOB yazısı", "kayyum ataması sonrası yoğun personel alımı sebebiyle acil hizmet binası ihtiyacı", "işin özellik arz etmesi"* gibi haller olduğu anlaşılmaktadır. Bunlar içerisinden en fazla başvurulanı ise *"açık ihale yöntemiyle ihale yapılması durumunda ihale üzerinde bırakılan istekli firmaların güvenlik soruşturması sonucu teröre iltisaklı veya terörle irtibatlı olma ihtimalleri"* halidir.

Hangi durumların öngörülemeyen hal olarak nitelendirilebileceği bulgu içeriğinde detaylı olarak açıklanmıştır. İdarece 21/(b) pazarlık ihale yönteminin kullanılmasına gerekçe olarak gösterilen yukarıdaki hallerin, *ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından "öngörülemez", "olağan dışı", ortaya çıkması halinde somut ve pek yakın bir tehlike doğuracak, telafisi mümkün olmayacak nitelikte* durumlar olduğu düşünülmemektedir.

www.balioglu.net

"Açık ihale yöntemiyle ihale yapılması durumunda ihale üzerinde bırakılan istekli firmaların güvenlik soruşturması sonucu teröre iltisaklı veya terörle irtibatlı olma ihtimalleri" halinin de önceden öngörülemeyen olaylar kapsamında değerlendirilmesi ya da ortaya çıkması halinde somut ve pek yakın bir tehlike, telafisi mümkün olmayacak zararlar doğuracak nitelikte görülmesi mümkün değildir. Zira böyle bir durumun ortaya çıkıp çıkmayacağı sadece bir ihtimal olup gerçekleşip gerçekleşmeyeceği belli olmayan bir ihtimal öne sürülerek Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü temel ihale usullerini öncelikle uygulamamak Kanunun temel ilkelerine ve ruhuna aykırıdır.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre ihale usulüyle gerçekleştirilmesi gereken mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde Kanunun 5'inci maddesinde yer alan ilkeler hassasiyetle gözetilmeli, ihaleler, temel ihale usulleri olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usullerine göre yapılmaya çalışılmalı, diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

BULGU 3: Belediye Meclisince Toptancı Hallerinde Faaliyet Gösterenlerin Teminat Tutarlarının Belirlenmemesi, İşyerlerinden Teminat Alınmaması

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in 31'inci maddesi gereği; toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerden alınması gereken teminatlara ilişkin tutarların belediye meclisince belirlenmediği, teminatların alınmadığı görülmüştür.

Yönetmeliğin *"Teminat"* başlıklı 31'inci maddesinde;

"(1) Belediye, özel ve işletim yetkisi devredilmiş toptancı hallerinde faaliyet gösterenler, ticarî güvenin sağlanması ve tarafların haklarının korunması amacıyla bu maddeye göre teminat verir.

(2) Birinci fıkrada öngörülen teminat, nakit olarak verilebileceği gibi bu tutara eşit olarak banka teminat mektubu, Hazine bonosu, Devlet tahvili, hisse senedi, mali sorumluluk sigortası ve gayrimenkul rehni olarak da verilebilir. Teminatlarla birlikte, onuncu ve on üçüncü fıkralarda belirtilen hususlara yönelik olarak ilgili belediyeye bu tür teminatı alış ve satış, düzenleme ve transfer konusunda yetki veren bir gayri kabili rücu yetki belgesi de verilir.

(3) Halde faaliyet gösterenlerden alınacak teminat tutarı, kiracılar için haldeki işyerinin, malikler için ise bulunduğu toptancı halinde kiralama yoluyla işletilen emsal

www.balioglu.net

işyerinin bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın ***(Değişik ibare:RG-31/12/2012-28514 4.mükerrer)***[1] *Ocak ayında belediye meclisince belirlenir.*

(4) Üretici ve üretici örgütleri, toplam teminatının yüzde yetmiş beşine kadar gayrimenkul rehni ile teminat yükümlülüğünü yerine getirebilir. Diğer satıcılar için ise bu oran azami yüzde elli olarak uygulanır.

(5) Teminatlar, ilgili belediye adına ve lehine düzenlenir. Gayrimenkul teminatlarında, ilgili belediye adına ve lehine birinci dereceden ipotek kurulur. Teminatların doğruluğu ve geçerliliği ilgili belediye tarafından kontrol edilir.

(6) Teminat olarak gösterilen gayrimenkullerin değeri, ilgili belediye tarafından tespit edilir veya ettirilir. Değer tespitine ve ipotek kurulmasına ilişkin tüm masraflar teminat veren tarafından karşılanır.

(7) Banka teminat mektubunun, ülkede faaliyet gösteren bir bankadan alınması, vazgeçilmesi olanaksız ve kesin olması gerekir. Ayrıca, banka teminat mektubu ile diğer teminatlarda asgari bir yıllık geçerlilik süresi aranır.

(8) Teminatlar, ilgili belediye ve teminatı veren tarafından bir tutanağa bağlanır. Teminat tutanağı, iki nüsha olarak düzenlenir ve yetkili temsilciler tarafından imzalanır. Tutanağın bir nüshası ilgiliye verilir, bir nüshası dosyasında muhafaza edilir. İade edilen teminatlarda da aynı usul uygulanır. Teminat tutanağı mahiyetindeki diğer resmi belgeler de bu kapsamda kullanılabilir.

(9) Teminatlar, ilgili belediye bünyesinde ya da bankalarda muhafaza edilir.

(10) Teslim alınan malların cinslerine, doğal özelliklerine, standartlarına ve hijyenik şartlara göre özenle korunmaması veya toptancı halinden satın alınan malların bozuk olması ya da sıhhî olmaması nedeniyle meydana gelen zararlar ile süresi içinde üreticiye ödenmeyen mal bedelleri, ilgililerin talebi üzerine hal hakem heyeti veya mahkeme kararıyla, verilen teminattan kesilerek ödenir. Teminattan karşılanamayan kısım genel hükümlere göre tahsil olunur.

(11) Teminatların muhafazası, nakde çevrilmesi veya zarar görene ödenmesi aşamasında ortaya çıkan tüm masraflar, teminat veren tarafından karşılanır.

(12) Teminat tutarındaki artıştan veya onuncu fıkrada belirtilen nedenlerden dolayı

www.balioglu.net

eksik kalan teminat tutarı, en geç bir ay içinde tamamlattırılır

(13) Herhangi bir nedenle işyerindeki kiracılık veya mülkiyet hakkı sona erenlere, yerine getirmeleri gereken bir yükümlülüklerinin bulunmadığı tespit edildikten sonra teminatları iade edilir. Teminatlar, her halükarda hakkın sona ermesinden itibaren altı ay geçmedikçe iade edilmez.

(14) Teminatlar amacı dışında kullanılamaz, üzerine ihtiyati tedbir konulamaz ve haczedilemez."

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki düzenlemelere göre; halde faaliyet gösterenlerden alınacak teminat tutarlarının; kiracılar için haldeki işyerinin, malikler için ise bulunduğu toptancı halinde kiralama yoluyla işletilen emsal işyerinin bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Ocak ayında belediye meclisince belirlenmesi gerekmektedir. Yine teminatların ilgili belediye adına ve lehine düzenlenmesi, doğruluğunun ve geçerliliğinin belediye tarafından kontrol edilmesi, belediye ve teminatı veren tarafından bir tutanağa bağlanması, belediye bünyesinde ya da bankada muhafaza edilmesi, eksik kalan teminat tutarlarının bir ay içinde tamamlattırılması icap etmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; Artuklu, Kızıltepe, Nusaybin ve Midyat toptancı hallerinde faaliyet gösteren tüccar ve komisyoncular tarafından verilmesi gereken teminatlara ilişkin tutarların belediye meclisince belirlenmediği, söz konusu işyerlerinden herhangi bir teminat alınmadığı tespit edilmiştir.

Yönetmeliğin yukarıdaki hükümleri gereği; belediye meclisince, toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerin teminat tutarlarının belirlenmesi ve meclis kararına uygun olarak işyerlerinden teminatların alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerin teminat tutarlarının belirlenmesine yönelik meclis kararı alınmak üzere gerekli yazının yazılacağı, meclis tarafından belirlenecek teminat tutarlarının ilgililerden tahsil edilerek belediye hesaplarına yatırılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak bulguda açıklandığı üzere; Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik hükümleri gereği, belediye meclisince halde faaliyet gösterenlerden alınacak teminat tutarlarının her yılın Ocak ayında Yönetmelik'teki şartlarla belirlenmesi

gerekmekte olup teminatlar belediye adına ve lehine düzenlenmelidir. İdare cevabında, toptancı halinde faaliyet gösterenlerin vermesi gereken teminat tutarlarının belediyece meclisince belirleneceği ve tahsil edilip belediye hesaplarına yatırılacağı ifade edilmiştir. Konuyla ilgili idarece yapılması gereken iş ve işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2019 yılı denetimlerinde tekrar değerlendirilecek olmakla birlikte denetim yılında herhangi bir düzelme olmadığından tespit geçerliliğini korumaktadır.

