

Belediyede Kurum hizmetlerini yürütmek amacıyla vergi danışmanlığı hizmeti, büyükşehir belediye başkanına yönetim danışmanlığı, organizasyon yapısı ve insan kaynakları alımı konularında danışmanlık, belediyenin gelir gider dengesinin analizi, belediye iştiraklerinin yapılandırılması, organizasyon yapısı, iştiraklerin sunacağı hizmetler ile mali durumların analizi gibi genel nitelikli danışmanlık hizmet alımı yapılması sonucunda TL

kamu zararına sebebiyet verildiđi hususu

5. Daire, 99/298, T. 15.3.2018

Danışmanlık hizmeti

..... Büyükşehir Belediyede Kurum hizmetlerini yürütmek amacıyla vergi danışmanlığı hizmeti, büyükşehir belediye başkanına yönetim danışmanlığı, organizasyon yapısı ve insan kaynakları alımı konularında danışmanlık, belediyenin gelir gider dengesinin analizi, belediye iştiraklerinin yapılandırılması, organizasyon yapısı, iştiraklerin sunacağı hizmetler ile mali durumların analizi gibi genel nitelikli danışmanlık hizmet alımı yapılması sonucundaTL kamu zararına sebebiyet verildiği hususu ile ilgili olarak,

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Üst Yöneticiler” başlıklı 11 inci maddesinde;

“ ...

Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye

kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler” hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanunun “Malî hizmetler Birimi” başlığını taşıyan 60 ıncı maddesinde ise;

“Kamu idarelerinde aşağıda sayılan görevler, malî hizmetler birimi tarafından yürütülür:

...

1. d) Bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak.
1. e) İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.
1. f) Genel bütçe kapsamı dışında kalan idarelerde muhasebe hizmetlerini yürütmek.

1. g) Harcama birimleri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını da esas alarak idarenin faaliyet raporunu hazırlamak.

1. h) İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek.

...

1. k) Malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak.

1. n) Malî konularda üst yönetici tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

..." düzenlemesine yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanun, Üst Yöneticilere genel olarak, Mali Hizmetler Birimine ise özel olarak kurumun mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin sağlanması, gözetilmesi ve izlenmesi konularında görev yüklemiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde;

“Bu Kanunun uygulanmasında;

...

Hizmet : (Değişik: 30/7/2003-4964/3 md.) Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri,

...

İfade eder”

4734 sayılı Kanunun yukarıda belirtilen hükümlerinde, hizmet tanımı içerisinde muhasebe hizmeti ile danışmanlık hizmeti dahil edilmiştir. Aynı kanunun “Danışmanlık Hizmetleri” başlıklı 48 inci maddesinde de “Mimarlık ve mühendislik, etüt ve proje, harita ve kadastro, her ölçekte imar planı, imar uygulama, ÇED raporu hazırlanması, plan, yazılım geliştirme, tasarım, teknik şartname hazırlanması, denetim ve kontrolörlük gibi teknik, mali, hukuki veya benzeri alanlardaki hizmetler, danışmanlık hizmet sunucularından alınır” hükümleri yer almaktadır.

Sorumlular tarafından yapılan savunmalardan da anlaşılacağı üzere, söz konusu danışmanlık hizmetinin kapsamı, YMM tarafından, vergi danışmanlığı hizmeti, büyükşehir belediye başkanına yönetim danışmanlığı, organizasyon yapısı ve insan kaynakları alımı konularında danışmanlık, belediyenin gelir-gider dengesinin analizi, belediye iştiraklerinin yapılandırılması, organizasyon yapısı, iştiraklerin sunacağı hizmetler, malî durumların analizi, Sayıştay Başkanlığı tarafından..... yılında yapılan gayrimenkul satışlarına ilişkin olarak yapılan vergi incelemesi sürecinde vergi danışmanlık hizmeti ile belediye gelirlerinin arttırılması kapsamında ithalde il dışında ödenen vergilerin.....Gümrük Müdürlüğü tarafından gümrük işlemlerinin yapılması sonucunda Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünden alınan hazine paylarının artışına etkisi konularında hizmet vermek şeklinde düzenlenmiştir. Dolayısıyla, söz konusu Hizmetin satın alınması ile, Belediye hizmetlerinin daha kaliteli ve doğru ve bir şekilde sunulmasının hedeflendiği görülmektedir.

