

İl Özel İdareleri ve Belediyelerde Kamu Zararı

UYARI: Makale'nin tamamına, sitemize üye girişi yaptıktan sonra ulaşabilirsiniz. Siteye üye değilseniz, lütfen ÜYE OL butonuna tıklayarak üye olunuz. Üyelik esnasında, girilen bilgilerin şüpheli olması halinde, üyeliğiniz silinecektir.

İL ÖZEL İDARELERİ VE BELEDİYELERDE “KAMU ZARARI”

Hayrettin GÜNGÖR*

Kamu zararı:

Kamu menfaatinin ihlali ya da kamu menfaatinin korunmaması olarak da tanımlanabilen “kamu zararı” 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71 inci maddesinde; mevzuata aykırı karar, işlem, eylem veya ihmal sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması olarak tanımlanmıştır.

19 Ekim 2006 gün ve 26324 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin[1] “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesi kamu kaynağını; borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dâhil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerler olarak ifade etmiştir.

İl özel idaresi ve belediyeler kamu idaresi niteliğindeki kamu kuruluşlarıdır. Dolayısı ile bu idarelerin kaynaklarının da kamu kaynağı olduğunda tereddüt yoktur.

5018 sayılı Kanunun 71'inci maddesi sadece kamu kaynağında usulsüz azaltma yapmayı kamu zararı olarak tanımlamamış, kamu kaynağında artışa engel olmayı da kamu zararı olarak kabul etmiştir. Örneğin, bir kamu görevlisi idarenin bir alacağını eksik tahsil ederse ya da alacağın tahsilini imkansız hale getirirse bu durum da kamu zararı olarak

değerlendirilecektir.

Kamu zararına sebep olan işlemler:

5018 sayılı Kanununun 71'inci maddesi kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak kıstasları şıklar halinde saymıştır. Yönetmeliğin[2] 6'ncı maddesi ise bu şıkları genişleterek açıklamıştır.

Yönetmeliğin 6'ncı maddesine göre, kamu zararının belirlenmesinde;

- a) Yapılan iş, alınan mal veya hizmet karşılığı olarak ilgili mevzuatında belirtilen ya da mevzuatında öngörülen karar, onay, sözleşme ve benzeri belgelerde belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,
- b) İlgili mevzuatında öngörülen haller dışında, iş yaptırılmadan, mal veya hizmet alınmadan önce ödeme yapılması,
- c) Transfer niteliğindeki giderlerde, fazla veya yersiz ödemede bulunulması,
- ç) İlgili mevzuatı gereğince görevlendirilen komisyon veya kişilerce rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması,
- d) Kamu idarelerine ait malların kiraya verilmesi, tahsisi, yönetimi, kullanımı ve elden çıkarılması işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,
- e) Görevlilere teslim edilen taşınırın zararına uğraması,
- f) İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması,
- g) Kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek malî külfet getirilmesi,
- ğ) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması,

Esas alınır.

Yukarıda sayılan koşulları taşımayan işlemlerden dolayı kamu zararı çıkarılması mümkün değildir.

Kamu zararı nasıl tespit edilir:

5018 sayılı Kanununun 71 ve Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 7'nci maddesinde, kamu zararının nasıl tespit edileceği belirtilmiştir.

Kamu zararı; 5018 sayılı Kanununun 71 ve Yönetmeliğin[3] 6'ncı maddesinin birinci fıkrasındaki kamu zararının belirlenmesindeki kıstaslar esas olarak;

- a) Kontrol, denetim veya inceleme,
- b) Sayıştay'ca kesin hükme bağlama,
- c) Adlî, idarî veya askerî yargılama,

Sonucunda tespit edilir. Kontrol, denetim veya inceleme kavramları üzerinde biraz durmak gerekir. İl özel idareleri üzerinde yapılacak denetim 5302 sayılı Kanununun 38'inci, belediyelere üzerinde yapılacak denetim ise 5393 sayılı Kanununun 55'inci maddesinde açıklanmıştır.