BULGU 4: Doğal Gaz Altyapı Kazı Çalışmaları Nedeniyle Dağıtım Şirketi Adına Hesaplanan Zemin Tahrip Bedelinin Standart Kazı Genişliği Esas Alınarak Hesaplanması

Doğal gaz altyapı yatırımları nedeniyle dağıtım şirketi tarafından yapılan kazılarda, yüzey kaplama imalatları için Büyükşehir Belediyesince ilgili şirket adına hesaplanan zemin tahrip bedellerine esas metrajların, yapılan protokol gereği standart kazı genişliği (50 cm) üzerinden hesaplandığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Mardin Büyükşehir Belediyesi ile Akmercan Mardin Doğal Gaz Dağıtım San. ve Tic. A.Ş. arasında yapılan Kazı İzinleri ve Yüzey Kaplama Protokolünün;

"Protokolün Konusu" başlıklı 4'üncü maddesinde *"Mardin ili Büyükşehir Belediye mülki sınırları içerisindeki, Büyükşehir ve ilçe Belediyelerinin yetki ve sorumluluğundaki imarlı alanlarda yapılan tüm cadde ve sokaklardaki Doğalgaz altyapı yatırım çalışmaları neticesinde, bozulan asphalt yol nev'indeki asphalt ve parke taşı kaplamalı yollar Belediye tarafından yapılacaktır. …"*

"Protokolün Genel Şartları" başlıklı 5'inci maddesinin;

7'nci fıkrasında *"Belediye'ye yukarıda konusu belirtilen işler için Beton Parke Zeminler için 50 TL/m2, Asfalt yol için 55,00 TL/m2 yüzey kaplama bedeli hakedişler halinde ödenecektir. Stabilize ve toprak yol ile 30 (otuz) gün öncesinde yazılı olarak Belediye tarafından bildirilen ve yüzey kaplaması komple değiştirilip yenilenecek olan cadde ve sokaklarla ilgili herhangi bir yüzey kaplama bedeli ödenmeyecek olup söz konusu cadde ve sokakların kazı dolguları Dağıtım şirketi tarafından yapılacaktır."*

10'uncu fıkrasında da *"Doğal gaz alt yapı yatırımlarının yapımı için fiili durum tranşe ve çukurlarda genişlik standart olarak 50 cm olacak şekilde hakediş düzenlenecektir."*

Hükümleri yer almaktadır.

Artuklu ve Kızıltepe ilçelerinde yapılan doğal gaz hattı üzeri yüzey kaplama işlerine ait 29.12.2017 ve 06.02.2018 tarihli hakediş raporları ve ekleri belgeler incelendiğinde; doğal gaz servis hattı döşenen kazı alanlarının zemin tahrip bedeline esas metrajlarının, yukarıdaki protokolün 5'inci maddesi gereği kazı alanı genişliğinin standart 50 cm şeklinde dikkate alınarak hesaplandığı görülmüştür. Ancak; dağıtım şirketince kazı yapılan alanlara ve hat döşenmesi sonrası belediyece parke veya asfalt imalat yapılarak eski haline getirilen zemine ilişkin hakediş eklerindeki fotoğraflardan ve yerinde yapılan fiili-fiziki denetimden, kazı alanlarına ait genişliğin standart 50 cm olmadığı, genişliğin bazı alanlarda 100 - 200 cm arasında, bazı alanlarda ise 200 cm'nin üzerinde olduğu, 50 cm'lik bir kazı yapılmış olsa bile özellikle parke taşıyla döşenmiş zeminde, söz konusu 50 cm'lik kazının, kazı alanının her iki tarafına verdiği hasar dikkate alındığında 50 cm'den çok daha fazla (asgari 100 cm ve üstünde) bir onarım gerektirdiği görülmüştür. Dolayısıyla, belediyece yapılan doğal gaz hattı üzeri yüzey kaplama imalatlarındaki güzergah genişliğinin gerçekte 100 cm ve üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle; doğal gaz dağıtım şirketiyle yapılan protokolün 5'inci maddesi 10'uncu fıkrasında yer alan standart kazı genişliğine ilişkin hükmün, kurumun zemin tahrip bedeli gelirlerinin olması gerekenin çok daha altında gerçekleşmesine yol açtığı ve bu nedenle kurum menfaatlerine uygun olmadığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; *"01.03.2017 tarihinde taraflar arasında imzalanan; Mardin Büyükşehir Belediyesi İle Akmercan Mardin Doğal Gaz Dağıtım San.ve Tic.Ltd.Şti. arasında kazı izinleri ve yüzey kaplama protokolünün 5. Maddesi 7. Fıkrasında "Belediye 'ye yukarıda konuş belirtilen işler için Beton Parke zeminler için 50 TL/m, Asflat yol için 55 TL/m yüzey kaplama bedeli hakkedişler halinde ödenecektir. Söz konusu hakedişler Fen İşleri Dairesi Başkanlığı AYKOME Şube Müdürlüğünce hazırlanmış ve firma tarafından hakedişlerin ödemesi yapılmıştır. Ayrıca protokolün 5. Maddesi 10. Fıkrasında açıkça "Doğal gaz alt yapı yatırımlarının yapımı için fiili durum tranşe ve çukurlarda genişlik standart olarak 50 cm olacak şekilde hakediş düzenlenecektir" denildiğinden tarafımızca imzalan protokole uyularak ve taraflarca anlaşılan fiyatlar üzerinden hesaplamalar yapılmıştır. Söz konusu protokole itiraz etmemiz söz konusu olamaz. Bundan sonraki işlerde daha dikkat edilecektir."*

Denilmiştir.

Sonuç olarak bulguda detaylı olarak açıklandığı üzere; doğal gaz altyapı yatırımları nedeniyle dağıtım şirketi tarafından yapılan kazılarda, yüzey kaplama imalatları için

Büyükşehir Belediyesince ilgili şirket adına hesaplanan zemin tahrip bedellerine esas metrajların, yapılan protokol gereği standart kazı genişliği (50 cm) üzerinden hesaplanmasının belediyenin zemin tahrip bedeli gelirlerinin olması gerekenin çok daha altında gerçekleşmesine yol açtığı ve bu nedenle kurum menfaatlerine uygun olmadığı düşünülmektedir.

İdare cevabında; hesaplamaların taraflarca imzalanan protokoldeki fiyatlar üzerinden yapıldığı, söz konusu protokole kurumca itiraz edilmesinin söz konusu olamayacağı, bundan sonraki işlerde daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir. İdarece mevcut protokole itiraz edilemeyeceği ifade edilmişse de söz konusu protokolün (dağıtım şirketince yapılan ve yapılacak olan kazıların standart kazı genişliğinin üzerinde olması nedeniyle) belediyenin zemin tahrip bedeli gelirlerinin olması gerekenin altında gerçekleşmesine sebep olduğu ve olacağı açıktır. Ayrıca protokolün 9'uncu maddesinde yer alan *"Bu protokol dağıtım şirketinin EPDK'dan almış olduğu doğal gaz dağıtım lisansı süresince geçerlidir."* hükmü gereği protokol süresinin ucunun açık olması, belediyenin uzun yıllar azımsanmayacak miktarda zemin tahrip bedeli gelirinden mahrum kalmasına sebep olacaktır. Bu nedenlerle mevcut protokolde, zemin tahrip bedellerine esas metrajların standart kazı genişliği (50 cm) üzerinden değil, fiili / gerçekleşen kazı genişlikleri üzerinden hesaplanmasına ilişkin bir değişiklik yapılmasının kurum menfaatlerine daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Toptancı Hallerinde Faaliyet Gösteren Bazı İşyerlerinin Hal Kayıt Sistemine Kayıtlı Olmaması, Bu İşyerlerinden Rüsum Tahsilatı Yapılmaması

Toptancı hallerinde faaliyet gösteren bazı işyerlerinin merkezi hal kayıt sistemine kayıtlarının olmadığı, bildirimci olarak Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'te belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmedikleri, söz konusu işyerlerinden herhangi bir rüsum geliri tahsilatı yapılmadığı görülmüştür.