Bununla birlikte, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Danışmanlar" başlıklı 20 nci maddesinde;

"Nüfusu ikimilyonu aşan büyükşehir belediyelerinde on, diğer büyükşehir belediyelerinde beşi geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebilir. Danışman olarak görevlendirileceklerin en az dört yıllık yüksek öğrenim kurumlarından mezun olması şarttır. Danışman olarak görevlendirilme, memuriyete geçiş, sözleşmeli veya işçi statüsünde çalışma dahil, ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmez. Danışmanların görev süreleri sözleşme süresi ile sınırlıdır. Ancak bu süre belediye başkanının görev süresini aşamaz."

Danışmanlara, her türlü ödemeler dâhil, büyükşehir belediyesi genel sekreterine ödenen brüt aylık miktarının % 75'ini aşmamak üzere belediye meclisinin belirlediği miktarda brüt ücret ödenir” hükümlerine yer verilerek, Belediye idaresinin ihtiyaç duyması halinde, kanunda belirtilen kısıtlamalar çerçevesinde danışman görevlendirilebileceği yönünde bir imkan da mevcuttur.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, her ne kadar 5216 sayılı Kanununun 20 nci maddesinin tanıdığı imkan ile, piyasadan danışmanlık hizmeti alınması yerine, danışman görevlendirilip bu hizmetten faydalanılarak kamu kaynaklarının etkili kullanılması mümkün olmakla birlikte, Yargılamaya Esas Raporda kamu zararı oluştuğuna ilişkin iddiaya katılmak mümkün görülmemektedir. Ancak; Büyükşehir Belediyesi tarafından satın alınan danışmanlık hizmetinin sürekli hale gelmiş olması, Belediye idaresi dışındaki şirketlere de bu hizmetin sağlanarak bedellerinin Belediye bütçesinden karşılanması, 4734 sayılı Kanununun 48 inci maddesiyle uyumsuz olarak danışmanlık hizmeti ile bağdaşmayacak eğitim görevi verilmesi, danışmanlık kadrosu mevcut olduğu halde asli ve sürekli görevi gerektiren hizmetlerin de satın alınmasının, konu ile ilgili mevzuata aykırılık teşkil ettiği değerlendirildiğinden, konunun İçişleri Bakanlığına bildirilmesinin uygun olacağına karar verilmiştir.

Bu itibarla, Büyükşehir Belediyesi tarafından satın alınan danışmanlık hizmetinin sürekli hale gelmiş olması, Belediye idaresi dışındaki şirketlere de bu hizmetin sağlanarak bedellerinin Belediye bütçesinden karşılanması, 4734 sayılı Kanununun 48 inci maddesiyle uyumsuz olarak danışmanlık hizmeti

ile bağdaşmayacak eğitim görevi verilmesi, danışmanlık kadrosu mevcut olduğu halde asli ve sürekli görevi gerektiren hizmetlerin de satın alınmasının, konu ile ilgili mevzuata aykırılık teşkil ettiği değerlendirildiğinden, konunun İçişleri Bakanlığına yazılmasına,

Belediyede Kurum hizmetlerini yürütmek amacıyla vergi danışmanlığı hizmeti, büyükşehir belediye başkanına yönetim danışmanlığı, organizasyon yapısı ve insan kaynakları alimi konularında danışmanlık, belediyenin gelir gider dengesinin analizi, belediye iştiraklerinin yapılandırılması, organizasyon yapısı, iştiraklerin sunacağı hizmetler ile mali durumların analizi gibi genel nitelikli danışmanlık hizmet alımı yapılması sonucunda ödenen ve kamu zararı oluşmayanTL ile ilgili olarak ilişilecek husus bulunmadığına,

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesi uyarınca işbu İlamın tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oyçokluğuyla karar verildi.

Azınlık Görüşü:

Üyeve Üye.....'in karşı oy gerekçesi:

“..... Büyükşehir Belediyesince gerçekleştirilen nitelikli danışmanlık hizmeti alımının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 48 inci maddesinde belirtilen danışmanlık hizmeti tanımına uymadığı, söz konusu hizmetin sürekli hale gelerek, Belediyenin danışmanlık kadrosuna atama yapılması yerine çok

daha yüksek maliyet ile bunun piyasadan tedarik edilmesi, söz konusu hizmet Belediye idaresi dışındaki şirketlere de sağlanırken bedellerinin bu şirketler yerine yine Belediye bütçesinden karşılanması mevzuata aykırı olup, söz konusu ödemelerin kamu zararı olarak değerlendirilerek sorumlulara ödettirilmesine karar verilmesi gerekir”