Buna göre il özel idareleri ve belediyeler üzerinde iç ve dış denetim yapılmakta, ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenmektedir.

İşte bu kontrol, denetim ve inceleme sürecinde kamu zararı tespit edilebilir. Diğer bir ifade ile kamu zararı, Sayıştay'ın dış mali denetimi, İçişleri Bakanlığının idari işlemlerin hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından denetimi, il özel idaresi ve belediyelerin kendi iç denetim birimleri ya da teftiş birimlerinin denetimi sırasında tespit edilebilir.

Konusu suç teşkil eden kamu zararları:

5018 sayılı Kanununun 71'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; alınmamış para, mal ve değerleri alınmış; sağlanmamış hizmetleri sağlanmış; yapılmamış inşaat, onarım ve üretimi yapılmış veya bitmiş gibi gösteren gerçek dışı belge düzenlemek suretiyle kamu kaynağında bir artışa engel veya bir eksilmeye neden olanlar ile bu gibi kanıtlayıcı belgeleri bilerek düzenlemiş, imzalamış veya onaylamış bulunanlar hakkında Türk Ceza Kanunu veya diğer kanunların bu fiillere ilişkin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Eğer anılan şekilde bir kamu zararından doğan alacak söz konusu ise, sorumlular hakkında ayrıca, suçun ve sorumluların niteliğine göre, 3628 sayılı Kanun, 4483 sayılı Kanun veya genel hükümlere göre yapılacak soruşturma ve ön inceleme raporları yetkili makamlara iletilmelidir.

5018 sayılı Kanununun 71'inci maddesinin beşinci fıkrasında ayrıca, bu fiilleri işleyenlere her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemelerin iki katı tutarına kadar para cezası verileceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanununun 73'üncü maddesi; para cezalarının, karar verilmesini izleyen ay başından başlamak üzere ve herhangi bir hüküm almaya gerek kalmaksızın; ilgililerine yapılan her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dahil bir aylık net ödemelerin dörtte biri oranında kesilerek tahsil olunacağını hükme bağlamıştır.

Kamu zararının bildirilmesi:

Yönetmeliğin[4] 7'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre;

Kontrol, denetim veya inceleme,

Sayıştay'ca kesin hükme bağlama,

Adlî, idarî veya askerî yargılama,

Sonucu tespit edilen kamu zararına ilişkin yazı, tutanak, rapor, ilâm ve benzeri belgeler ilgili il özel idaresi ve belediyeye gönderilir.

Kontrol, denetim ve inceleme sonucunda tespit edilerek kamu idarelerine bildirilen kamu zararlarına ilişkin belgelerde yer alan hususlar, ilgili harcama yetkilisinin de görüşleri alınmak suretiyle il özel idarelerinde "vali" ve belediyelerde "belediye başkanı" tarafından değerlendirilir. Yönetmeliğin 7'nci maddesinin ikinci fıkrasının son paragrafı, yapılan değerlendirme sonuçlarının dosyasına konulacağını belirtmektedir.

Kontrol, denetim ve inceleme sonucunda tespit edilerek kamu idarelerine bildirilen kamu zararlarının, anılan Yönetmeliğin[5] 7'nci maddesindeki üst yöneticiler tarafından değerlendirilmesinden ne anlamak gerekir? Bu husus Yönetmelikte net açıklanmamıştır. Ancak, değerlendirme sonucunda üst yöneticinin kamu zararı konusunda bir yargıya varması gerekecektir.

Üst yönetici, kontrol, denetim ve inceleme sonucunda tespit edilen kamu zararının Yönetmeliğin 6'nci maddesindeki esasları taşımadığı gerekçesiyle değerlendirmesini

ekleyerek dosyaya koyar. Bu durumda kamu zararının takip ve tahsili için herhangi bir işlem yapılmaz. Üst yönetici kamu zararının takip ve tahsil edilmemesinden dolayı doğabilecek riski de üstlenmiş olur.