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in;

"Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesi (p) bendinde *"Sistem: Bakanlık bünyesinde elektronik ortamda kurulan ve internet tabanlı çalışan merkezi hal kayıt sistemini ifade eder."* şeklinde tanımlanmış,

"Toptancı hal yönetim biriminin görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 19'uncu maddesi 1'inci fıkrası (g), (i) ve (j) bentlerinde de *"İşyerleri ile burada faaliyet gösteren üretici, üretici örgütü, komisyoncu ve tüccarlara ilişkin bilgileri sisteme kaydetmek, kayıtlı*

bilgileri güncellemek, sisteme kaydedilenlerin her biri için dosya açmak ve ilgili evrakı bu dosyada muhafaza etmek", "Bildirim işlemleri ile hal rüsumuna ilişkin iş ve işlemleri yürütmek, bildirimciler tarafından iletilen analiz sonuçlarını aynı gün içinde sisteme işlemek", "Bu Yönetmelik çerçevesinde, gerekli denetimleri yapmak ve mevzuata aykırı eylemleri tespit edilenler hakkında cezai işlem uygulamak veya uygulanmasını sağlamak" toptancı hal yönetim biriminin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmış,

"Malların satışı" başlıklı 36'ncı maddesi 5'inci ve 7'nci fıkralarında ise *"Malların toptan veya perakende satışını yapanlar ile malları taşıyanlar ve depolayanlar, bunların toptancı halinden satın alındığını veya toptancı haline bildirildiğini belgelemek zorundadır.", "Bu maddeye göre toptancı haline yapılacak bildirim, bu Yönetmelik hükümlerine göre sistem üzerinden yapılır."* denilmiştir.

Yönetmeliğin;

"Bildirimci ve diğer kişiler ile bunların sisteme kaydı" başlıklı 40'ıncı maddesinde; komisyoncu ve tüccarlar bildirimci kişiler arasında sayılmış ve bu kişilerin, kayıt işlemleri toptancı haller tarafından yapılmak suretiyle sisteme kayıt olmak zorunda oldukları ifade edilmiş,

"Bildirim" başlıklı 41'inci maddesinin 9'uncu fıkrasında "*Bildirim miktarı veya üzerindeki mallar, üretildiği yerden veya girdiği gümrük kapısının bulunduğu yerden her ne sebeple olursa olsun sevkinden önce sisteme bildirilmek zorundadır."* denilmiş,

"Bildirimcilerin yükümlülükleri" başlıklı 43'üncü maddesi 1'inci fıkrası (a), (b), (c) ve (ç) bentlerinde *"Sisteme kaydolmak", "Bildirim miktarı veya üzerinde alım, satım ve devri yapılan mallara ilişkin bildirimde bulunmak", "Bildirime bağlı olarak sistem tarafından gönderilen bilginin doğruluğunu kontrol etmek, eksiklik veya yanlışlıkların derhal düzeltilmesini sağlamak", "Bildirim üzerine tahakkuk eden hal rüsumunu beş iş günü içinde ödemek veya ödenmesini sağlamak"* bildirimcilerin yükümlülükleri olarak sıralanmış,

"Hal rüsumu" başlıklı 44'üncü maddesinin 7, 9, 10 ve 11'inci fıkralarında ise *"Hal rüsumu, bildirim işleminin tamamlanmasıyla tahakkuk eder. Rüsumun hesaplanmasında, toptan satış bedeli esas alınır.", "Hal rüsumu, malları satın alanlarca beş iş günü içinde ödenir. Tüccarlar tarafından yapılan satın alımlarda, hal rüsumu tüccar tarafından ödenir. Komisyoncular, aracılık ettiği satışlardan dolayı tahakkuk eden hal rüsumunun beş iş günü içinde ödenmesinden malı satın alanlarla birlikte müteselsilen sorumludur.", "Hal rüsumuna*

www.balioglu.net

ilişkin ödemeler, 45 inci maddeye göre Bakanlıkça belirlenen banka nezdinde açılan hesaba yatırılmak suretiyle yapılır.", "Hal rüsumuna ilişkin ödemeler, malı satın alanlardan tahsil edilmek suretiyle komisyoncularca ya da malı satın alanlarca künye numarası veya bildirimciye ait T.C. Kimlik ya da MERSİS numarası beyan edilerek yapılır." denilerek hal rüsumuna ilişkin iş ve işlemlerin kimler tarafından ve nasıl yapılacağı açıklanmıştır.

Son olarak, Yönetmeliğin;

"Cezalı hal rüsumu" başlıklı 47'nci maddesinin 1, 5 ve 6'ncı fıkralarında; *"Kanun, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olarak; sisteme bildirilmeden toptan alınıp satılan ya da toptancı halinde satılmak üzere bildirimde bulunup toptancı hali dışında toptan satılan, sınaî üretimde kullanılmak veya ihraç edilmek üzere satın alınıp 41 inci maddenin sekizinci fıkrasına aykırı olarak bildirimde bulunulmadan iç piyasada satışa sunulan, sisteme bildirilmeden perakende satılan, miktarına, değerine, üretim şekline veya künyesinde belirtilen diğer hususlara ilişkin gerçeğe aykırı beyanda bulunulan mallar için hal rüsumu, tespitin yapıldığı yerdeki toptancı halinde o mallar için oluşan bir önceki gün birim fiyatlarının en yükseği, bir önceki gün fiyat oluşmamışsa o mallar için oluşan en son birim fiyatlarının en yükseği esas alınarak belirlenen toptan satış bedelinin yüzde yirmi beşi oranında cezalı olarak alınır.", "Hal rüsumunun cezalı olarak alınmasına yetkili personelce düzenlenen ceza tutanağına istinaden ilgili belediye encümenince karar verilir. Belediye encümenince verilen karar ile tahakkuk işlemi gerçekleşir.", "Cezalı hal rüsumu tutanakları, tutanağın düzenlendiği günü takip eden ilk belediye encümen toplantısında gündeme alınarak görüşülür ve karara bağlanır. Ceza kesilmemesine ilişkin belediye encümeni kararı gerekçeli olarak alınır."*

"İdari para cezaları" başlıklı 48'inci maddesi 1'inci fıkrasında da *"Toptancı halleri ve diğer yerlerde, başka kanunlara göre daha ağır bir ceza gerektirmediği takdirde, Kanunun 14 üncü maddesinde öngörülen idari para cezaları uygulanır."*

Denilmiştir.

Yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda gösterilen işyerlerinin (komisyoncuların) merkezi hal kayıt sistemine kayıtlı olmadıkları, Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in yukarıda yer alan düzenlemelerine uygun olarak bildirim işlemlerini yapmadıkları, bu nedenle söz konusu kişilerden herhangi bir hal rüsumu tahsilatı yapılamadığı, Mardin Büyükşehir Belediyesinin ise toptancı hallerinde kayıt dışı faaliyet

www.balioglu.net

yürüten bu işyerlerine ilişkin olarak 5957 sayılı Kanun ve yukarıdaki Yönetmelikte yer alan görev ve sorumluluklarını tam olarak yerine getirmediği anlaşılmıştır.

Tablo 9: Hal Kayıt Sistemine Kayıtlı Olmayan İşyerleri

Sıra No	Toptancı Hali	Bildirimci	İşyeri No		Sıra No	Toptancı Hali	Bildirimci	İşyeri No
1	Nusaybin	Komisyoncu	1		**23**	Midyat	Komisyoncu	1
2	Nusaybin	Komisyoncu	2		**24**	Midyat	Komisyoncu	3
3	Nusaybin	Komisyoncu	3		**25**	Midyat	Komisyoncu	4
4	Nusaybin	Komisyoncu	4		**26**	Midyat	Komisyoncu	8
5	Nusaybin	Komisyoncu	5		**27**	Kızıltepe	Komisyoncu	1
6	Nusaybin	Komisyoncu	6		**28**	Kızıltepe	Komisyoncu	2
7	Nusaybin	Komisyoncu	7		**29**	Kızıltepe	Komisyoncu	3
8	Nusaybin	Komisyoncu	8		**30**	Kızıltepe	Komisyoncu	4
9	Nusaybin	Komisyoncu	9		**31**	Kızıltepe	Komisyoncu	9-10
10	Nusaybin	Komisyoncu	10		**32**	Kızıltepe	Komisyoncu	16
11	Nusaybin	Komisyoncu	11-12		**33**	Kızıltepe	Komisyoncu	7
12	Nusaybin	Komisyoncu	13		**34**	Kızıltepe	Komisyoncu	8
13	Nusaybin	Komisyoncu	14		**35**	Kızıltepe	Komisyoncu	55
14	Nusaybin	Komisyoncu	15		**36**	Kızıltepe	Komisyoncu	71
15	Nusaybin	Komisyoncu	16		**37**	Kızıltepe	Komisyoncu	19
16	Nusaybin	Komisyoncu	17-18		**38**	Kızıltepe	Komisyoncu	54
17	Nusaybin	Komisyoncu	19		**39**	Kızıltepe	Komisyoncu	27
18	Nusaybin	Komisyoncu	20		**40**	Kızıltepe	Komisyoncu	32
19	Nusaybin	Komisyoncu	21		**41**	Kızıltepe	Komisyoncu	59
20	Nusaybin	Komisyoncu	22		**42**	Kızıltepe	Komisyoncu	56
21	Nusaybin	Komisyoncu	23		**43**	Kızıltepe	Komisyoncu	39
22	Nusaybin	Komisyoncu	26		**44**	Artuklu	Komisyoncu	28

www.balioglu.net

Yönetmeliğin yukarıdaki hükümleri gereği, toptancı hallerinde kayıt dışı faaliyet gösteren tablodaki işyerlerinin (komisyoncuların) ivedilikle merkezi hal kayıt sistemine kayıtlarının yapılması/yaptırılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; toptancı hallerinde faaliyet gösteren işyerlerinden merkezi hal kayıt sistemine kayıtlı olmayan Artuklu Halinde 1 adet, Midyat Halinde 4 adet, Kızıltepe Halinde 17 adet ve Nusaybin Halinde 21 adet işyerinin sisteme kayıt yaptırmaları için tebligat yapıldığı, belediyeye bağlı toptancı hallerinde faaliyet gösteren işyerlerinin sadece dağıtıcı olarak faaliyet gösterdikleri için rüsum tahsilatının ilgili haller tarafından yapılarak belediyeye aktarıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak bulguda açıklandığı üzere; merkezi hal kayıt sistemine kayıtlı olmadıkları tespit edilen işyerlerinin (komisyoncuların) Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in ilgili hükümleri gereği sisteme dahil edilmesinin, söz konusu işyerlerinin Yönetmelikte yer alan düzenlemelere uygun olarak bildirim işlemlerini yapmalarının ve bildirim işlemleri üzerine tahakkuk eden hal rüsumunun tahsilinin sağlanması, belediyenin toptancı hallerinde kayıt dışı faaliyet yürüten işyerlerine ilişkin 5957 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelikte yer alan görev ve sorumluluklarını tam olarak yerine getirmesi gerekmektedir. İdarece verilen cevapta, merkezi hal kayıt sistemine kayıtlı olmayan işyerlerinin sisteme kayıt yaptırmaları için muhataplarına yazı yazıldığı ifade edilmiş olup gelişmeler çerçevesinde 2019 yılı denetimlerinde konu tekrar değerlendirilecektir. Ancak denetim yılına esas 2018 yılı için tespit geçerliliğini korumaktadır.

BULGU 6: Toptancı Hallerinin Bazılarında Yönetmelikte Belirtilen Asgari İşyeri Şartının Sağlanmaması, Hal Zabıtası Görevlendirilmemesi

www.balioglu.net

Artuklu, Midyat ve Nusaybin hallerindeki toplam işyeri sayılarının Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'te belirtilen asgari işyeri sayısı şartını taşımadığı, söz konusu toptancı hallerinde hal zabıtası görevlendirilmediği görülmüştür.

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in;

"Toptancı halinin kurulması ve sınıflandırılması" başlıklı 5'inci maddesinde; toptancı hallerinin imar planında belirlenmiş alanlarda, Yönetmeliğin 9'uncu maddesinde belirtilen asgari koşulları taşıyan projeler çerçevesinde, belediye sınırı ve mücavir alanları içinde belediyeler, büyükşehir belediye sınırı ve mücavir alanları içinde büyükşehir belediyeleri tarafından kurulacağı,

"Toptancı halinde bulunması gereken hizmet tesisleri ve özellikleri" başlıklı 9'uncu maddesinde ise toptancı hallerinde toplam işyeri sayısının otuzdan az olamayacağı İfade edilmiştir.

Yönetmeliğin *"Hal zabıtası"* başlıklı 22'nci maddesinde ise; belediye toptancı hallerinde hal yöneticisine bağlı olarak, münhasıran toptancı hali ve bu çerçevedeki denetim hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla istihdam edilmek üzere, küçük toptancı hallerinde üç, orta toptancı hallerinde on beş, büyük toptancı hallerinde ise otuz kişiden az olmamak üzere hal zabıtası görevlendirilmek zorunda olduğu, toptancı halinde görevlendirilecek zabıtaların görev sürelerinin altı aydan az olamayacağı ve bu kişilerin toptancı halinde görev

yaptıkları sürece belediyenin diğer işlerinde çalıştırılamayacakları hüküm altına alınmıştır.

Yönetmeliğin *"Denetim"* başlıklı 23'üncü maddesinde de, hal zabıtalarının Yönetmelik hükümleri çerçevesinde toptancı hali içinde gerekli denetim ve uygulamaları yapmakla görevli ve yetkili olduğu belirtilmiştir.

Yönetmeliğin yukarıdaki düzenlemeleri çerçevesinde değerlendirildiğinde; Artuklu, Midyat ve Nusaybin hallerinin, toptancı hallerinde bulunması gereken hizmet tesisleri ve özellikleri bakımından Yönetmelikte aranan şartları tam olarak taşımadığı, belediyenin söz konusu toptancı hallerinde hal zabıtası görevlendirmeyerek Yönetmeliğin kendisine verdiği denetim görevini yerine getirmediği ve yetkilerini kullanmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; *"Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin "Hal Zabıtası" başlıklı 22. maddesinde; Belediye toptancı hallerinde hal yöneticisine bağlı olarak, münhasıran toptancı hali ve bu çerçevedeki denetim hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla istihdam edilmek üzere, küçük toptancı hallerinde üç, orta toptancı hallerinde on beş, büyük toptancı hallerinde ise otuz kişiden az olmamak üzere Hal Zabıtası görevlendirilmek zorunda olduğu, toptancı halinde görevlendirilecek Zabıtaların görev sürelerinin altı aydan az olamayacağı ve bu kişilerin toptancı halinde görev yaptıkları sürece belediyenin diğer işlerinde çalıştırılamayacakları hüküm altına alınmıştır.*

Yönetmeliğin "Denetim" başlıklı 23. maddesinde ise Hal Zabıtalarının yönetmelik hükümleri çerçevesinde toptancı hali içinde gerekli denetim ve uygulamaları yapmakla görevli ve yetkili olduğu belirtilmiştir.

İlgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, ilimiz ilçelerinden Artuklu, Kızıltepe, Midyat ilçe hallerine günlük rutin denetimlerin yapılabilmesi için personel görevlendirilmiş olup, Nusaybin ilçemizde ise Zabıta Birimi henüz konumlanmadığından zabıta personeli görevlendirilememiştir. Konumlanma gerçekleştiği anda da bu ilçemizde Hal Zabıtası görevlendirecektir. İlimizin diğer ilçeleri olan Mazıdağı, Derik, Savur, Ömerli, Dargeçit ve Yeşilli ilçelerimizde ise sebze ve meyve toptancı halleri bulunmadığından Hal Zabıtası görevlendirilmemektedir."

Denilmiştir.

Sonuç olarak bulguda ifade edildiği üzere; Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'te yer alan düzenlemeler gereği toptancı halleri, imar

www.balioglu.net

planlarında belirlenmiş alanlarda ve Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde belirtilen asgari koşulları taşıyan projeler çerçevesinde, toplam işyeri sayısı otuzdan az olamayacak şekilde kurulabilecek olup toptancı hallerinde hal yöneticisine bağlı olarak denetim hizmetlerini yerine getirmek üzere yeterli sayıda hal zabıtası görevlendirilmesi gerekmektedir. İdarece; toptancı hallerinin Yönetmelik'te belirtilen asgari şartları taşımamasına ilişkin bulgu konusu hususa cevap verilmemiş, Artuklu, Kızıltepe ve Midyat toptancı hallerine zabıta personeli görevlendirildiği, Nusaybin ilçesine ise zabıta biriminin kurulmasını müteakip görevlendirileceği ifade edilmiştir.

Belediyenin, toptancı hallerinde bulunması gereken hizmet tesisleri ve özellikleri bakımından Yönetmelik'te aranan şartları tam olarak taşımadığı açık olan Artuklu, Midyat ve Nusaybin toptancı hallerini Yönetmelik'e uygun hale getirmesi, mevcut toptancı hallerine Yönetmelik'te belirlenen sayıdan az olmamak üzere zabıta personeli görevlendirerek denetim görevini eksiksiz sağlaması gerekmektedir.

BULGU 7: Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının Hazırlanıp Hazine ve Maliye Bakanlığına Gönderilmemiş Olması

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da iç kontrolün kurulmasından ve gözetilmesinden üst yöneticilerin sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesi ile mali yönetim ve iç kontrol sistemine ilişkin standart ve yöntemlerin belirlenmesi, geliştirilmesi ve uyumlaştırılması, sistemlerin koordinasyonun sağlanması ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verilmesi konularında Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkili kılınmıştır. Bu kapsamda Bakanlık tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Aradan geçen zaman içerisinde uygulamada oluşan tereddütleri gidermek üzere Bakanlık tarafından genel yazılar ve genelgeler yayımlamıştır.

Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 04.02.2009 tarihli ve 1205 sayılı Genel Yazı ve ekinde Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ile kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartları ile uyumlu hale getirmek üzere yapılması gereken çalışmalar belirlenmiş ve kamu idarelerinin bu çalışmalar için eylem planı oluşturma, gerekli prosedürleri ve ilgili düzenlemeleri hazırlama çalışmalarında bu rehberden yararlanmalarına olanak sağlanmıştır.

Ayrıca anılan Genel Yazıda kamu idarelerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum eylem planlarını, Kamu İç Kontrol Standartları çerçevesinde en geç 30.06.2009 tarihine kadar hazırlayarak üst yönetici onayını müteakip bir ay içinde Bakanlığa göndermeleri gerektiği belirtilmiş ve daha önce yürürlüğe konulmuş eylem planlarında, bu genel yazı ve Rehber doğrultusunda değişiklik yapılması halinde, revize edilmiş eylem planlarının da üst yönetici onayını müteakip Bakanlığa gönderileceği ifade edilmiştir. Yazıda ayrıca eylem planlarında yer alan çalışmaların en geç 30.06.2011 tarihinde tamamlanması öngörülmüştür.

Bahsedilen mevzuat hükümleri gereği, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanması ve üst yöneticinin onayına müteakip Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarına 07.05.2019 tarih ve 12363 sayılı Başkanlık Makamı oluru ile başlandığı, hazırlanacak iç kontrol eylem planının Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu idaresi her ne kadar Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum çalışmalarına 2019 yılında başladığını ifade etmişse de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun dayanak alınarak çıkarılan iç kontrol düzenlemelerine ilişkin olarak denetim raporu tarihine kadar herhangi bir işlem tesis etmemiştir. Dolayısıyla İdarenin mevzuatın öngördüğü çalışmaları zamanında yapmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Taşınır Konsolide Görevlisinin Belirlenmemiş Olması, Taşınır Kayıt ve İşlemlerinin Yürütüldüğü Bilişim Sisteminin Güvenilir Olmaması

Yapılan incelemelerde üst yönetici adına İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelini hazırlamak üzere görevlendirilmesi gereken taşınır konsolide yetkilisinin belirlenmediği, birimlerden temin edilen ve taşınırlara ilişkin yazılımın anlık stok durumunu gösteren listelerinde bazı taşınırların miktar ve tutar olarak eksi bakiye verdiği görülmüştür.

Kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usullerin belirlemesi amacıyla

çıkarılmış olan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesine göre Taşınır konsolide görevlisi; Kamu idaresinin taşınır kayıt yetkilisinden aldığı harcama birimi taşınır hesaplarını konsolide ederek taşınır hesap cetvellerini hazırlamak ve biriminin bir üst teşkilattaki taşınır konsolide görevlisine vermekle sorumlu olan görevlileri ifade etmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinin 1'nci bendi gereği; kamu idaresinin taşınır hesaplarını kurumsal sınıflandırmanın II nci, mahalli idarelerde ise kurumsal sınıflandırmanın III üncü düzeyi itibarıyla birleştirmek ve üst yönetici adına İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelini hazırlamak üzere merkezde mali hizmetler birimi yöneticisine bağlı konsolide görevlisi belirlenmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan taşınır stoklarının miktar ve tutar olarak eksi bakiye vermesinin mümkün olmaması nedeniyle taşınır kayıt ve işlemlerinin takibinde kullanılan yazılımın gözden geçirilerek hata ve noksanlarının giderilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; *"Taşınır işlemlerini konsolide edip hesap verilebilir duruma getirebilecek kadrolu personel bulunmadığından görevlendirilme yapılamamış, bu hizmet Mali Hizmetler Daire Başkanlığınca yürütülmüştür. Belediyemizin kullandığı Sampaş bilişim programından kavnaklanan hatalar nedeniyle cetveller süresinde gönderilememiş olup, sistemden kaynaklanan hatanın giderilmesinden sonra Yıl Sonu Taşınır Kontrol Hesap Cetvelleri ile Taşınır Kontrol İcmal Cetvelleri 21.05.2019 tarihinde bilişim sistemi üzerinden Sayıştay Başkanlığına gönderilmiştir. Diğer yandan eksi bakiye veren hesaplardan halen taşınır kayıt sistemi üzerinden çıkışları ya tekrar geri atması ya da çift kat çıkış yapması gibi hatalar verdiğinden kullanılan Sampaş bilişim sisteminden hataların gözden geçirilmesine devam edilmektedir. Ancak Aralık 2018 sonu itibariyle fiili sayım sonuç tutanaklarına göre varlık envanter kayıtları yapılmıştır".*

Denilmektedir.

Sonuç olarak İdarece taşınırların takip ve kayıtlarının yapıldığı yazılım programındaki hataların kabul edilerek, programa ilişkin iyileştirme çalışmalarına devam edildiği ve 2018 yılı dönem sonu belge, defter ve cetvellerdeki hataların giderildiği belirtilmektedir. Muhasebe sistemi ve bu sistemi oluşturan kaynak programlardan herhangi bir zaman diliminde alınan raporların mevcut durumu gerçekçi olarak göstermesi gerektiğinden hareketle, denetimin herhangi bir anında taşınır programından alınan verilerin de gerçek durumunu yansıtması

gerektiği açıktır. Dolayısıyla sadece dönem sonu esas alınarak düzeltme yapıldığı cevabını kabul etmek mümkün gözükmemektedir. Diğer taraftan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri uyarınca üst yönetici adına İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelini hazırlamak üzere mali hizmetler birimi yöneticisine bağlı konsolide görevlisi belirlenmemesi hususunda; kadrolu personel bulunmadığı ifade edilmiş ise de mevzuatın amir hükmünün uygulanmasına yönelik işlem tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 31.12.2018 TARİHLİ BİLANÇO

	AKTİF	2018			PASİF	2018
1	DONEN VARLIKLAR	60.929.420,60		3	KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	182.120.460,42
10	Hazır Değerler	38.211.575,16		30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	16.714.844,38
100	Kasa Hesabi	,00		300	Banka Kredileri Hesabı	16.714.844,38
102	Banka Hesabi	38.114.807,16		31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	,00
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-)	,00		32	Faaliyet Borçları	79.053.363,83
105	Döviz Hesabi	96.768,00		320	Bütçe Emanetleri Hesabi	79.053.363,83
108	Diğer Hazır Değerler Hesabi	,00		33	Emanet Yabancı Kaynaklar	28.838.897,89
11	Menkul Kıymet ve Varlıklar	,00		330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	4.270.359,92
12	Faaliyet Alacakları	4.821.120,86		333	Emanetler Hesabi	24.568.537,97
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	,00		34	Alınan Avanslar	,00
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	4.790.106,20		36	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	38.929.642,53
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	26.934,74		360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabi	1.097.386,33
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	4.079,92		361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	434.372,92
13	Kurum Alacakları	,00		362	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilatlar	48.589,01
14	Diğer Alacaklar	317.124,73		363	Kamu İdareleri Payları Hesabi	,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabi	317.124,73		368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	37.349.294,27
15	Stoklar	11.787.855,56		37	Borç ve Gider Karşılıkları	717.369,18
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabi	11.787.855,56		372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabi	717.369,18
16	Ön ödemeler	605.096,59		38	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	17.866.342,61
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	,00		380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabi	,00

www.balioglu.net

161	Personel Avansları Hesabi	,00		381	Gider Tahakkukları Hesabi	17.866.342,61
162	Bütçe Dişi Avans Ve Krediler Hesabi	605.096,59		39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	,00
18	Gelecek Aylara Ait Giderler	,00		391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	,00
19	Diğer Donen Varlıklar	5.186.647,70		397	Sayım Fazlaları Hesabi	,00
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	5.186.647,70		4	UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR	143.027.027,53
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi	,00		40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	72.524.042,33
2	DURAN VARLIKLAR	564.153.435,36		400	Banka Kredileri Hesabi	72.524.042,33
21	Menkul Varlıklar	,00		41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	,00
22	Faaliyet Alacakları	12.567.642,15		43	Diğer Borçlar	38.077.057,69
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	668.700,00		438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borç	38.077.057,69
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	11.640.901,62		44	Alınan Avanslar	,00
226	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	258.040,53		47	Borç ve Gider Karşılıkları	1.101.811,95
23	Kurum Alacakları	41.800.000,00		472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabi	1.101.811,95
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabi	41.800.000,00		48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	31.324.115,56
24	Mali Duran Varlıklar	19.161.299,86		480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabi	680.420,75
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi	15.161.299,86		481	Gider Tahakkukları Hesabi	30.643.694,81
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	4.000.000,00		49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	,00
25	Maddi Duran Varlıklar	490.624.493,35		5	OZ KAYNAKLAR	299.935.368,01
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	10.452.943,29		50	Net Değer/Sermaye	-180.366.993,86
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	307.092.247,84		500	Net Değer Hesabi	-180.366.993,86
252	Binalar Hesabi	63.549.018,93		52	Yeniden Değerleme Farkları	,00
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	14.071.338,16		57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	394.685.132,38
254	Taşıtlar Hesabi	20.983.308,91		570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi	394.685.132,38
255	Demirbaşlar Hesabi	18.269.629,73		58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	,00
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-20.259.904,57		59	Donem Faaliyet Sonuçları	85.617.229,49
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	76.465.911,06		590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	85.617.229,49

www.balioglu.net

26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	,00				
260	Haklar Hesabi	1.629.936,92				
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-1.629.936,92				
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	,00				
29	Diğer Duran Varlıklar	,00				
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar	,00				
	AKTİF TOPLAMI	**625.082.855,96**			**PASİF TOPLAMI**	**625.082.855,96**

	BÜTÇE NOTLARI				**BÜTÇE NOTLARI**	
9	NAZIM HESAPLAR			9	NAZIM HESAPLAR	
90	Ödenek Hesapları			90	Ödenek Hesapları	
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi	,00		901	Bütçe Ödenekleri Hesabi	451.833.189,20
905	Ödenekli Giderler Hesabi	451.833.189,20				
91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H.	36.686.314,42		91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H	36.686.314,42
910	Teminat Mektupları Hesabi	36.686.314,42		911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabi	
92	Taahhüt Hesapları	319.379.610,98		92	Taahhüt Hesapları	
920	Gider Taahhütleri Hesabi	319.379.610,98		921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabi	
99	Diğer Sayısal Bilgileri	850.928,00		99	Diğer Sayısal Bilgileri	850.928,00
990	Kiraya Verilen Duran Varlıklar	850.928,00		999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabi	850.928,00
	NOTLAR TOPLAMI:	**808.750.042,60**			**NOTLAR TOPLAMI:**	**808.750.042,60**

www.balioglu.net

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 01.1.2018-31.12.2018 TARİHLERİ ARASI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Giderin Türü	2018		Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Gelirin Türü	2018
630	1	Personel Giderleri	28.761.109,90		600	1	Vergi Gelirleri	9.048.945,48
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.679.011,55		600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.583.772,35
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	123.165.274,26		600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	5.830.145,74
630	4	Faiz Giderleri	36.013.272,72		600	5	Diğer Gelirler	330.195.013,22
630	5	Cari Transferler	5.747.570,15		600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	19.437,77
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00					
630	13	Amortisman Giderleri	6.441.317,15					
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	62.125.822,63					

www.balioglu.net

630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	126.706,71					
		Giderler Toplamı	**267.060.085,07**				**Gelirler Toplamı**	**352.677.314,56**
							Faaliyet Sonucu	**85.617.229,49**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Uzun Vadeli Banka Kredileri ile Faizlerinden Vadesi Bir Yılın Altına İnen Tutarların Kısa Vadeli Hesap Gruplarına Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Vadesi bir yılın altına inen banka kredi ve faizlerinden kaynaklanan tutarların ilgili hesaplarına alındığı anlaşılmıştır.
Mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine Ait Taşınmazın Mevzuata Aykırı Olarak Tahsis Edilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarece mevzuata aykırı durumun ortadan kaldırıldığı anlaşılmıştır.
İşgal Altında Bulunan Taşınmazlara İlişkin İşlem Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarece ilgili taşınmazlara ilişkin gerekli işlemlerin tesis edildiği anlaşılmıştır.
Araç Hizmet Alımı İhale Dokümanında Marka Adının Yazılması ve Yerlilik Muhteva Oranı %	2017	Tam Olarak Yerine	Bulgu konusu hususa 2018

www.balioglu.net

50'nin Altında Kalan Araçların Kiralanması		Getirildi	yılında rastlanmamıştır. 2018 yılı araç kiralama hizmet alımının protokol yapılarak doğrudan Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin şirketinden yapıldığı anlaşılmış olup söz konusu husus bulgu konusu yapılmıştır.
İhale Dokümanlarında Öngörülenden Daha Düşük Özelliklerde Araçların Çalıştırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa 2018 yılında rastlanmamıştır.
Eğlence Vergisi Tahakkuk Ettirilmeyen İşletmelerin Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Eğlence vergisi mükelleflerine yönelik söz konusu verginin tahakkuku ve tahsiliyle ilgili işlemler idarece yapılmaya

www.balioglu.net

			başlanmış, eğlence vergisi tahakkuk ettirilmeyen yeni işletme tespit edilmemiştir.
Mal veya Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinin Parasal Limitlerin Altında Kalmak İçin Kısımlara Bölünmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılı ihalelerinde idarece bulgu konusu hususa riayet edildiği anlaşılmıştır.
Kamu Kaynaklarının Verimli Kullanılması İlkesi Gözetilmeksizin İhalelerde Aşırı Düşük Tekliflerin Açıklama İstenilmeksizin Reddedilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılı ihalelerinde idarece bulgu konusu hususa riayet edildiği anlaşılmıştır.
Yapım İşlerine İlişkin İhaleden Önce Kesin Projeler İle İş Kalemi Miktarlarının Gerçekçi Bir Şekilde Hazırlanmaması ve Uygulama Projeleri Yapılmadan İşlerin Yürütülmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılı ihalelerinde idarece bulgu konusu hususlara riayet edildiği anlaşılmıştır.
Tahsis Edilen veya Tahsisli Kullanılan	2017	Kısmen	Bağlantılı

www.balioglu.net

Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması		Yerine Getirildi	hususlara 2018 Yılı Denetim Raporu Bulgu 1'de yer verilmiştir.
Muhasebe Kayıtlarında Yer Almayan Kuruma Ait Taşınmazların Mevcut Olması ve Taşınmaz Kayıtlarının Gerçeği Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarece kurum taşınmazlarının tamamının kayıtlara alınmasına yönelik çalışmaların başlatıldığı ve sürecin devam ettiği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **56**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **57**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **57**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **57**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **58**

6. **DENETİM BULGULARI** **59**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Kriterlere Uygun Olmayan Performans Göstergeleri 61
Tablo 2: İlgililik ve Ölçülebilirlik Kriterlerini Sağlamayan Performans Göstergeleri 63

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Plan Uygulanmasına İlişkin Eylem Planının Hazırlanmaması

2. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin Ölçülebilirlik ve İlgililik Kriterlerini Karşılamaması

3. Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Ölçülebilirlik ve İlgililik Kriterlerini Karşılamaması

4. Kanunen Hazırlanması Zorunlu Olduğu Halde İdare Faaliyet Raporunun Hazırlanmaması ve Yayımlanmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Mardin Büyükşehir Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay *"hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim"* olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Mardin Büyükşehir Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdaki raporlar ve süreçler denetlenmiştir:

- 2015- 2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Yapılan denetim sonucunda kurumun stratejik planında performans göstergelerine yer verildiği görülmüştür. Gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergeleri ölçülebilirliğin sağlanması bakımından önemlidir.

Yine stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini oluşturan performans programı yasal düzenlemeler çerçevesinde oluşturulmuş olup idare tarafından performans hedeflerine ilişkin göstergelere burada da yer verilmiştir. Ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda ve performans programında performans göstergelerine yer verilmesi kurumun hedefe ilişkin faaliyetlere dair bilgilerinin ölçülmesi yani veri kayıt sisteminin işlemesi için de gereklidir. Kurum tarafından veri kayıt sisteminde elde edilecek verilerin değerlendirme kriteri olan göstergelerin idarece belirlenmesi veri kayıt sisteminin etkin çalışmasına hizmet etmektedir.

Mahalli idare olan Mardin Büyükşehir Belediyesi yasal olarak zorunlu olmasına rağmen İdare Faaliyet Raporunu yayımlamamış ve Sayıştaya göndermemiştir. Faaliyet raporu; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile kurumun faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan

mali bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerir. Stratejik planlama sürecinin izlenme ve değerlendirilmesinin yapılabilmesi ve hesap verme sorumluluğunun yerine getirilebilmesi için faaliyet raporunun hazırlanması ve yayımlanması zorunludur.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Mardin Büyükşehir Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Mardin Büyükşehir Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan denetim sonucunda Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planında idarenin misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere amaçlarını belirlediği ve bu amaçların altında ilgili hedeflerin belirlendiği ve bu hedeflere ilişkin performans göstergelerine yer verildiği görülmüştür. Amaçların kurumun misyon ve vizyonuyla uyumlu ve ulaşılabilir olduğu görülmüştür. Ancak hedeflere ilişkin göstergelerin bazılarının ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

2018 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde stratejik planda belirtilen amaç ve hedefler doğrultusunda stratejik planın yıllık dilimini oluşturduğu görülmüş olup Performans Programında yer alan performans göstergelerinin; miktar veya değer içerecek şekilde hazırlanmadığı yani ölçülebilirlik kriterine uygun hazırlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41 inci maddesinde belirtilmiş olmasına rağmen 2018 yılı faaliyet raporu hazırlanmamıştır. Faaliyet Raporunun hazırlanmaması sonuçların ölçülmesine, izlenmesine ve değerlendirmesine imkan vermemektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen Stratejik yönetimin temeli, kamu yönetiminde hedefler belirlenmesi, hedefler doğrultusunda performansın ölçülerek izlenmesi ve değerlendirilmesine dayanmaktadır. Stratejik yönetimin unsurları olan açık ve ölçülebilir hedefler belirlemek, hedeflere ne kadar ulaşıldığını ölçebilmek için göstergeler oluşturmak, karşılaştırma ve değerlendirme yapabilmek için gösterge hedefleri koymak, aynı zamanda stratejik planlamanın da unsurlarıdır. 5018 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinde ifade edilen performans esaslı bütçeleme; orta ve uzun vadeli stratejik plan ile bu planların yıllık uygulamalarını göstermek ve bütçeye dayanak oluşturmak

üzere yıllık performans programı hazırlanmasını öngörmektedir. Söz konusu Kanunun 41 inci maddesi ise performans programı uyarınca yürütülen faaliyetlerin sonuçlarının performansa dayalı olarak yıllık faaliyet raporu ile raporlanmasını düzenlemektedir.

KMYKK ile getirilen stratejik yönetim sisteminin temel bileşenleri stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporudur. Bu üç belge; planlama, bütçeleme ve denetim süreçlerine temel oluşturmaktadır. Bu bağlamda, kamu idareleri orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını stratejik planlarında belirlemektedir. Stratejik planların yıllık uygulama dilimi olan ve faaliyet raporunun hazırlanmasına esas teşkil eden performans programlarında ise stratejik planlarıyla uyumlu olarak bir mali yılda yürütülecek faaliyetleri, faaliyet ve proje bazında kaynak ihtiyacı, performans hedef ve göstergeleri yer almaktadır. Faaliyet raporlarıyla da stratejik plan ve performans programları kapsamında yürütülen amaç, hedef ve faaliyetlere dair bilgilerin yanında performans hedef ve performans göstergelerindeki gerçekleşmeler ve sapmalar ile bunun nedenlerinin ortaya konulması, kamuda mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunun yerleşmesi amaçlanmaktadır.

www.balioglu.net

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 36 ncı maddesinde performans denetimi;

''Hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilir'' şeklinde tanımlanmıştır. Bu nedenle kamu idaresi tarafından faaliyet raporunun hazırlanmamış olması performans denetiminin tam olarak yapılmasını engellemiştir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Plan Uygulanmasına İlişkin Eylem Planının Hazırlanmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda Eylem Planı Şöyle tanımlanmıştır;

"Eylem planı idarenin stratejik planının uygulanmasına yönelik faaliyetleri, bu faaliyetlerden sorumlu ve ilgili birimler ile bu faaliyetlerin başlangıç ve bitiş tarihlerini içeren plandır. Eylem planının gerçekleşme sonuçları izleme ve değerlendirmeye temel teşkil

eder."

Yine Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde Eylem Planı;

"Eylem planı: Stratejik planın uygulanabilirliğini artırmaya yönelik faaliyetleri, bu faaliyetlerden sorumlu ve ilgili birimler ile bu faaliyetlerin başlangıç ve bitiş tarihlerini içeren planı,

..." şeklinde tanımlanmıştır.

Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2018 Yılı denetiminde Belediye tarafından Eylem Planı hazırlanmadığı görülmüştür. Eylem Planının bulunmayışı gerçekleşme sonuçlarının sağlıklı bir şekilde izleme ve değerlendirmesinin yapılamamasına sebep olurken sorumluluğun tespitini zorlaştırmaktadır. Bu sebeple Belediye tarafından Eylem Planı hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin bütçesi doğrultusunda tüm ihalelerin yapılmış olduğu ve bugüne kadar eylem planı hazırlanmadığından 2020 yılı için uygulanacak olan yeni Stratejik Plan hazırlandıktan sonra 2020 yılı için Stratejik Plan doğrultusunda Eylem Planı hazırlanacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup takip eden denetim döneminde yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin Ölçülebilirlik ve İlgililik Kriterlerini Karşılamaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda belirlenecek hedefler ile ilgili;

"Hedefler, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içerisinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir.

Hedeflerin;

...

Ölçülebilir

www.balioglu.net

...

bir şekilde oluşturulması gerekir" hükmü yer almaktadır.

Ayrıca mezkur mevzuat uyarınca hedefler amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Yani hedefler amaçların gerçekleştirilmesi ve izlenmesine hizmet eder, dolayısıyla hedefler amaçlarla ilgili olmak zorundadır.

Mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşıldığı üzere Kamu İdareleri tarafından belirlenen hedefler stratejik amaçlarla "İlgili" olmalı ve aynı zamanda sayısal bir değer ifade etmeli "Ölçülebilir" olmalıdır. Ancak Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2018 Yılı Denetimlerinde, Stratejik Planda yer alan 32 adet hedefin Ölçülebilirlik kriterine uymadığı, 1 adet hedefin ise İlgililik kriterine uymadığı tespit edilmiştir.

Kriterlere uygun belirlenmeyen Performans Göstergelerinden bazıları aşağıdaki tablodaki gibidir.

Tablo 10: Kriterlere Uygun Olmayan Performans Göstergeleri

Stratejik Amaçlar	Hedef	İlgililik	Ölçülebilirlik
Stratejik Amaç 1 : Kurumsallaşma			
	Stratejik Hedef 1.1.Mali yapının güçlendirilmesi	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
	Stratejik Hedef 1.2. İnsan kaynaklarının etkin yönetimi	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
Stratejik Amaç 3 : SOSYAL HİZMETLER / SOSYAL POLİTİKALAR			
	Stratejik Hedef 3.1 Vatandaşlarımızın sosyal hizmet uygulamalarından adil ve verimli bir biçimde yararlanmalarını sağlamak	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
Stratejik Amaç 4 : TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ VE KADIN POLİTİKALARI			
	Stratejik Hedef 4.1 Kentimizde temel bir hak olan toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinin geliştirilmesini sağlamak	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
	Stratejik Hedef 4.2 Kadınlara ayrımcı ve şiddet içeren yaklaşımları ortadan kaldırmak, koruyucu uygulamalarda bulunmak ve toplumsal duyarlılığı arttırmak	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
Stratejik Amaç 5 : ÇEVRE			

www.balioglu.net

EKOLOJİ VE YEŞİL ALANLAR			
	Stratejik Hedef 5.1 Sağlıklı bir kent için ekolojik çevre bilincinin geliştirilmesi	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
	Stratejik Hedef 5.2 Ekolojik dengenin korunması	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
Stratejik Amaç 7 : KENT VE KIRSAL BÖLGENİN GELİŞİMİ			
	Stratejik Hedef 7.5 Kırsalda yaşayan Yurttaşlarımızın Sosyo – Ekonomik açıdan her mevsimde ulaşım yollarının açık tutulması ve yol ağında yer alan mahalle yolları standartlarının yükseltilmesi	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
Stratejik Amaç 8 : MARDİN'İN ÇOKLU KİMLİĞİ; DİLLER, KÜLTÜRLER VE İNANÇLAR			
	Stratejik Hedef 8.1 Bütün dilleri, kültürleri ve inançları bir araya getirecek toplumsal diyalogun sağlanması	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
	Stratejik Hedef 8.2 Mardin'e özgü slogan üretmek ve markalaşmak	Hedef Amaçla İlgilidir	Hayır
Stratejik Amaç 2 : İmar ve Şehircilik			
	Stratejik Hedef 2.4. Kurum içi organizasyon alt yapısını iyileştirilmesi	Hedef Amaçla İlgili Değildir.	

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2020-2024 yıllarını kapsayan Stratejik Plan hazırlık çalışmalarımız başlamıştır. Stratejik Planımızda hedeflerin; stratejik amaçlarımızla ilgili ve ölçülebilir olması konusunda dikkat edilecek ve amaçla uyumlu ancak ölçülebilir olmayan hedeflere yer verilmeyecektir" denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup takip eden denetim döneminde yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Ölçülebilirlik ve İlgililik Kriterlerini Karşılamaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre Performans Göstergeleri, kamu idarelerince Performans Hedeflerine

ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Yani Performans Göstergeleri ölçülebilir diğer bir değişle sayısal olarak ifade edilebilir bir şekilde belirlenmelidir. Ayrıca yine mezkur mevzuat hükümleri gereği Performans Göstergeleri Performans Hedefleri ile ilgili olmalıdır. Ancak Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı Performans Programı incelendiğinde Performans programında yer alan ve çıktı veya sonuç odaklı olarak değerlendirilen 87 adet performans göstergesinin ilgililik ve ölçülebilirlik kriterlerine göre değerlendirilmesi yapıldığında; 5 adet performans göstergesinin İlgililik kriterini karşılamadığı, 46 adedinin ise Ölçülebilirlik kriterini karşılamadığı tespit edilmiştir. Sonuç olarak 2018 yılı Performans Programında yer alan 51 gösterge ilgili oldukları amaç ve hedefin gerçekleştirilip gerçekleştirilemediğini ölçmeye uygun değildir. Dolayısıyla bu göstergelere ilişkin 2018 yılı Faaliyet Raporunda yer alan gerçekleşme sonuçları gerçeği yansıtmayacaktır.

Kriterlere uygun belirlenmeyen Performans Göstergelerinden bazıları aşağıdaki tablodaki gibidir.

www.balioglu.net

Tablo 11: İlgililik ve Ölçülebilirlik Kriterlerini Sağlamayan Performans Göstergeleri

Performans Hedefi ve Göstergesi			**İlgililik**		**Ölçülebilirlik**	**İyi Tanımlama**
	Gösterge	**Çıktı/Sonuç Odaklılık**	**Hedef**	**Gösterge**		
Performans Hedef MALİ YAPININ GÜÇLENDİRİLMESİ						
	Belediye gelirlerinde artış sağlamak.	Çıktı Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
Performans Hedef İNSAN KAYNAKLARININ ETKİN YÖNETİMİ						
	Hizmet içi eğitim çalışmaları ile insan kaynaklarını geliştirmek.	Çıktı Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
Performans Hedef KURUMSAL VERİMLİLİK VE HİZMET KALİTESİNİN YÜKSELTİLMESİ						
	Hizmet kalitesini yükselterek vatandaş memnuniyetini arttırmak.	Sonuç Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
Performans Hedef ETKİLİ HALKLA İLİŞKİLER YÖNETİMİ						

	Kamuoyunu sosyo-ekonomik konularda bilgilendirmek.	Sonuç Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
	Her İlçede Toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşmak ve Kadın Dostu Kent olmak için, dezavantajı gruplar gözetilerek kentsel tasarım ve peyzaj projelerinin hazırlanması	Çıktı Odaklı	Evet	Hayır		
	Sosyal ve yaşam standartları yetersiz olan, sağlıksız yapılaşmış alanlarda, cinsiyet eşitlikçi, katılımcı, ekolojik yerinde/alternatif kentsel dönüşüm projelerinin yapılması	Çıktı Odaklı	Evet	Hayır		
	Kırsal Yerleşme Alanlarında Ekolojik Korumanın Sağlanması	Çıktı Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
Performans Hedef KURUM İÇİ ORGANİZASYON ALTYAPISININ İYİLEŞTİRİLMESİ						
	Katılımcı ve Şeffaf bir kurum içi organizasyon, etkin ve verimli hizmet sunmak	Çıktı Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
	Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik kurumsal yapının oluşturulması ve güçlendirilmesi	Çıktı Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
	Uluslararası düzeyde kadın çalışmalarının yürütülmesi ve uluslararası alanda yürütülen kadın çalışmalarının takip edilmesi, katılım sağlanması	Çıktı Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
	Toplumsal cinsiyet eşitsizliğini ortadan kaldırmaya ve kadının bireysel kapasitesini arttırmaya yönelik olmak üzere ve toplumsal cinsiyet eşitliği perspektiflerinin ana akımlaştırılması için kurumda ve kurumun tüm hizmet alanlarında eğitsel faaliyetlerin yürütülmesi	Çıktı Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
	Şehir planlaması ve yapı mimarisinde cinsiyete duyarlı, ekolojik yaklaşımların/politikaların benimsenmesinin sağlanması, şehir içi	Çıktı Odaklı	Evet	Hayır		

www.balioglu.net

	trafiğin ve toplu ulaşım sisteminin kadının toplumsal yaşama katılımının kolaylaştırıcı ve geliştirici şekilde düzenlemesi					
Performans Hedef KADINLARA AYRIMCI VE ŞİDDET İÇEREN YAKLAŞIMLARI ORTADAN KALDIRMAK, KORUYUCU UYGULAMALARDA BULUNMAK VE TOPLUMSAL DUYARLILIĞI ARTTIRMAK						
	Kadınlara ayrımcı ve şiddet içeren yaklaşımların ortadan kaldırılması Şiddet mağduru ve risk altındaki kadınların güvenlik, barınma, psikolojik, ekonomik ve hukuki ihtiyaçlarının karşılanması korunması ve yeniden yaşama hazırlanması için özgür yaşam alanlarının geliştirilmesi, hizmet kapasitesinin arttırarak kurumsallaşmanın sağlanması.	Sonuç Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
	Kentte Yaşayan bütün vatandaşların toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda farkındalık yaratma ve bilgilendirme ağına doğrudan ve kitle iletişim araçları vasıtasıyla dahil edilmesi ile toplumsal duyarlılık oluşturmak	Sonuç Odaklı	Evet	Evet	Hayır	
	2019 yılına kadar yapımı tamamlanan tüm işlerin kesin hesaplarının geciktirilmeden yapılması	Çıktı Odaklı	Evet	Hayır		
	Uluslararası standartlara uygun yol konforunu sağlamak.	Çıktı Odaklı	Evet	Hayır		

Kamu idaresi cevabında; "2020-2024 yıllarını kapsayan Stratejik Plan hazırlık çalışmalarımız başlamıştır. Stratejik Planımızda hedeflerin; stratejik amaçlarımızla ilgili ve ölçülebilir olması konusunda dikkate edilecek ve amaçla uyumlu ancak ölçülebilir olmayan hedeflere yer verilmeyeceğinden Performans Programlarında da ölçülebilir olmayan hedefler

www.balioglu.net

yer almayacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup takip eden denetim döneminde yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 4: Kanunen Hazırlanması Zorunlu Olduğu Halde İdare Faaliyet Raporunun Hazırlanmaması ve Yayımlanmaması

Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2018 Yılı Denetimlerinde Faaliyet Raporunun hazırlanmadığı tespit edilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Faaliyet Raporları" başlıklı 41'inci maddesinde;

"Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır.

...

Mahallî idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir.

...

İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir."

hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "İdare Faaliyet Raporu" başlıklı 11'inci maddesinde;

"Mahalli idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarından; il özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı toplantısında vali veya genel sekreter tarafından il genel meclisine, belediyelerin faaliyet raporları Nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından belediye meclisine, mahalli idare birliklerinin faaliyet raporları ise Nisan ayında birlik başkanı tarafından birlik meclisine sunulur."

www.balioglu.net

hükmü yer almaktadır.

Faaliyet Raporları idarelerin Bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların raporlanmasına ve izlenmesine, Stratejik Planlama sürecinin sonuçlarının değerlendirilmesine olanak tanımaktadır. Belediyenin Faaliyet Raporunu hazırlamaması yasal olarak yerine getirmesi gereken bir zorunluluğu yerine getirmediğini göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin tüm faaliyet raporları bugüne kadar süresinde hazırlanmış ve web sitemizde yayımlanmıştır. Yönetim değişiklikleri nedeniyle web sitemizde de değişiklikler yapılmıştır. 2017 Yılı Faaliyet Raporu halen web sitemizde yayımlanmaktadır.

Denetim tarihi itibarı ile 2018 yılına ait Faaliyet Raporu hazırlama çalışmalarımız devam etmekteydi. Hazırlanan Faaliyet Raporu Nisan ayında Belediye Meclisine sunulmuş, Belediye Meclisimiz 22 Nisan 2019 tarihinde karar almıştır. Rapor pdf formatında kitapçık hale getirildikten sonra Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Sayıştay Başkanlığına elektronik ortamda en kısa sürede gönderilecektir. Web sitemizde yayımlanması için Bilgi İşlem Daire Başkanlığına 21.05.2019 tarihinde dijital ortamda gönderilmiştir" denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca Üst Yöneticiler hesap verme sorumluluğu çerçevesinde her yıl idare faaliyet raporu hazırlamakla ve kamuoyuna açıklamakla yükümlüdürler. Kamu idaresinin bir mali yıldaki faaliyet sonuçları faaliyet raporunda yer almakta olup hesap verme sorumluluğu faaliyet raporu üzerinden gerçekleştirilmektedir. Mahallî idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir.

Kamu idaresi 2018 yılına ait faaliyet raporunu kanunen belirlenen tarihlerde hazırlayıp ilgili mercilere sunmamış ve kamuoyuna açıklamamıştır. Üst yöneticinin sorumluluğunda bulunan bu zorunluluğun yerine getirilmemesi hesap verme sorumluluğunun gerçekleşmesine imkan vermemektedir. Takip eden denetim döneminde yapılan işlemlerin mevzuata uygun hale getirilip getirilmediği izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

www.balioglu.net