Sayıştay'ca kesin hükme bağlama, adlî, idarî veya askerî yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararlarının üst yönetici tarafından değerlendirme imkânı bulunmamaktadır. Çünkü bunlar artık Sayıştay ilamı ya da bir mahkeme kararına dayanmakta ve takip ve tahsili gerekmektedir.

Yönetmeliğin[6] 6'ncı maddesinin son fıkrası hükmü Sayıştay sorgularını doğrudan kamu zararı olarak değerlendirmemiş, Sayıştay denetçileri tarafından inceleme sırasında mevzuata uygun bulunmayan veya noksan görülen işler hakkında kendilerine gönderilen kamu zararına ilişkin sorguların bir örneği, ilgili kamu görevlisince vali ve belediye başkanına bildirilir. Bu sorgular, kamu idaresince ihbar kabul edilerek gerekli kontrol, denetim ve inceleme başlatılabilir ve kamu zararına karar verilenlerin takip ve tahsili yoluna gidilir.

Yönetmeliğin[7] 8'inci maddesinin dördüncü fıkrasına göre, il özel idaresi ve belediyelerde yargı kararları ve Sayıştay ilâmlarıyla tespit edilen kamu zararı alacakları ile değerlendirme sonucunda takip ve tahsiline karar verilen alacaklar, strateji geliştirme veya mali hizmetler birimince takip edilir.

Kamu zararının takip ve tahsili:

Yönetmeliğin[8] 8'inci maddesi hükmüne göre, tespit edilerek il özel idaresi ve belediyelere bildirilen veya üst yönetici tarafından değerlendirilerek takip ve tahsili yönünde karar verilen kamu zararından doğan alacakların her biri için "strateji geliştirme birimi" veya "mali hizmetler birimince" alacak takip dosyası açılır.

Her bir kamu zararından doğan alacak için ayrı bir dosya açılır ve alacağın tespit, takip ve tahsiline ilişkin bütün belgeler kendi takip dosyasında muhafaza edilir.

Kamu zararından doğan alacakların takip ve tahsilinin yapılması için muhasebe kaydına alınması gerekir.

Yönetmeliğin 9'uncu maddesinin birinci fıkrası hükmüne göre, Sayıştay veya mahkeme ilâmları ile bildirilen kamu zararından doğan alacakların, ilâmların idarelerine ulaştığı; kontrol, denetim veya inceleme sonucunda tespit edilen kamu zararından doğan alacakların ise 7 nci maddeye göre yapılacak değerlendirme sonucunun yazılı hale getirildiği tarihten itibaren beş iş günü içerisinde, strateji geliştirme birimleri veya mali

hizmetler birimince muhasebeleştirmeye esas belgelerin birer nüshası muhasebe birimine gönderilerek, sorumlular ve ilgililer adına muhasebe kayıtlarına alınması istenilir. Taksitlendirilen kamu zararı alacaklarına ilişkin kararın bir örneği de karar tarihinden itibaren beş iş günü içerisinde muhasebe birimine gönderilir. Sayıştay sorgularının ihbar kabul edilerek yapılan değerlendirme sonucunda kamu zararının oluştuğuna karar verilmesi halinde de aynı şekilde işlem yapılır.

Örnek; Üst yönetici, kontrol, denetim ve inceleme sonucunda tespit edilen 12.000.-YTL kamu zararının takip ve tahsiline karar vermiştir. Bu kamu zararı muhasebe kayıtlarına şu şekilde alınacaktır;

H.Kodu	Hesabın Adı	Borç	Alacak
140-	Kişilerden Alacaklar Hesabı	12.000,00	
600-	Gelirler Hesabı		12.000,00

Takip ve tahsili gereken kamu zararları muhasebe kayıtlarına alınırken, Yönetmeliğin[9] 9'uncu maddesinin ikinci fıkrası hükmü gereği, muhasebe birimi, Sayıştay ilâmına istinaden bildirilenleri ilâmda belirtilen sorumlular adına; adlî, idarî veya askerî mahkeme kararlarına istinaden kararda tazminle yükümlü olduğu belirtilenler adına; bunların dışındakileri ise sorumlular ve ilgililer adına hesaplara kaydeder.

Yönetmeliğin[10] 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrası hükmü gereği, muhasebe kayıtlarına alınan her bir alacak için bir tahsilât izleme dosyası açılır.

Yönetmeliğin[11] 9'uncu maddesinin dördüncü fıkrası hükmüne göre de, kamu zararından doğan alacakların muhasebe kayıtlarına alınması ve izlenmesine ilişkin diğer hususlarda, kamu idarelerinin tabi oldukları muhasebe yönetmeliklerinde belirlenen usul ve esaslar uygulanır.

Kamu zararından doğan alacağın tebliği ve takibi:

Kontrol, denetim veya inceleme sonucunda tespit edilen ve değerlendirme sonucunda takip ve tahsiline karar verilen kamu zararından doğan alacaklar ile yargı kararları ve Sayıştay ilâmlarıyla tespit edilen kamu zararı alacakları, Yönetmeliğin[12] 10'uncu

maddesi hükmüne göre, strateji geliştirme birimi veya mali hizmetler birimince sorumluların ve ilgililerin bilinen adreslerine imzaları alınmak suretiyle veya 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir.

Yönetmeliğin[13] 10'uncu maddesi ikinci fıkrasında tebliğ süresi ve sorumluların itiraz süreleri belirtilmiştir.

Yönetmeliğin[14] 10'uncu maddesinin altıncı fıkrasına göre, kamu zararı alacaklarının yapılan tebligata rağmen sorumlular ve/veya ilgililerce süresinde rızaen ödenmemesi halinde ilgili alacak takip dosyası, sürenin bitiminden itibaren beş iş günü içerisinde, alacağın hükmen tahsili için, kamu idaresini temsile yetkili hukuk birimine gönderilir.

İl özel idaresi ve belediyelerin hukuk birimi kamu zararından doğan kurum alacağının tahsili işlemini başlatır. Hukuk birimi olmayan idarelerde bu birim, avukatlar veya alacağı takiple yetkili birimlerdir.

Yönetmeliğin 12'nci maddesi hükmüne göre, kamu zararından doğan alacaklar, sorumlulardan ve/veya ilgililerden, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faiziyle birlikte tahsil edilir.

(2) Tespit edilen kamu zararları;

a) Rızaen ve sulh yolu ile ödenmek,

b) 22/4/1926 tarihli ve 818 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerine göre takas yapılmak,

c) 2004 sayılı Kanun hükümleri uygulanmak,

suretiyle tahsil edilir.

İl özel idaresinde valinin ve belediyelerde belediye başkanının gerekli görmesi halinde, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununda ihtiyatî haciz için öngörülen şartların varlığı, mahkeme kararı veya Sayıştay ilâmı tebliğ edilinceye kadar, alacaklı kamu idaresince kamu alacağını güvence altına almak amacıyla yetkili mahkemeden karar alınarak, sorumluların ve ilgililerin mal, hak ve alacakları üzerine ihtiyatî haciz konulabilir.

Yönetmeliğin 16'ncı maddesine göre, kamu zararından doğan alacaklar, sorumluların ve/veya ilgililerin talebi üzerine kamu idaresince taksitlendirilebilir.

Kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilen kamu zararı, zararın oluştuğu tarihten itibaren ilgili mevzuatına göre hesaplanacak

faiziyle birlikte ilgililerden tahsil edilir. Zararın doğduğu tarih ile faizin başlangıç tarihi Yönetmeliğin 17 ve 18'inci maddesinde açıklanmıştır.

Kamu zararından doğan alacakların tahsili yapıldığında şu şekilde muhasebe kayıtlarına alınır;

Örnek; Daha önce takip ve tahsiline karar verilen 12.000.-YTL kamu zararından doğan alacağın 4.000.-YTL'lik kısmının sorumlulardan tahsil edildiğini varsayalım. Tahsil edilen bu kamu zararı muhasebe kayıtlarına şu şekilde alınacaktır;

H.Kodu	Hesabın Adı	Borç	Alacak
102-	Banka Hesabı	4.000,00	
140-	Kişilerden Alacaklar Hes.		4.000,00
805-	Gelir Yansıtma Hesabı	4.000,00	
800-	Bütçe Gelirleri Hesabı		4.000,00

Kamu zararından doğan alacakların silinmesi:

Yönetmeliğin 21'inci maddesinde altı fıkra halinde kamu zararından doğan alacakların nasıl silineceği açıklanmıştır.

Zorunlu veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkanı kalmayan kamu zararından doğan alacaklardan merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilen tutara kadar olanların kayıtlardan çıkarılmasına, il özel idarelerinde vali, belediyelerde belediye başkanı yetkilidir. Belirtilen alacaklar; özel mevzuatlarındaki hükümlere göre yetkili mercilerden alınan takipten vazgeçme onayı ile silinerek kayıtlardan çıkarılır.

Bu şekilde kayıtlardan çıkarılacak alacaklar için, alacak takip dosyası; strateji geliştirme birimi veya mali hizmetler birimince idareyi temsile yetkili hukuk birimlerine gönderilerek yetkili mercilerden takipten vazgeçme onayının alınması istenilir. Takipten vazgeçme onayı alındıktan sonra dosya, onay da eklenerek ilgisine göre strateji geliştirme birimi veya mali hizmetler birimine geri gönderilir.

Strateji geliştirme birimi veya mali hizmetler birimince, alacağın takibinden vazgeçildiğine dair onay muhasebe birimine gönderilerek alacağın muhasebe kayıtlarından çıkarılması sağlanır.

Alacağın tahsili için açılan davada kamu idaresi aleyhine karar verildiği ve Yargıtay tarafından da onanmak suretiyle hüküm kesinleştiği veya kamu idaresi için bir yarar görülmediğinden temyizden yetkili merciin onayı alınarak vazgeçildiği hallerde, Yargıtay ilâmı veya temyizden vazgeçme onayı ile buna ilişkin aleyhteki mahkeme kararı, hukuk birimince strateji geliştirme birimi veya mali hizmetler birimine gönderilir. Bu birimlerce de, söz konusu belgelerin onaylı birer örnekleri ilgili muhasebe birimine intikal ettirilerek alacağın kayıtlardan çıkarılması sağlanır.

Zorunlu veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkanı kalmayan kamu zararından doğan alacaklardan merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilen tutarı aşan ve merkezî yönetim bütçe kanununa ekli cetvelde silinmesi öngörülen kamu zararından doğan alacaklar ise strateji geliştirme birimi veya mali hizmetler birimi tarafından ilgili muhasebe birimine bildirilerek kayıtlardan çıkarılması sağlanır.

Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan silinmesi gerekenler muhasebe hesaplarına şu şekilde kayıt yapılır.

Örnek; Daha önce takip ve tahsiline karar verilen 12.000.-YTL kamu zararından doğan alacağın 3.000.-YTL'lik kısmının silinmesine karar verildiğini varsayalım. Silinen kamu zararından doğan alacak muhasebe kayıtlarına şu şekilde alınacaktır;

H.Kodu

Hesabın Adı

Borç

Alacak

630-

Giderler Hesabı

3.000,00

140-

Kişilerden Alacaklar Hes.

3.000,00

* İçişleri Bakanlığı Kontrolörler Başkanı (Kamu Yönetimi Uzmanı)

[1] 19 Ekim 2006 gün ve 26324 sayılı Resmi Gazete.

[2] a.g.k

[3] a.g.k

[4] a.g.k

[5] a.g.k

[6] a.g.k

[7] a.g.k.

[8] a.g.k

[9] a.g.k.

[10] a.g.k

[11] a.g.k

[12] a.g.k

[13] a.g.k

[14] a.g.k

İçişleri Bakanlığı Kontrolörler Başkanı (Kamu Yönetimi Uzmanı)Hayrettin GÜNGÖR'ün Yerel Yönetim ve Denetim Dergisinin Kasım 2006, Cilt 11 sayı 11'de yayımlanan makalesi

Kaynak:kontder.org.tr

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA