T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL ŞİŞLİ BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Aralık 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 13
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 85

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:2019 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 7
Tablo 2:Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 3:Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 4: Geçici Kabulü Yapılıp İlgili Varlık Hesabına Aktarılmayan Yapım İşleri 17
Tablo 5:Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife 42
Tablo 6:Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri 44
Tablo 7:Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceler 45
Tablo 8 :Çevre Temizlik Vergisi Bina Grupları 46
Tablo 9:Sosyal Denge Ödemelerine İlişkin Kalemler 55
Tablo 10:Belediyenin Yıllık Personel Gideri Oranı 62
Tablo 11:Dolu Kadroya Vekâlette Harcama Yetkililiği 63
Tablo 12:İdarenin Borç Stok Hesaplamasına Dahil Olan Borç Kalemleri 67
Tablo 13:Muhtarlıklarda Görevlendirilen Belediye Personeli 73

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BEDAŞ	Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
LTD	Limited
SAN	Sanayi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
ŞTİ	Şirket
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ
TİC	Ticaret
TL	Türk Lirası
TÜM BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. İdare Arsasının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

2. Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Arsa ile Binaların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

3. Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Gelirler Hesabı Yerine Kamu İdareleri Payları Hesabında Muhasebeleştirilmesi

4. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

5. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

www.balioglu.net

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların İdare Bütçesinin İlgili Bölümlerinde Fon Geliri Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi ve Fona Ait Ödenek Tertibinin Bulunmaması

2. İdare Lehine Sonuçlanan Davaların Avukatlık Vekalet Ücretlerinin %5'lik Kısmının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

3. İdarece Peşin Ödenen Kira Bedellerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

4. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

5. Taşınır Mal Kapsamındaki Tesislerin Mevzuatına Uygun Muhasebeleştirilmemesi Sebebiyle Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

6. Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmadığı Halde Elektrik Dağıtım Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması

7. Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi

8. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

9. Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

10. Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Olması

11. İdarenin Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi

12. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

13. Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması

14. Belediye Meclisinin Yetkisinde Olmamasına Rağmen Çevre Temizlik Vergisine Esas Olan Bina Gruplarında Değişiklik Yapması

15. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

16. Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı İçin Belirlenen Tutarın Mevzuatta Belirlenen Tavan Tutarı Aşması

17. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

18. Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi

19. Belediyenin Yıllık Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirtilen Sınırları Aşmasına Karşın Şirkete Yapılan İşçi Alımlarında Bakanlık İzninin Alınmaması

20. Dolu Olan Bazı Müdürlük Kadrolarına Başka Bir Memurun Görevlendirilmesi ve Harcama Yetkisini Kullanması

21. Mal Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi ve Mal Alımlarında %10'luk Limitin Aşılması

22. İdarenin Toplam Borcunun Hesaplanmasında Bazı Borç Kalemlerin Hesaplamaya Dahil Edilmemesi

www.balioglu.net

23. Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

24. Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması

25. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

26. Mevzuatın İcazet Vermemesine Rağmen Muhtarlıklarda Belediye Personelinin Görevlendirilmesi

27. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

28. Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın veya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Ruhsatlandırma Yapılmaksızın İlçe Belediyesince Otopark İşletilmesi

29. Bütçe Tertipleri Arasında Yapılan Ödenek Aktarmalarının Hatalı Yapılması

30. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım Sözleşmeleri Kapsamında Yükleniciler Tarafından Çalıştırılan İşçilerin İdarenin Şirketinde İşçi Kadrosuna Geçirilmesi Sürecinde KHK Hükümlerinin Uygulanmaması

31. Muafiyet Kapsamındaki İdare Taşınmazları İçin Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Ödenmesi

32. Hesap Dönemi Sonunda Sayıştay Başkanlığına Gönderilmesi Gereken Defter, Tablo ve Belgelerden Bazılarının Denetime Sunulmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre İdare faaliyetlerinin tabi olduğu temel kanunlar:

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

-6085 sayılı Sayıştay Kanunu,

-4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,

-4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,

-2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

-1319 Emlak Vergisi Kanunu,

-2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,

-3194 sayılı İmar Kanunu,

-4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun,

-3572 İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun,

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,

-4857 sayılı İş Kanunu,

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,

www.balioglu.net

-5779 İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun,

-6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun,

-4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu.

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı kararnameler:

-375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname,

-1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı genel yönetmelikler:

-Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği,

-Belediye Arsaları Üzerinde Toplu Konut ve Kentsel Çevre Üretimi ve Kredilendirilmesine Dair Yönetmelik,

-Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik,

-Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği,

-Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği,

-Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkındaki Yönetmelik,

-6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği,

- İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik,

-Taşınır Mal Yönetmeliği,

-Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği,

-Belediye Zabıta Yönetmeliği,

-Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği,

-Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik.

www.balioglu.net

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı tebliğler ile usul ve esaslar:

-Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24'üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar Genel Tebliği,

-Tahsilat Genel Tebliği,

-Kamu İhale Genel Tebliği,

-Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği,

-İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar.

1.1.2. Kamu İdaresinin Görevleri

İlçe Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyeleri; bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır.

Diğer yandan, 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak; "*Büyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, kentsel alt yapı, coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, 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,

www.balioglu.net

gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan (1) sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine dahil edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli idarelere yönelik olarak görevden uzaklaştırma, soruşturma izni verilmesi, teftiş, denetim, inceleme, ön inceleme gibi hususlar ile onay ve izin gibi idari vesayetten kaynaklanan yetkiler İçişleri Bakanlığındadır. Dolayısıyla belediyelere ilişkin teknik konularda yetkili makam Çevre ve Şehircilik Bakanlığı iken, vesayet yetkisinin kullanımında İçişleri Bakanlığının görev ve yetkileri devam etmektedir.

Ayrıca, (1) sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yerel Yönetim Politikaları Kurulu kurulmuştur.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

5393 sayılı Kanun'a göre, İlçe Belediyesinin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediye teşkilâtı; norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile

gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 5 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; özel kalem müdürlüğü, iç denetim birimi başkanlığı, teftiş kurulu müdürlüğü, medya müdürlüğü ve halkla ilişkiler müdürlüğüdür. Başkana bağlı 6 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Teftiş kurulu müdürlüğü, halkla ilişkiler müdürlüğü, iç denetim birimi başkanlığı, özel kalem müdürlüğü, medya müdürlüğü, kentsel dönüşüm müdürlüğü, gençlik ve spor hizmetleri müdürlüğü, zabıta müdürlüğü, temizlik işleri müdürlüğü, ulaşım hizmetleri müdürlüğü, sosyal destek hizmetleri müdürlüğü, kreş ve gündüz bakımevi müdürlüğü, hukuk işleri müdürlüğü, veteriner işleri müdürlüğü, sağlık işleri müdürlüğü, yazı işleri müdürlüğü, strateji geliştirme müdürlüğü, entegre yönetim sistemi, mali hizmetler müdürlüğü, insan kaynakları ve eğitim müdürlüğü, destek hizmetleri müdürlüğü, muhtarlık ve toplumsal katılım müdürlüğü, dış ilişkiler müdürlüğü, kültür ve sosyal işler müdürlüğü, emlak ve istimlak müdürlüğü, plan ve proje müdürlüğü, fen işleri müdürlüğü, park ve bahçeler müdürlüğü, çevre koruma ve kontrol müdürlüğü, bilgi işlem müdürlüğü, imar ve şehircilik müdürlüğü, yapı kontrol müdürlüğü, işletme müdürlüğü, ruhsat ve denetim müdürlüğü.

www.balioglu.net

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

İlçe belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği; norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; diğer bir ifadeyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi belediye başkan yardımcıları dışında, belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. 2019 yılı Şişli ilçe nüfusu 279.817 olduğundan, 3 belediye meclis üyesi İdarede belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirilebilecektir. Şişli Belediyesinde 2019

yılında bu kapsamda 2 başkan yardımcısı görevlendirilmiştir. Norm kadro kapsamında ise 4 belediye başkan yardımcısı İdarede görev yapmaktadır.

Belediyede istihdam edilen 643 personelin 377'si memur, 182'si kadrolu işçi, 84'ü ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Ortağı Olduğu Şirketler ve Bütçe İçi İşletmeleri

İlçe Belediyesi ve şirketlerinin birlikte ya da ayrı ayrı %50'den fazla hisseye sahip oldukları ortaklıklar aşağıdadır:

Kent-Yol AŞ

İlçe Belediyesi ve şirketlerinin birlikte ya da ayrı ayrı %50'den az hisseye sahip oldukları ortaklıklar bulunmamaktadır.

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmeleri aşağıdadır:

Şişli Belediyesi Otopark İşletmeleri.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

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

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

Belediye gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

a) 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59'uncu maddesinde sayılan kaynaklar:

-Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları

-Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay

-Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler

-Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler

-Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler

-Faiz ve ceza gelirleri

-Bağışlar

-Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler

-Diğer gelirler

www.balioglu.net

b) 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belirtildiği üzere borçlanma suretiyle kaynak yaratılabilir.

c) İlçe Belediyesinin kullandığı diğer bir kaynak da 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 2'nci maddesi gereği Belediye için genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardır.

1.3.3. Bütçe Ödenekleri Tablosu ile Gelir ve Gider Bütçesi ve Gerçekleşmeleri

Tablo 1:2019 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu

Gider Türü (1. Düzey)	Bütçe İle Verilen Ödenek	Aktarma İle Eklenen	Aktarma İle Düşülen	Yıl İçinde İptal Edilen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
Personel Giderleri	115.649.000,00	11.487.527,74	13.495.305,41	11.627.281,31	113.641.222,33	102.013.941,02	_
S.G.K. Dev. Prim. Giderleri	18.750.000,00	255.115,51	2.357.160,38	1.198.025,17	16.647.955,13	15.449.929,96	_
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	401.539.000,00	116.002.523,94	54.417.404,92	4.726.126,56	463.124.119,02	458.397.992,46	
Faiz Giderleri	33.900.000,00	1.500.000,00	7.400.000,00	43.656,07	28.000.000,00	27.956.343,93	
Cari Transferler	6.492.000,00	10.430.486,48	2.077.763,69	219.951,08	14.844.724,79	14.379.412,91	245.358,80
Sermaye Giderleri	43.440.000,00	4.790.000,00	14.522.432,47	15.483.400,63	33.707.567,53	18.224.166,90	_
Borç Verme						_	_
Yedek Ödenekler	50.230.000,00		50.195.586,80	34.413,20	34.413,20	_	_
TOPLAM	670.000.000,00	144.465.653,67	144.465.653,67	33.332.854,02	670.000.000,00	636.421.787,18	245.358,80

Tablo 2:Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gider Türü	Bütçe	Ek Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı (%)
830	01	Personel Giderleri	115.649.000,00	_	102.013.941,02	88,21
830	02	S.G.K. Dev. Prim. Giderleri	18.750.000,00	_	15.449.929,96	82,40
830	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	401.539.000,00	_	458.397.992,46	114,16
830	04	Faiz Giderleri	33.900.000,00	_	27.956.343,93	82,47
830	05	Cari Transferler	6.492.000,00	_	14.379.412,91	221,50
830	06	Sermaye Giderleri	43.440.000,00	_	18.224.166,90	41,95
830	08	Borç Verme	_		_	-
900	09	Yedek Ödenekler	50.230.000,00	_	_	-
		TOPLAM	**670.000.000,00**		**636.421.787,18**	94,99

***Not: Yedek Ödenek Bütçe Kalemleri İçinde Bulunmamaktadır.**

Tablo 3:Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gelir Türü	Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı(%)
800	01	Vergi Gelirleri	436.870.000,00	340.995.442,05	78,05
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	45.630.000,00	8.489.527,83	18,61
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	1.100.000,00	366.218,65	33,29
800	05	Diğer Gelirler	161.600.000,00	126.722.733,49	78,42
800	06	Sermaye Gelirleri	25.500.000,00	667.840,00	2,62
800	08	Tahsilatlardan Alacaklar	_	_	-
		Red ve İadeler (-)	-700.000,00	0	-
		TOPLAM	**670.000.000,00**	**477.241.762,02**	**71,23**

***Açıklama: 2019 yılı borçlanma tutarı 40.000.000,00 TL'dir**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İlçe Belediyesinin 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 tarihli ve 29724 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

1.4.2. Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

www.balioglu.net

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

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.

www.balioglu.net

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. 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 Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Şişli Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda idarenin iç kontrol sistemleri değerlendirilmiştir. Buna göre, Belediyede;

"Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır.

"Kamu Görevlileri Etik Rehberi" hazırlanarak Başkanlık bünyesindeki tüm birimlere dağıtılmıştır.

Hassas görevler kapsamında belirlenmiş olan prosedürlere ilişkin Yönerge, 16.07.2019 tarihli ve 53716722-010.04- E30026 sayılı Başkanlık oluru ile güncellenmiştir.

Stratejik Plan idarenin kendi birimleri ile personelinin katkılarıyla ve içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

Performans Programı içerik olarak mevzuata uygun hazırlamış olup kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.

İç Kontrol kapsamında Kurumsal Risk Yönetimi çalışması yapılmış olup performans programındaki hedeflere yönelik riskler tespit edilmiştir.

Belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik yapılan Kurumsal Risk Yönetimi çalışmasında risklere yönelik mevcut kontrol faaliyetleri belirlenmiştir.

İdare Faaliyet Raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmış olup faaliyet sonuçları ile değerlendirmeleri idare faaliyet raporunda gösterilmektedir. İdare faaliyet raporu Kurumun web sitesinde yayınlanmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin onayı ile oluşturulmuştur.

www.balioglu.net

Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından, İç Kontrol Uyum Eylem Planında eylemi bulunan müdürlükler tarafından gelen veriler doğrultusunda 6 aylık ve yıllık İç Kontrol değerlendirme raporları hazırlanmaktadır. Ayrıca İç Kontrol Uyum Eylem Planında eylemi bulunan müdürlükler yılda bir kez İç Kontrol Sorgu Formunu doldurarak İç Kontrol Sistemini değerlendirmektedir.

Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından hazırlanan 6 aylık ve yıllık İç Kontrol değerlendirme raporları, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu Başkanı tarafından üst yönetici onayına sunulmaktadır.

İç Kontrol Güvence Beyanı harcama yetkilileri ve Başkan yardımcıları tarafından imzalanmaktadır.

Mevcut bilgi yönetim sistemlerinin bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmesine yönelik çalışma başlatılmış ancak tamamlanmamıştır.

19.11.2018 tarihli ve 97/2018-34086 sayılı yazı ile tüm birimlerden görev dağılım çizelgesi oluşturulması istenmiş olup henüz tüm müdürlüklerde söz konusu çizelgeler oluşturulamamıştır.

İş akış süreçleri hazırlanmış ancak, güncel müdürlüklere ve mevzuata göre güncellenmemiştir.

Yetki devirleri ve sınırlarının yazılı olarak belirlenmesine ilişkin çalışmalar tamamlanmamıştır.

İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü tarafından müdürlüklerin taleplerine göre hizmet içi eğitim planı oluşturulmuş ancak, planda belirlenen eğitimlerin bir kısmı verilebilmiştir.

Kurumsal risk yönetimi çalışmasında risklerin etki ve olasılık değerleri belirlenmiştir ancak, söz konusu çalışmalar tüm müdürlükler tarafından tamamlamamıştır.

Risk Yönetimi çalışmaları kapsamında birim risk koordinatörleri belirlenmiştir. Ancak her bir faaliyet için ayrıca sorumlular belirlenmemiştir.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi vardır ancak henüz kullanılmaya başlanmamıştır.

Üst yöneticinin onayladığı değerlendirme raporunda yer alan iç kontrol bileşenlerine ilişkin tespit edilen yetersizlikleri gidermek üzere çalışma yapılmamıştır.

Mevzuatında belirtilen tutarı aşan taahhüt evrakları ile sözleşme tasarılarının Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından ön mali kontrolü yapılmamaktadır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Şişli Belediyesinin 2019 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.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: İdare Arsasının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarece, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına, Gayrettepe İstanbul Yeni Havalimanı Metro Hattı İnşaatı ile E&M Sistemleri Temin, Montaj ve İşletmeye Alma İşleri Şantiye Alanı tahsis edilmiş, ancak bu tahsis işlemi muhasebeleştirilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olantaşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplari tibarıyla izleneceği taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idareile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesine göre; tahsis edilen arazi ve arsalar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; diğer kamu idarelerine taşınmaz tahsis edilmesi durumunda, muhasebe birimince taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak ve 500-Net Değer Hesabına borç; kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen bir adet arsa için yukarıda açıklanan muhasebe kaydının yapılmadığı ve mali tablolarda bu taşınmazın halen İdarenin kullanımında göründüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; tahsis işleminin muhasebeleştirilmesine ilişkin işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir. Ancak, söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yılında yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 500-Net Değer Hesabı açısından hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

BULGU 2: Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Arsa ile Binaların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye taşınmaz tahsis edilmiş, ancak, İdarece tahsis alınan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtları yapılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı;

İfade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252-Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesine göre; tahsise konu edilen/tahsis alınan binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı da 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilecektir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği Belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 252-Binalar Hesabına borç ve 500-Net Değer Hesabına alacak, ayrılmış amortisman tutarının 500- Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'te, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlardan İdareye tahsis edilen iki adet bina ve bir adet arsanın yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve söz konusu kaydın yapılmaması nedeniyle tahsisli taşınmazların bilgisinin mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; tahsis işleminin muhasebeleştirilmesine ilişkin işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir. Ancak Belediyeye yapılan bina ve arsa tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismana tabi maddi duran varlıklari için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı açısından hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

BULGU 3: Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Gelirler Hesabı Yerine Kamu İdareleri Payları Hesabında Muhasebeleştirilmesi

www.balioglu.net

İdarenin belli amaca tahsisli geliri niteliğinde olan gecekondu fonu gelirleri 600-Gelirler Hesabı yerine 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında muhasebeleştirilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde gecekondu fonunun gelirleri sayılmıştır. Diğer yandan, gecekondu fonunun idaresi ile bu fona ait her türlü hak ve görevler ilgili Belediyeye aittir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında ise; 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği ve diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'te belirtildiği üzere; gecekondu fonundaki paralar, İdarenin belirli amaca tahsisli geliridir. Dolayısıyla bu gelirler, yardımcı hesap kodlarıyla takip edilmek üzere 600-Gelirler Hesabı ve 800-Bütçe Gelirleri Hesabında muhasebeleştirilmelidir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; gecekondu fonu gelirlerinin 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Halbuki söz

konusu paralar, İdarenin belli amaca tahsisli geliri olması nedeniyle gelir hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekirdi.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; gecekondu fonu gelirlerinin kaydına ilişkin hatanın giderileceği ve kayıtların doğru yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir. Ancak, söz konusu gelirlerin yılı içinde hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 600-Gelirler Hesabı, 800-Bütçe Gelirleri Hesabı ile 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında 2.330.936,59 TL hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

BULGU 4: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

31.12.2019 tarihine kadar geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ve bina yapımı işlerine ait harcamalar hâlihazırda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlıdır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 ve 205'inci maddelerine göre; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların da bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; aşağıdaki tabloda görüleceği üzere 31.12.2019 tarihi itibariyle geçici kabulü yapılan yol ve bina yapımı işlerine ait toplam 120.078.897,53 TL'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu tespit edilmiştir. Halbuki geçici kabul tarihi itibariyle 11.525.738,06 TL'nin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına, 15.680.372,82 TL'nin 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirdi.

Tablo 4: Geçici Kabulü Yapılıp İlgili Varlık Hesabına Aktarılmayan Yapım İşleri

İşin Adı	İşin Tutarı	Kabul/Geçici Kabul Tarihi
Şişli İlçesi,MecidiyeköyGülbahar Bozkurt Mahalleleri ve Muhtelif Sokaklarda Yağmursuyu Altyapı İnşaatı İşi	3.760.852,41	15.03.2019
Şişli ilçesi,2018 yılı tretuvar düzenleme ve yapım işi	3.318.303,11	15.02.2019

www.balioglu.net

Şişli ilçesi sınırlarında bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına ait bina ve tesislerinde bakım onarım işi	15.167.566,54	28.08.2019
Şişli İlçesi Genelinde Asfalt Rabotuyla Aşınma Tabakası Asfalt İşleri Yapım İşi	4.446.582,54	31.10.2019
Şişli İlçesi Gülez Camii ve Çevre Binalarının Bakım ve Onarım İşi	512.806,28	14.2.2019
Şişli İlçesi Esentepe Mah.Maraşal FevziÇakmak İlkokulu İstinat Duvarı Yapım İşi	332,306,40	18.11.2019

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; geçici kabulü yapılan yatırımların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmemesi konusundaki eksikliklerin giderileceği ve gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, söz konusu muhasebe işlemlerinin yılında yapılmaması nedeniyle, mali tablolardaki 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 11.525.738,06 TL, 252-Binalar Hesabında 15.680.372,82 TL eksik; 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 27.206.110,88 TL fazla hatalı bilgi yer alınmasına neden olunmuştur.

BULGU 5: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemleri tamamlanmamış ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgileri güncellenmemiştir.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in " Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre:

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre:

www.balioglu.net

Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre:

Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerleme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Ancak, İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre itibariyle taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin halihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, muhasebe kayıtlarının ilgili müdürlük ile koordineli bir şekilde yapılacağı ve eksikliklerin giderileceği ifade edilmiştir.

Ancak; bulguda belirtilen kayıt işlemlerin yılında tamamlanmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların İdare Bütçesinin İlgili Bölümlerinde Fon Geliri Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi ve Fona Ait Ödenek Tertibinin Bulunmaması

Gecekondu fonu gelirleri İdare bütçesinin ilgili bölümlerinde fon geliri ayrıntı koduyla gösterilmemiş ve ilgili tertibe de bu gelirlerin mevzuatında belirtilen işlerde kullanılmasını temin edecek şekilde ödenek kaydedilmemiştir:

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; bu maddede belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına

açılacak özel hesapta (banka hesabı) toplanacağı ve aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise, bu fonun hangi amaçlar için kullanılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında ise; 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği ve diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı ifade edilmiştir.

775 sayılı Kanun'da belirtilen gelirlerden oluşan ve belediyelerin yönetiminde olan gecekondu fonu için, sadece bu fona ilişkin mali işlemleri takip etmek amacıyla, özel bir banka hesabı açılmalı; fonda toplanan paralar bütçede ilgili bölümlere gelir, diğer yandan gider bütçesine özel ödenek olarak kaydedilmelidir. Diğer bir ifade ile; gecekondu fonu gelirlerinin, belli bir amaca tahsisli gelir olması nedeniyle, hem gelir bütçesinde hem de gider bütçesinde mevzuatın amacına uygun kodlanması gerekmektedir.

İdare bütçesinin incelenmesi neticesinde; gecekondu fonu gelirlerinin ilgili bölümlerde fon geliri ayrıntı koduyla kodlanmadığı ve belirtilen gelirlerin tahsis amacına uygun kullanılmasını temin edecek şekilde gider bütçesine ödenek kaydedilmediği tespit edilmiştir. Halbuki, gecekondu fonu gelirleri, mevzuatında belirtilen şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla, İdarenin gelir ve gider bütçesine fonun amacına uygun kaydedilmelidir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; gecekondu fonu gelirlerinin İdare bütçesinin ilgili bölümlerinde fon geliri ayrıntı koduyla gösterilmemesi ve ilgili tertibe de bu gelirlerin mevzuatında belirtilen işlerde kullanılmasını temin edecek şekilde ödenek kaydedilmemesi konusundaki hatanın giderileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, gecekondu fonu gelirleri 775 sayılı Kanun'da belirtilen amaca uygun bütçeleştirilmelidir.

BULGU 2: İdare Lehine Sonuçlanan Davaların Avukatlık Vekalet Ücretlerinin %5'lik Kısmının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

İdare lehine sonuçlanan davalara ilişkin avukatlık vekalet ücretinin personele dağıtılmaması gereken %5'lik kısmı bütçeye gelir kaydedilmemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 82'nci maddesinde; belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin

www.balioglu.net

dağıtımında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâleti Hakkında Kanun hükümlerinin kıyas yoluyla uygulanacağı belirtilmiştir.

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar" başlıklı 18'inci maddesinde*; "2/2/1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılır."* hükümleri yer almaktadır.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin vekâlet ücretinin dağıtımına ilişkin "Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı" başlıklı 14'üncü maddesinin (2) numaralı fıkrasında ise; *"İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dahilinde ödenir.*

a) Vekalet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla,hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı (...)eşit olarak ödenir.

b) Ödenecek vekalet ücretinin yıllık tutarı; hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü, avukatlar için (10.000) gösterge (...)(1) rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının oniki katını geçemez.

c) Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödenir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir." denilmektedir.

Diğer yandan, 659 sayılı KHK'ye istinaden çıkarılan Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Ödenecek vekalet ücretinin limiti ve dağıtım şekli" başlıklı 6'ncı maddesinde; vekalet ücretinin dağıtımı yapılmayan %5'lik kısımının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu düzenlemenin kıyasen belediye bütçesi için de uygulanması gerektiği aşikardır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan yasal düzenlemelerden görüleceği üzere; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 82'nci maddesinde, avukatlık vekalet ücretinin dağıtımı konusunda 1389 sayılı Kanun'a atıf yapılmıştır. 659 sayılı KHK'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar" başlıklı 18'inci maddesi gereğince de, mevzuatında 1389 sayılı Kanun'a yapılan atıflar 659 sayılı KHK'ye yapılmış sayılmaktadır. Dolayısıyla, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ifade edilen avukatlık vekalet ücreti dağıtımı 659 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik hükümlerine göre yapılacaktır.

659 sayılı KHK'de avukatlık vekalet ücretinin %55'inin dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata; %40'ının hukuk birimindeki davayı takip etmeyen hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara eşit olarak ödeneceği ifade edilmiştir. Ancak, bahsi geçen KHK'de avukatlık vekalet ücretinin geriye kalan %5'lik kısmının ne yapılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Buna mukabil, Yönetmelik'te vekalet ücretinin %5'lik kısmına hangi işlemin uygulanacağına açıklık getirilmiş ve vekalet ücretinin personele dağıtılmayacak %5'lik kısımının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği belirtilmiştir. Bu durumda, belediyelerde kıyasen uygulanması gereken bu Yönetmelik gereği, vekalet ücretinin personele dağıtılmayacak %5'lik kısmının bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Emanetler Hesabında toplanan 138.682,55 TL avukatlık vekalet ücretinden personele dağıtılmaması gereken %5'lik kısım olan 6.934,12 TL'nin, İdare bütçesine gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, kamu idaresi cevabında özetle; 659 sayılı KHK'nın hiçbir maddesinde vekalet ücretinin %5'inin *"bütçeye gelir kaydedileceği"* ile ilgili hüküm bulunmadığı, Kanun'un, 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendi uyarınca yapılacak dağıtımdan arta kalanın da aynı fıkranın (c) bendi uyarınca yine hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara dağıtımını öngördüğü ve bu dağıtımdan sonra arta kalan olursa bu tutarın üçüncü bütçe yılının sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedileceğinin ifade edildiği, bulguda 659 sayılı KHK'ya istinaden çıkartılan "Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"in 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendindeki *"Dağıtımı yapılmayan %5'lik kısım muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedilir."* şeklindeki düzenlemeye atıfta bulunularak "dağıtımı yapılmayan %5'lik" kısım ifadesinin, Kanun'un 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (c) fıkrası düzenlemesine aykırı olarak yorumlandığı ve sanki bu %5'lik kısmın dağıtım dışı tutulacak bir

kısım gibi değerlendirildiği, oysa KHK'nın açıkça *"Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan kısım"* ifadesiyle, vekalet ücretlerinin %95'lik bölümünün ilk dağıtımında limit dışı kalan kısım ile yine ilk dağıtımda hesaba katılmayan %5'lik kısma işaret ettiği ve bu kısmın ikinci bir dağıtıma tabi tutulmasını emrettiği, Yönetmelik'in, KHK düzenlemesine aykırı olamayacağından Yönetmelik'in ilgili maddesinin KHK düzenlemesine aykırı olmayacak şekilde yorumlanması ve tatbik edilmesi gerekirken, sanki yasal düzenleme %5'lik kısmın doğrudan bütçeye gelir kaydedilmesini öngörüyor şeklindeki yorumlamanın hukuka aykırı olduğu, Avukatlık Kanunu'nun 164'üncü maddesinin beşinci fıkrası hükmüne göre; *"Dava sonunda, kararla tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekalet ücreti avukata aittir. Bu ücret, iş sahibinin borcu nedeniyle takas ve mahsup edilemez, haczedilemez."*denildiği, bu düzenlemeden de anlaşılacağı üzere, avukatlık ücretinin avukata ait olduğu, avukatın temsil ettiği idare bakımından gelir sayılabilecek nitelikte olmadığının da tartışmadan vareste olduğu, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname düzenlemesi ile 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun aynı alanda farklı düzenlemeler öngörmesi halinde dikkate alınması gereken düzenlemenin KHK'dan üstün bir hukuk normu olan 1136 Sayılı Avukatlık Kanunu olduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak, bulguda yer alan yasal düzenlemelerden görüleceği üzere; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 82'nci maddesinde, avukatlık vekalet ücretinin dağıtımı konusunda 1389 sayılı Kanun'a atıf yapılmıştır. 659 sayılı KHK'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümleri ile atıflar" başlıklı 18'inci maddesi gereğince de, mevzuatında 1389 sayılı Kanun'a yapılan atıflar 659 sayılı KHK'ye yapılmış sayılmaktadır. Dolayısıyla, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ifade edilen avukatlık vekalet ücreti dağıtımı 659 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik hükümlerine göre yapılacaktır.

659 sayılı KHK'de avukatlık vekalet ücretinin %55'inin dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata; %40'ının hukuk birimindeki davayı takip etmeyen hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara eşit olarak ödeneceği ifade edilmiştir. Ancak, bahsi geçen KHK'de avukatlık vekalet ücretinin geriye kalan %5'lik kısmının ne yapılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Buna mukabil, Yönetmelik'te vekalet ücretinin %5'lik kısmına hangi işlemin uygulanacağına açıklık getirilmiş ve vekalet ücretinin personele dağıtılmayacak %5'lik kısımının muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği belirtilmiştir. Bu durumda, belediyelerde kıyasen uygulanması gereken bu Yönetmelik gereği, vekalet ücretinin personele dağıtılmayacak %5'lik kısmının bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

İdare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin %95'inin mevzuatında belirtilen personele dağıtılması, emanete alınması gereken %5'lik kısmın da muhasebe birimince bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdarece Peşin Ödenen Kira Bedellerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

Kiralanan taşınmazların kira bedelleri, birden çok ayı kapsayacak şekilde peşin ödenmiş ve ödenen tutarın tamamı ödeme tarihi itibariyle 630-Giderler Hesabına kaydedilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 144'üncü maddesinde, 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının işleyişine ilişkin 146'ncı maddesine göre: Peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç; ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak; ayrıca Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında kayıtlı tutarlar ilgili oldukları ay sonlarında gider olarak tahakkuk ettirilmesi amacıyla bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, kiralanan taşınmazların kira bedellerinin birden çok ayı kapsayacak şekilde peşin ödendiği; ödenen toplamda 387.514,82 TL'nin tamamının ödeme tarihi itibariyle 630-Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. İdarenin belirtilen muhasebe kaydı neticesinde, hem cari yıl hem de takip eden yıllar itibariyle hatalı muhasebe bilgisi oluşmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, kamu idaresi cevabında, Belediyenin kamu hizmetinin sağlanması adına kiraladığı taşınmazlar için düzenlenen kira kontratlarının, yıllık olarak tahakkuk ettirildiği ancak nakit olarak ödemelerin dönemsellik ilkesi gereği ilgili

ayında yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak; idarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, İdarece kiralanan taşınmazların kira bedellerinin birden çok ayı kapsayacak şekilde peşin ödendiği, peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanların 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına kaydedilmesi gerekirken, ödenen tutarın tamamının ödeme tarihi itibariyle 630-Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Netice olarak; İdarece kiralanan taşınmazlara ilişkin ödenen kira bedellerinin mevzuatta belirtildiği şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

İdarenin 2019 yılı yevmiye defterinde toplam 311 adet yevmiye numarası boş bırakılmıştır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde ise;

"Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yevmiye defterine kayıtların müteselsil olarak yapılması ve her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2019 yılı yevmiye defterinde mevzuat hükümlerine aykırı olarak toplam 311 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Yevmiye numaralarının düzenli ve müteselsil olmaması ortaya iki ihtimalli bir durum

çıkarmaktadır. Birinci ihtimal; sistemin hiçbir müdahale yapılmaksızın kendiliğinden söz konusu boşlukları bırakması durumudur ki, bu durum bilişim sisteminin hatalı kurgulandığını gösterir. İkinci ihtimal ise; bilişim sistemin elle müdahaleye açık hale getirilerek yevmiye numaralarında boşlukların bilinçli bir şekilde bırakılması durumudur ki, bu durum bilişim sisteminin elle müdahaleye müsaade ederek muhasebe sisteminde risk oluşturduğunu gösterir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; boş bırakılan yevmiye numaralarına ilişkin eksikliğin tekrarlanmaması adına gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, muhasebe sisteminin yevmiye numaralarının boş kalmasına izin vermesi, muhasebe sisteminin sağlıklı bir şekilde çalışmadığı anlamına gelmektedir.

BULGU 5: Taşınır Mal Kapsamındaki Tesislerin Mevzuatına Uygun Muhasebeleştirilmemesi Sebebiyle Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

www.balioglu.net

Belediyede Taşınır Mal Yönetmeliği'nde taşınır mal kapsamında tanımlanan "Tesisler" 253.01-Tesisler Hesabı'nda muhasebeleştirilmemiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde tesis kavramının tanımı yapılmıştır. Buna göre;

"s) Tesis: Bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 253 hesap detayında yer alan sistemleri." ifade etmektedir

Muhasebat Genel Müdürlüğünce taşınır mal kapsamındaki tesisler ve detay kodlarına ilişkin olarak yayımlanan 39 sıra no.lu Genel Tebliğ'in 4'üncü maddesinde, taşınır mal kapsamında tesis olarak kabul edilecek taşınırlar tanımlanmış, 5'inci maddesinde ise tesislerin kaydedilmesi gereken taşınır detay kodları belirtilmiştir. Buna göre;

a) Haberleşme amaçlı baz istasyonları ile binalarda kurulu bulunan elektronik veya mekanik telefon santralleri, 253.01.01-İletişim/Haberleşme Tesisleri hesap koduna;

b) Kamu binası veya yerleşkesine enerji sağlayan ve taşınır kod listesinin 253.02 kodunun alt detay kodlarına kaydedilenler dışında kalan büyük jeneratörler, 253.01.02-Enerji Tesisleri hesap koduna;

c) Kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri ile balıkçı gemileri, uçak ve TIR'ların takibi için kurulan uydulu takip sistemleri ve uluslararası suyolu gemi trafiği yönetim sistemleri,253.01.03-Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri hesap koduna;

d) Diğer kodlara kaydedilemeyen tesislerin ise 253.01.99-Diğer Tesis ve Sistemleri hesap koduna, kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak, İdarenin 2019 yılı hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyedeki kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri gibi tesislerin 253.01-Tesisler Hesabında, Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olarak tam ve doğru şekilde muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde taşınır mal kapsamında tanımlanan "Tesisler"in 253.01-Tesisler Hesabı'nda muhasebeleştirilmemesi ile ilgili eksikliğin giderilerek gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda söz konusu taşınırların 253.01-Tesisler Hesabındaki ilgili alt kodlara kaydedilerek muhasebe sistemine yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 6: Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmadığı Halde Elektrik Dağıtım Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması

Mevzuatında icazet olmamasına rağmen İdare, mülkiyetinde bulunan taşınmazını trafo inşası sebebiyle Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) adına kamu kurumu ve kuruluşu olamayan Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ'ye (BEDAŞ) tahsis etmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ifade edilmiş ve aynı maddenin son fıkrasında *"Kanunlardaki özel hükümler saklıdır."* hükmü ile de kendi

mevzuatında taşınmaz tahsisi ile ilgili hüküm bulunan kamu idarelerinin ilgili mevzuatına göre taşınmaz tahsisi yapabilmelerine olanak sağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine göre kamu idaresi; tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla mevzuata uygun bir tahsis işleminden söz edilebilmesi için gerek taşınmazı tahsis edecek olan idarenin gerekse kendisine taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun Yönetmelik'te ifade edilen kamu idaresi kapsamında olması gerekmektedir.

Mahalli idarelerde taşınmaz tahsisi 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediyelerin, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, Belediyenin söz konusu Kanun hükmüne istinaden mülkiyetinde bulunan muhtelif taşınmazlarını trafo inşası sebebiyle Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) adına Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ (BEDAŞ)' ye tahsis ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, mülkiyetinde bulunan taşınmazının trafo inşası sebebiyle Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) adına kamu kurumu ve kuruluşu olamayan Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ'ye (BEDAŞ) tahsis edilmesine ilişkin olarak hukuka aykırılığın sürdürülmemesi ve önceki yıllarda gerçekleştirilmiş olan hukuka aykırı uygulamalar nedeniyle de yasal gereklerin yerine getirilmesi talimatının verildiği ifade edilmiştir.

TEDAŞ, 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve 2013 yılı itibariyle şirketlerle TEDAŞ arasındaki hisse devri sözleşmeleri tamamlanmıştır. Kısacası elektrik dağıtım hizmeti özelleştirilerek özel firmalar tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Böylece TEDAŞ'ın elektrik dağıtım sektöründeki hizmet

görevi sona ermiş ve TEDAŞ, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunun Geçici 6'ncı maddesi hükümleri, Aydınlatma Yönetmeliği ve Aydınlatma Tebliği hükümlerine göre genel aydınlatma giderlerinin ödenmesine aracılık eden ve denetimlerini yapan bir kuruluş olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

TEDAŞ'ın bir kamu kuruluşu olarak değerlendirilip taşınmazları fiilen kullanan BEDAŞ'ın yerine tahsisin TEDAŞ adına yapılması, söz konusu uygulamayı Kanun'un 75'inci maddesine uygun hale getirmemektedir. Zira yukarıda da ifade edildiği üzere elektrik dağıtım hizmetleri artık özel şirketler tarafından yerine getirilmektedir.

Netice olarak; TEDAŞ üzerinden kendilerine taşınmaz tahsisi yapılan enerji dağıtım şirketleri, yukarıda ortaya konulan mevzuat hükümleri göre, tahsis yapılabilecek kamu kurum ve kuruluşu statüsünde değildir. Dolayısıyla, TEDAŞ'a yapılan taşınmaz tahsisleri mevzuata aykırıdır.

BULGU 7: Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi

www.balioglu.net

Şişli Belediyesi tarafından çeşitli tarihlerdeki meclis kararlarına istinaden mevzuata aykırı olarak spor kulübüne taşınmazlar tahsis edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde;

"Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.

Kanunlardaki özel hükümler saklıdır."

Adı geçen Kanun'a dayanılarak çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in;

"Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Yönetmeliğin amacı; kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların birbirlerine bedelsiz olarak tahsis ve devri ile; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kamu idarelerine tahsis ve devir işlemlerinin usul ve esaslarını belirlemektir."

"Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) ve (ğ) bentlerinde;

f) Kamu idaresi: Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri,

ğ) Tahsis: Mülkiyeti kendilerinde kalması koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların, birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ise, Maliye Bakanlığınca hizmetin devamı süresince kamu idarelerinin veya köy tüzel kişiliklerinin bedelsiz olarak kullanımına bırakılmasını"

"Tahsis yetkisi" başlıklı 4'üncü maddesinin (1), (2) ve (5) numaralı fıkralarında;

"(1) Özel bir hüküm olmaması durumunda kamu idareleri, tahsis işlemini Kanunun 47 nci maddesine dayanarak yapabilirler. Ancak mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini; belediyeler, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinin (h) bendine, il özel idareleri ise, 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64 üncü maddesinin (d) bendine göre yaparlar.

(2) Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 47 nci maddesine göre, öncelikle uygulanır.

(5) İlgili kanunlarında tahsis yetkisine ilişkin özel hüküm bulunduğu hallerde tahsis işlemi, yetki verilen kurum, kuruluş veya kamu idaresi tarafından yapılır."

"Tahsis yapılamayacak ve bedelsiz devredilemeyecek taşınmazlar" başlıklı 20'nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendinde;

"*Kamu idarelerince üzerinde irtifak hakkı tesis edilmiş taşınmazlar,"* hükümleri yer almaktadır.

Görüleceği üzere 5018 sayılı Kanun'da taşınmaz tahsisine ilişkin genel hükümlere yer verilmiş ve ilgili kanunlardaki özel hükümler saklı tutulmuştur. Yine aynı şekilde adı geçen Yönetmelik'te de özel hükümlerin Kanun'un 47'nci maddesine göre öncelikle uygulanacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla belediyelerin tahsis işlemlerinde öncelikle 5393 sayılı Kanun hükümleri uygulanacak; burada hüküm bulunmayan hallerde ise Kanun'un 47'nci maddesi ve ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilecektir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Kanun'un belediyelerin diğer kuruluşlarla ilişkilerinin düzenlendiği 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Görüleceği üzere, gerek 5393 sayılı Kanun gerekse Yönetmelik hükümleri doğrultusunda tahsis işleminin gerçekleştirilebilmesi için kendisine taşınmaz tahsis edilecek tarafın kamu kurum ve kuruluşları arasında yer alması gerekmektedir. Dolayısıyla bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün olmayan spor kulübüne meclis kararı ile taşınmaz tahsisi yukarıda yer alan hükümlere aykırılık teşkil etmektedir.

Her ne kadar belediyelerin görev ve sorumluluklarının düzenlendiği 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapabileceği ve gerekli desteği sağlayabileceği düzenlenmiş ise de söz konusu taşınmaz tahsisinin bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün değildir. Zira mevzuata uygun taşınmaz tahsisi için yukarıda ifade edilen şartların varlığı gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, Şişli Belediye Meclisinin çeşitli tarihlerdeki kararlarına istinaden birçok taşınmazın Şişli Belediyesince spor kulüplerine tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, kamu idaresi cevabında özetle, Şişli İlçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı amatör spor kulüplerine Belediye Meclis kararı ile taşınmaz tahsis edilmesinin, 5393 sayılı Kanun'un 14' üncü maddesi gereğince gerçekleştiği, kimi hukukçuların; kapsamı itibariyle "genel yasa" niteliğindeki 5018 sayılı Kanun'un, belediyeler için "özel" ve "başat" nitelikli 5393 sayılı Kanun karşısında öncelikli uygulama olanağına sahip bulunmadığı keza 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yürürlüğe konulmuş olan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik" hükümlerinin, normlar hiyerarşisinde üst basamak normu niteliğindeki 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile Belediyelere verilmiş olan yetkiyi ortadan kaldırımayacağı görüşü ile belediyelerin mülkiyet ve tasarufu hakkına sahip oldukları taşınmazları amatör spora tahsis etmelerinin, hukuka aykırı olmayacağı görüşünü dile getirdikleri, konunun bu görüş bakımından da ele alındıktan sonra Sayıştayın bağlayıcı kararının Belediye tarafından yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, kimi hukukçuların 5018 sayılı Kanun'un, 5393 sayılı Kanun karşısında öncelikli uygulama olanağına sahip bulunmadığı görüşünde oldukları ifade edilmiştir. Bulgu metninde belediyelerin tahsis işlemlerinde öncelikle 5393 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı; burada hüküm bulunmayan hallerde ise 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümleri doğrultusunda işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Ayrıca kamu idaresi cevabında, söz konusu tahsis işlemlerinin 5393 sayılı Kanun'un 14' üncü maddesi gereğince gerçekleştiği ifade edilmiştir. Ancak, 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapabileceği ve gerekli desteği sağlayabileceği düzenlenmiştir. Söz konusu taşınmaz tahsisinin bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün değildir.

Sonuç olarak, spor kulüplerine yapılan tahsis işlemi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 8: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

www.balioglu.net

İdarenin ilgili birimlerinden alınan bilgilere göre, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan bazı işletmeler bulunmaktadır. Buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğraması söz konusudur.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının *"İşyeri Açma İzni Harcına"* tabi olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

Diğer yandan, 3572 sayılı Kanun'daki muafiyet düzenlemesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da, bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu

kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

Ancak, İdarenin 2019 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2019 tarihi itibariyle 40.922 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma izni harcı tahsil edildiği; ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan işyeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 50.929 aktif işletmenin kayıtlı olduğu; dolayısıyla, toplam 10.007 adet işletmenin ruhsatsız faaliyet gösterdiğinin ortaya çıktığı; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren işletmelerle ilgili olarak tespit ve ruhsatlandırma çalışmalarına ilişkin talimat verildiği ve çalışmaların dikkatle takip edileceği ifade edilmiştir.

Netice itibariyle; 3572 sayılı Kanun'un muafiyet düzenlemeleri de dikkate alınarak belediyenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi mevzuat gereğidir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

İdarenin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı iş yerleri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmemektedir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde;

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.

...

İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde

kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

...

(Değişik beşinci fıkra: 30/12/2004-5281/18 md.) İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi, aşağıdaki tarifeye göre alınır ve büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanır.

...

Bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan tutarlar, her yıl yeniden değerleme oranında artırılır. Bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirleri dikkate alınmaz.

... " denilmektedir.

Yukarıda da görüleceği üzere; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerleme oranında artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak, İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi kapsamında, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan mükellef verilerinden yola çıkarak yerinde yapılan inceleme neticesinde, 6.078 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir. Bu durumda İdarenin önemli düzeyde gelir kaybına uğradığı açıktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, çevre temizlik vergisi tahakkuklarındaki eksikliklerle ilgili olarak gerekli incelemelerin yapılması ve bu eksikliklerin kaynaklandığı sebeplerin tespit edilmesi için çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Netice olarak, İdarenin çevre ve temizlik vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

BULGU 10: Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Olması

İdare taşınmazlarından 22 adedi ecrimisil karşılığı kullandırılmakta ve bu şekilde ecrimisil kira niteliğine dönüştürülerek taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılmaktadır. Ayrıca, ecrimisil tahakkuku olarak kayıtlara alınan alacakların tahsilat oranı düşük düzeyde kalmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla ecrimisil işgal edilen taşınmaz için bir nevi tazminat alacağı olup işgal edilen taşınmazın tahliye ettirilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 31.12.2019 tarihi itibariyle 22 adet İdare taşınmazının ecrimisil karşılığı kullandırıldığı, esasında işgal edilen taşınmaz için bir nevi tazminat olan ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülerek taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı ve bir kira tahsil yöntemine dönüştürüldüğü, ayrıca 43.766.756,25 TL'si devreden tahakkuk ve 9.763.303,53 TL'si 2019 yılı tahakkuku olmak üzere toplam 53.530.059,78 TL'lik ecrimisil alacağının, yalnızca 4.736.442,53 TL'sinin tahsil edildiği ve dolayısıyla tahsilat oranının da %8,85 düzeyinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazlara ve bu taşınmazlara ilişkin alacakların tahsilatı konusunda çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Netice olarak, İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesinin sağlanması; 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak ihaleyle kiraya verilmesi; ayrıca hali hazırda devam eden işgaller için tahakkuk kaydı yapılan ecrimisilin tahsilat oranlarının yükseltilmesine yönelik çalışmalar yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: İdarenin Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanındaki ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren imtiyaz; ilgili bütün hizmetler sonuçları itibariyle gelir getirici faaliyetler olmasına rağmen, bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluş olan bir firmaya ihalesiz ve herhangi bir bedel alınmaksızın devredilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nda: Atıkların üretiminin ve zararlarının önlenmesi veya azaltılması ile atıkların geri kazanılması ve geri kazanılabilen atıkların kaynağında ayrı toplanmasının esas olduğu; atık yönetim plânlarının hazırlanmasına ilişkin esasların, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği;

www.balioglu.net

Üretici, ithalatçı ve piyasaya sürenlerin sorumluluğu kapsamında yükümlülük getirilen üreticiler, ithalatçılar ve piyasaya sürenlerin; ürünlerinin faydalı kullanım ömrü sonucunda oluşan atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmelerine dair yükümlülüklerinin yerine getirilmesi ve bunlara yönelik gerekli harcamalarının karşılanması, eğitim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla Bakanlığın koordinasyonunda bir araya gelerek tüzel kişiliği haiz birlikler oluşturacakları;

Atık geri kazanım, geri dönüşüm ve bertaraf tesislerini kurmak ve işletmek isteyen gerçek ve/veya tüzel kişilerin, yönetmelikle belirlenen esaslar doğrultusunda, ürün standardı, ürünlerinin satışa uygunluğu ve piyasadaki denetimi ile ilgili izni, ilgili kurumlardan almak kaydı ile Bakanlıktan lisans almakla yükümlü oldukları; ayrıca evsel atıklar hariç olmak üzere, atık taşıma ve/veya toplama işlerini yapan kurum veya kuruluşların Bakanlıktan lisans almaları gerektiği;

Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı; söz konusu maliyetin karşılanması için kirletenlerce ödenecek katkıların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine tabi olduğu; bu

doğrultuda olmak üzere, yurt içinde piyasaya arz edilen 2872 sayılı Kanun'a ekli listede yer alan ürünlerden poşetler için satış noktalarından, diğer ürünler için piyasaya sürenlerden/ithalatçılardan bu listede belirtilen tutarda geri kazanım katılım payı tahsil edileceği belirtilmiştir.

Kanun gereği çıkarılan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde de atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmeleri ve maliyetlerin karşılanması konularında benzer düzenlemeler yapılmış ve mevzuatında tanımlanan sistem doğrultusunda toplanan ambalaj atıklarının çevre lisanslı ambalaj atığı işleme tesislerine verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'te ambalaj atıklarını piyasaya sürenlerin tanımı yapılmış ve sorumluluğu vurgulanmış, ayrıca yetkilendirilmiş kuruluşlardan bahsedilmiştir. Yetkilendirilmiş kuruluşlar, ambalajları piyasaya süren işletmelerin ambalaj atıkları yönetimi konusundaki sorumluluklarını yerine getirmek amacıyla kurulan ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş kuruluşlardır.

Bahsi geçen Yönetmelik'te, ambalaj atıklarının ayrı toplanmasından, 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi kapsamında büyükşehir belediye sınırları içerisinde ilçe belediyeleri ve 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi kapsamında belediyelerin sorumlu oldukları ifade edilmiştir. Bu sorumluluk kapsamında olmak üzere belediyeler;

www.balioglu.net

Ambalaj atıklarının ayrı toplanması için mevzuatında yer alan hususlara uygun olarak toplama sistemini kurmakla, ambalaj atığı üreticileri tarafından toplama sistemine verilen ambalaj atıklarını ayrı toplamakla veya toplattırmakla; ambalaj atıklarının yönetimi için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmakla, işletmek/işlettirmekle, kurduğu tesislere çevre lisanslı almak/aldırmakla veya bu faaliyeti çevre lisanslı toplama-ayırma tesisleri ile gerçekleştirmekle; ambalaj atıklarının yetkili olmayan kişiler tarafından toplanmasını önlemek amacıyla gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler. Belediyelerin birlik üyesi olmaları ve birlik tüzüğünde yer alması halinde, yönetim planının hazırlanması ve ambalaj atıklarının toplanması faaliyetleri, belediyeler adına üye oldukları birlik tarafından yerine getirilecektir.

Yukarıda belirtildiği üzere; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, geri dönüşüme tabi tutulması ya da bertaraf edilmesi konularında belediyelere çeşitli görev ve yetkiler verilmiştir. Bu bağlamda, ambalaj atıklarının yönetimi kapsamındaki toplama-ayrıştırma işleri için lisanslı toplama-ayırma tesisi kurmaları ve işletmeleri ya da ambalaj atıklarını toplama-ayrıştırma işini çevre lisanslı gerçek veya tüzel kişilere yaptırmaları mümkündür. Ambalaj atığı toplama, taşıma ve ayrıştırma işlerini yapan ve Bakanlıktan çevre lisansı almış çok sayıda özel

kuruluş vardır. Bu durumda ambalaj atık yönetimi kapsamındaki toplama, taşıma ve ayrıştırma hizmeti; belediye, yetkilendirilmiş kuruluş ve çevre lisanlı özel işletmeler ile koordinasyon halinde ve belediye ile özel işletme arasında imzalanan bir protokolle yapılacaktır. Bu bağlamda; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ilkesi nedeniyle, çevre lisanslı kuruluşlar, topladıkları ambalaj atığının bedelini de, piyasaya sürenlerin temsilcisi olan yetkilendirilmiş kuruluşlardan fatura karşılığı alacaklardır.

Diğer yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinde*; "Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak."* belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmış ve belirtilen hizmetin Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği belirtilmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre de kira; taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanması veya kiraya verilmesi anlamına gelmektedir.

www.balioglu.net

Bu bağlamda katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetlerin sonuçları itibariyle gelir getirici faaliyetler olduğu kabul edilmelidir. Çünkü bahsedilen işlemlerden sonra, ambalaj atıklarının lisanslı geri dönüşüm tesislerine satışı yapılmaktadır. Bu nedenle, mevzuatında imtiyaz olarak belediyelere verilen bir hakkın işletilmek üzere gerçek veya tüzel kişilere devredilmesi belli usul ve esaslar çerçevesinde yapılacaktır. Dolayısıyla, bahsi geçen imtiyazın devredilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre olabilecektir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetleri ile ilgili olarak *"Şişli Belediyesi İlçe Sınırları İçinde Ambalaj Atıklarının Kaynağında Ayrı Toplanması, Taşınması Ve Değerlendirilmesinin 48 Ay Süreyle Kiraya Verilmesi* İşi"nin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun açık teklif usulüne ilişkin 45'inci maddesine göre artırım yapılmak suretiyle ihale edilmesi konusunda Başkanlık Oluru alındığı; ihalenin 12.09.2019 tarihinde gerçekleştirildiği; ihalede herhangi bir istekli çıkmadığı; ancak, mevzuatında belirtilen süreçler izlenmeden Belediye imtiyazının doğrudan devredildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki:

2886 sayılı Kanun'un "İhalenin yapılamaması" başlıklı 49'uncu maddesinde; *"Açık teklif usulüyle yapılan ihalelerde istekli çıkmadığı, isteklilerin belgeleri veya son teklifleri uygun görülmediği takdirde, yeniden aynı usulle ihale açılır veya idare yararı görüldüğü takdirde, ihalenin bitiş tarihinden itibaren 15 gün içinde iş 43 üncü maddenin ikinci fıkrasında belirtilen esaslar dahilinde pazarlıkla yaptırılabilir."* hükmü bulunmaktadır.

Ancak, bahsi geçen imtiyaz bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluş olan bir firmaya 2886 sayılı Kanun'da belirtilen süreç izlenmeden ve herhangi bir bedel alınmaksızın devredilmiştir. Bu durumda, kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ilkesi nedeniyle çevre lisanslı kuruluşlar, topladıkları ambalaj atığının bedelini piyasaya sürenlerin temsilcisi olan yetkilendirilmiş kuruluşlardan fatura karşılığı almalarının yanında, devredilen imtiyazın gelir getirici özelliğinden de yararlanmış olacaklardır. Zira toplanan ambalaj atıklarının lisanslı geri dönüşüm işletmelerine satışı yapılmaktadır. İdareye ait imtiyazın belirtilen şekilde devrinin kamu menfaatine ve mevzuata aykırı olduğu açıktır. Hâlbuki bahsi geçen imtiyazın, gelir getirici özellikte olması nedeniyle, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre devredilmesi/kiraya verilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetleri ile ilgili olarak ihaleye çıkılmasına rağmen istekli çıkmadığı, ambalaj Atıkları Yönetim Planının çerçevesinde Belediyenin yerine getirmekte olduğu hizmetlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygunluğunun sağlanması için gerekli talimatların verildiği ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, söz konusu iş için ihale çıkıldığı, ancak ihalede herhangi bir istekli çıkmadığı belirtilmişse de, mevzuatında belirtilen süreçler izlenmeden Belediye imtiyazının doğrudan devredildiği tespit edilmiştir.

Netice olarak; ambalaj atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini kapsayan İdare imtiyazının/hakkının, söz konusu hizmetlerin idarece yapılmaması veya yapılamaması durumunda, ihale mevzuatına uygun olarak kiraya verilmesi kamu yararına olacaktır.

BULGU 12: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmiş olmasına karşın söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsili yapılamamıştır.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesine göre;

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

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

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

İfade etmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesindeki düzenleme gereği de, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilmektedirler.

Öte yandan, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için*

www.balioglu.net

Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz." düzenlemesi yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlenmiştir:

Tablo 5:Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	**Ücret Üst Sınırı (Yıllık)**
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 1,00.-TL
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği belediyeler tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmesine karşın söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından geçmiş yıllara ilişkin kayıpların giderilmesi de dahil olmak üzere, yukarıda belirtilen eksikliğin giderilmesi yönünde ilgili birimlere talimat verildiği ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdarenin gelir kaybının önlenmesi için, söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsil edilmesine yönelik çalışmaların yapılması kamu yararına olacaktır.

BULGU 13: Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması

Belediyenin gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranları düşük düzeyde kalmış ve toplam tahakkuk tutarının önemli bir kısmı gelecek yıla devredilerek tahsil edilememiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde *"belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek"* belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin (e) bendinde ise, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış; mezkûr Kanun'un 61'inci maddesinde muhasebe yetkilisinin, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir *"ödeme emri"* ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Belediyelerin tahakkuk tahsilat oranını artırabilmeleri için; Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için ödeme emirlerini zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk birimine havale etmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdarenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve toplam tahakkuk tutarı olan 829.352.308,02 TL'den 351.326.017,74 TL'nin gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği tespit edilmiştir. Belediyenin gelirlerinin tahsilat oranı % 57,54'tür. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk/tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 6:Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri

Açıklama	2018 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	Tahakkuk (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	Tahsilat (TL)	Tahsilattan Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Kalan (Devreden Tahakkuk) (TL)	Tahsil Oranı %
Genel Toplam	324.820.161,08	504.532.146,94	829.352.308,02	478.026.290,28	784.528,26	477.241.762,02	351.326.017,74	57,54
Arsa Vergisi	77.570.180,34	59.738.122,96	137.308.303,30	44.544.217,65	0,00	44.544.217,65	92.764.085,65	32,44
Ecrimisil Gelirleri	43.766.756,25	9.763.303,53	53.530.059,78	4.736.442,53	0,00	4.736.442,53	48.793.617,25	8,85
Çevre Temizlik Vergisi	50.037.900,88	14.329.075,02	64.366.975,90	8.397.937,09	15.174,99	8.382.762,10	55.969.038,81	13,02
EğlenceVergisi	4.191.046,86	3.192.837,05	7.383.883,91	2.749.512,08	0,00	2.749.512,08	4.634.371,83	37,24
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	4.063.636,25	1.050.509,03	5.114.145,28	1.026.474,78	4.175,00	1.022.299,78	4.087.670,50	19,99
İşgal Harcı	2.912.619,11	5.175.658,52	8.088.277,63	3.633.929,12	0,00	3.633.929,12	4.454.348,51	44,93
Sermaye Gelirleri	4.745.716,09	667.840,00	5.413.556,09	667.840,00	0,00	667.840,00	4.745.716,09	12,34

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, Kamu idaresi cevabında özetle, bulguda bahsi geçen hususlarda Belediyenin icra takip servisi tarafından amme alacaklarının zamanında tahsil edilmesine ilişkin işlemlerin yürütüldüğü; ödeme emri ve ihbarnamelerin mükelleflere tebliğ edilmesi sırasında güncel adreslere ulaşmada veri paylaşımı olarak güçlükler yaşandığı; ödeme güçlüğü çeken mükelleflere yönelik uygulanan 6111, 6736, 7020, 7143 sayılı yapılandırma kanunları ile vadesi geçmiş amme alacaklarına ait taksitlendirme ve faiz indirimi gibi imkanların mükellefler üzerinde yeniden bir yapılandırma yasası çıkarılacağı beklentilerini arttırması sebebiyle mükelleflerin vergi ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirme alışkanlıklarının olumsuz yönde etkilendiği ve 6183 sayılı Kanun kapsamında vadesi geçmiş amme alacaklarının tahsiline yönelik işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Ancak, yukarıda yer alan tabloda görüleceği üzere, İdarenin 2019 yılı sonu itibariyle tahakkuk tahsilat oranı düşük kalmıştır. Kamu idaresi, tahsilatı oranını arttırıcı her türlü önlemi almakla sorumludur.

Netice olarak; tahsilat oranının düşük gerçekleşmesi tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesini ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesini gerektirmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Belediye Meclisinin Yetkisinde Olmamasına Rağmen Çevre Temizlik Vergisine Esas Olan Bina Gruplarında Değişiklik Yapması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile Belediye meclisine verilen Çevre Temizlik Vergisinin hesaplanmasında derece belirleme yetkisinin sınırları aşılarak bina gruplarına ilişkin düzenleme yapılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44' üncü maddesinde;

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.

İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

Belediye meclisleri, bulundukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğini tespit etmeye yetkilidir." hükmü yer almakta ve çevre temizlik vergisinin hesaplanmasına esas oluşturacak bina grup ve dereceleri belirtilmektedir.

Tablo 7:Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceler

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.400	1.120	840	700	560
2. Grup	850	670	500	420	340
3. Grup	560	450	340	280	225
4. Grup	280	225	170	140	115
5. Grup	170	140	100	85	70
6. Grup	85	70	50	40	30
7. Grup	30	25	18	15	12

13.12.2005 tarihli ve 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çevre temizlik vergisi uygulamasına esas olacak bina gruplarını belirlemiştir.

www.balioglu.net

Tablo 8 :Çevre Temizlik Vergisi Bina Grupları

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane, kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3- Kullanım alanı (m^2): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrum, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az

Anılan mevzuat hükümleri ve bina grup ve dereceleri tablosu birlikte değerlendirildiğinde uygulama şu şekilde olmalıdır: Örneğin öğrenci sayısı 750' den fazla olan bir eğitim merkezi bina gruplamasında 1.Grupta yer almaktadır. Derecesi ise Kanun'un verdiği yetkiye dayanarak belediye meclisi tarafından 1-5 arasında tespit edilecektir.

Çevre Temizlik Vergisi uygulaması ve hesaplanmasında esas teşkil edecek göstergeler Belediye Gelirleri Kanunu ve 2005/9817 Bakanlar Kurulu Kararı ile hüküm altına alınmıştır. Kanun, mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğine yönelik belediye meclisine derece belirleme yetkisi vermişken, bina grupları üzerinde herhangi bir tespit yapma yetkisi vermemektedir.

Belediye meclisi 23.11.2001 tarihli ve S/762 numaralı Meclis kararı ile 01.01.2002 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere bina derecelerinin yanında bina grupları üzerinde de bazı düzenlemeler yapmıştır. Örneğin personel sayısı 10-49 arasında olan ve 5. grupta yer alması gereken işyerine 4. grupta, öğrenci sayısı 20-49 olan ve 6. grupta olması gereken eğitim faaliyet alanına 5. grupta yer vermiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile belediye meclisine verilen çevre temizlik vergisinin hesaplanmasında derece belirleme yetkisinin sınırlarının aşılarak bina gruplarına ilişkin düzenleme yapılması

www.balioglu.net

konusunun Hukuk İşleri Müdürlüğü tarafından incelendiği ve yapılacak tespite göre işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, çevre temizlik vergisi uygulamasında bina grupları üzerinde değişiklik yapılmasına yönelik meclis kararı mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 15: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, belediyenin sosyal faaliyet ve imkânlarından yararlanma, iş sağlığı, güvenliği ve iş güvencesi, çalışanın çocuk hakları, ücretli izinler vb. gibi sosyal denge mevzuatında yer almayan konularda düzenlemeler yapılmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

"*Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve*

www.balioglu.net

esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

www.balioglu.net

Belediye ile Tüm-Bel-Sen arasında akdedilen ve 01.01.2018-31.12.2019 döneminde geçerli olan Toplu İş Sözleşmesi'nin 18, 21, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30 ve 31'inci maddelerinde;

"Madde 18- Belediyenin Sosyal Faaliyet ve İmkânlarından Yararlanma

1)Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, Belediye ya da özel Kurumlarca işletilen etüt, spor, kültür vb. tesislerden; çalışanlar, eş ve çocukları ücretsiz olarak yararlanır.

2) Çalışanların talebi doğrultusunda kurulmuş ve kurulacak olan kooperatife veya Sendikanın örgütlediği birlikteliğe imkânları nispetinde vergi rayiç bedeli üzerinden 10 yıl süreli arsa temin eder. Belediyenin kendi imkânı yok ise diğer Belediyelerden ve Hazine arazilerinden temin edilmesi yönündeki çalışmalara yardımcı olur.

3)İşveren, çalışanlarının talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi İhtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz yararlandırır.

4)Sendika tarafından düzenlenen toplantı, kurs, seminer ve konferanslar için işveren kendi salon araç ve gereçlerini ücretsiz olarak tahsis eder.

...

Madde 21- İş Sağlığı, Güvenliği ve İş Güvencesi

1)Yılda bir kez çalışanlara tam teşekküllü genel sağlık taraması yapılması, BULGUların olumsuz çıkması halinde daha ileri tetkiklerin yapılması işverence sağlanır.

...

Madde 23- Çalışanın Çocuk Hakları

1*)İşveren gündüz çocuk bakımevi açar. Maliye Bakanlığınca yayımlanan bütçe uygulama talimatınca belirlenen en düşük ücret çerçevesinde çalışanın çocuklarına hizmet sunar.*

2) Çocukların sürekli ve düzenli sağlık kontrolleri işverence yaptırılır.

3) Çocuk bakımevinin her türlü ihtiyacı işverence karşılanır.

Madde 24- Engelli Çalışanın Hakları

1)3 Aralık Dünya Engelliler Gününde engelli çalışanlar ücretli izinli sayılır.

...

Madde 25- Ücretli İzinler

1)İşçi sınıfının Uluslararası Birlik ve Dayanışma Günü olan 1 Mayıs'ta tüm çalışanlar yasal olarak izinlidir.

2)8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar gününde kadın çalışanlar ücretli izinli sayılır. Yıllık ücretli izinler, işgünü üzerinden düzenlenir.

...

Madde 27- Ulaşım

İşveren çalışanların oturdukları adresleri dikkate alarak, işe gidiş ve gelişlerini sağlamak amacıyla standartlara uygun servis araçlarını hizmete sunar. Bu araçların güzergâh ve kalitesi Sendika temsilcilerinin de katılacağı komisyonca ortak olarak belirlenir Çalışanlar bu hizmetten ücretsiz olarak faydalanır. Çalışanın adres değişikliği ve yeni katılımların olması durumunda güzergâh yeniden belirlenir. İşveren, mesai saatleri dışında göreve çağırdığı

www.balioglu.net

personele araç tahsis eder, tahsis edemediği durumlarda ise yol ücretini öder. Dışarıda görev yapan (tahsildar, yoklama memuru vb.) personel için ücretsiz taşıma kartı temin eder. Servis aracı tahsis edilemeyen güzergâhlardaki personele aylık toplu taşıma kartı dolum bedeli ulaşım komisyonu kararına bağlı olarak ödenir.

Madde 28- Yemek Yardımı

1)İşveren, yılda bir kez çalışanlara moral yemeği düzenler.

Madde 29- Evlenme Yardımı

1)İşveren çalışanın evlenmesi halinde para yardımı yapar.

Madde 30- Doğum Yardımı

1)İşveren çalışanın her bir doğan çocuğu için para yardımı yapar.

Madde 31- Ölüm Yardımı

a)İşveren çalışanın vefatı halinde para yardımı yapar. Vefatın görev esnasında (kaza, terör, yangın, doğal afet, fiziksel şiddet) meydana gelmesi halinde para yardımı yapar.

b)İşveren çalışanın birinci derece yakınlarının (anne, baba, eş ve çocuk) vefatı halinde para yardımı yapar." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, kamu idaresi cevabında özetle; 98 sayılı ILO sözleşmesinin Anayasa'nın 90'ıncı madde hükmü doğrultusunda iç hukukumuzla bütünleşerek bağlayıcılık kazandığı, dolayısıyla kamu emekçilerinin toplu sözleşme yapma haklarının olduğu ve bunda da ücret konusunda herhangi bir sınırlama getirilmediği;

İdare uygulamasında Avrupa Sosyal Şartı'na uygun işlem tesisi edildiği;

Belediyede görev yapan kamu görevlileri ile toplu sözleşme yapılmasının önünde herhangi bir hukuki engel bulunmadığı, 4688 sayılı Kanun veya bu kanun uyarınca yapılmış olan toplu sözleşmelere konulan hükümlerin, uluslararası antlaşmaların ve uluslararası mahkemelerin kararları ile çelişmesi halinde çelişmelerin Anayasanın 90/5 maddesi uyarınca ve uluslararası sözleşmeler ve uluslararası mahkeme kararları lehine çözümlenmesi ve uygulamanın da bu çerçeve içerisinde yorumlanması gerektiği;

Kamu görevlilerinin sendikal hakları ve bu hakların kullanım esasları ile ilgili olarak Belediyede geçmişten bu yana sürdürülegelmekte olan uygulamanın söz konusu olduğu, bulguda yer alan sözleşmede yer verilmiş olan bir takım sosyal ve mali hakların 4688 sayılı Kanun'a aykırı olduğu yönündeki tespitin hukuken bir karşılığı bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ancak; kamu idaresinin değerlendirmesi sosyal denge sözleşmelerinin hukuki statüsü ile uyumlu değildir. Şöyle ki:

Öncelikle; sosyal denge sözleşmeleri, toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme hükmünde olmayıp akdedilme sürecinde isminin toplu sözleşme veya toplu iş sözleşmesi olarak kurgulanması da söz konusu sözleşmelerin hukuki statüsünü değiştirmemektedir.

Uluslararası sözleşmelere göre, kamu emekçilerinin toplu sözleşme yapma hakları vardır. Ülkemizde, kamu çalışanlarının; ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmek için sendika kurması, işverenleri ile eşit koşullarda ve özgür biçimde toplu pazarlık yapıp sözleşme imzalamasına ilişkin uluslararası sözleşmelerin gereği hem Anayasa hem de 4688 sayılı Kanun çerçevesinde yapılmış, dolayısıyla, sendika kurma ve toplu sözleşme haklarının kullanılması için yapılan yasal düzenlemelerde bahsi geçen antlaşmalar dikkate alınmıştır. Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde Toplu Sözleşme'nin tanımı ve süreçleri ayrıntılı olarak ifade edilmiştir. Ayrıca, Anayasa'nın 128'inci maddesinde Toplu Sözleşme hükümlerinin bağlayıcı olduğu belirtilmiştir. Toplu Sözleşme; uluslararası sözleşmelerde bir hak olarak yer alan ve ülkemizce de kabul edilip anayasa ve yasa düzeyinde düzenlemesi yapılan toplu görüşme, pazarlık ve sözleşme haklarının kullanıldığı hukuki bir metin olup tarafları bağlamaktadır.

Uluslarası sözleşmelere dayanarak sosyal denge sözleşmesi kurulması mümkün değildir. Çünkü uluslararası sözleşmelere uygun olarak iç hukukumuzda düzenlemeler yapılmış ve halihazırda yürürlükte olan bu düzenlemeler çerçevesinde Toplu Sözleşmeler akdedilmektedir. Sosyal denge ödemelerinin usul ve esasları da Toplu Sözleşme'de yer almaktadır. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmesinde; uluslararası sözleşmelere göre oluşturulmuş iç mevzuatımız bağlamında akdedilen Toplu Sözleşme uyarınca bir ödemenin düzenlenmesi söz konusudur.

Diğer yandan, sosyal denge sözleşmesini; Avrupa Sosyal Şartı, ILO sözleşmeleri ve Anayasa'da yer alan düzenlemelere göre kıyaslamanın kabulü mümkün değildir. Çünkü, sosyal denge sözleşmeleri Toplu Sözleşme olmayıp mevcut Toplu Sözleşmenin uygulama metnidir.

www.balioglu.net

Toplu sözleşme ise, belli dönemler itibariyle uluslararası sözleşmelere ve iç mevzuatımıza uygun olarak imzalanmaktadır.

2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme incelendiğinde, işçi dışındaki kamu görevlileri için farklı konuları içeren çok sayıda ödeme kalemlerinin düzenlendiği ve bu kalemlerden birinin de "sosyal denge tazminatı" olduğu görülecektir. Ilgili bütün mevzuata göre; ilave olarak yapılan söz konusu ödeme, herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek şekilde bir tazminat olup ödeme unsuru olarak tek kalemden oluşmaktadır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına göre; idarelerin mali durumu, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre bu tazminat farklı oranlarda belirlenebilecektir. Bu durumda, söz konusu tazminatın taraflarca karara bağlandığı metin "sosyal denge sözleşmesi"dir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itbariyle akdedilen Toplu Sözleşmeler ile kendisine çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin taşıyıcısı olma hakkına ve yetkisine sahip değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

www.balioglu.net

Diğer bir ifadeyle, iç mevzuatımıza uygun olarak, sosyal yardım ve faaliyetlerin düzenlenme metinleri; kanunlar ya da 4688 sayılı Kanun'un 28 ve 29'uncu maddelerine göre akdedilen toplu sözleşmelerdir. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmeleri, sadece sosyal denge tazminatının düzenlendiği metinler olmalıdır.

Ayrıca, kamu idaresi cevabında kamu görevlilerinin sendikal hakları ve bu hakların kullanım esasları ile ilgili olarak Belediyede geçmişten bu yana sürdürülegelmekte olan uygulamanın söz konusu olduğu belirtilmişse de; eski uygulamaların hangi usule bağlandığı 4688 sayılı Kanun'un Geçici 14'üncü maddesinde düzenlenmiş olup daha önceki uygulamaların aynen devam edeceğine dair bir kanun hükmü mevcut değildir.

Netice olarak; Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler söz konusu mevzuata açıkça aykırıdır.

Sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 16: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı İçin Belirlenen Tutarın Mevzuatta Belirlenen Tavan Tutarı Aşması

İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatın belirlediği tavan tutarın üzerinde sosyal denge tazminatı düzenlenmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

www.balioglu.net

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında da; sosyal denge tazminatının aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'ü olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde düzenlenen tazminatın tutarı; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre belirlenebilecek, ancak, mevzuatında belirtilen tavan tutarı aşamayacaktır.

Diğer yandan; 4688 sayılı Kanun'un geçici 14'üncü maddesinde, 15.03.2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebileceği; bu tarih itibariyle yürürlükte bulunan sözleşmeler uyarınca unvanlar itibariyle ödenen aylık ortalama tutarların 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmesi durumunda eski sözleşmede unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutarların, mevzuatında belirtilen tarihe kadar tavan tutar olarak esas alınabileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, yeni imzalanacak sosyal denge sözleşmelerinde yukarıda belirtilen şekilde, 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmelerdeki personel lehine olan hükümler dikkate alınabilecektir.

Yukarıda da belirtildiği üzere; Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı dördüncü bölümünün 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, ödenebilecek sosyal denge tazminatının aylık tavan tutarı, en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dâhil) %100'ü olarak belirlenmiş ve tazminatın bu tutarı aşmamak kaydı ile ödenebileceği karara bağlanmıştır.

Buna göre; şayet 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan bir sözleşme var ise, bu sözleşme uyarınca unvanlar ititbariyle ödenen ortalama aylık tutarlar ile 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutar (en yüksek Devlet memuru aylığının-ek gösterge dâhil %100'ü) kıyaslanacak ve yeni sözleşmede belirtilmek şartıyla hangisi yüksek ise unvanlar itibariyle ödemeye esas alınabilecektir.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ve yetkili sendika arasında 15.03.2012 tarihinden önce imzalanmış ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sosyal denge sözleşmesi olduğu ancak, en son sözleşmenin mevzuatında belirtilen şekliyle düzenlenmediği ve personelin tazminat tavan tutarının mevzuatına göre tespit edilmediği; İdare tarafından 2019 yılında personele ödenen sosyal denge tazminat tutarlarının tespitinde yukarıda belirtilen kıyaslama ve mevzuat hükümlerine aykırı olarak gerek eski sözleşmede gerekse de Toplu Sözleşme'de yer alan tavan tutarların aşıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 9:Sosyal Denge Ödemelerine İlişkin Kalemler

Çalışanın Eğitim Ve Kültür Hakkı	Çalışanın Eğitim Ve Kültür Hakkı	1200 TL Net
Engelli Çalışanın Hakları	Çalışanın, Çalışmayan Engelli Eşi Ve Engelli Çocuğuna	250 Aylık Net (Her Ay)
Ücretli İzinler	İşçi Sınıfının Uluslararası Birlik Ve Dayanışma Günü Ücreti	1.200 TL Net
Ücretli İzinler	8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Gününde Kadın Çalışanlara	750 TL Net
Yemek Yardımı	Yemek Yardımı	620 TL Net (Her Ay)
Evlenme Yardımı		6000 TL Net
Doğum Yardımı	Doğum Yardımı	2500 TL Net
Ölüm Yardımı	İşveren Çalışanın Vefatı Halinde	10000 TL Net
	Vefatın görev esnasında (kaza, terör, yangın, doğal afet, fiziksel şiddet) meydana gelmesi halinde	Net 25.000 TL Net
	İşveren çalışanın birinci derece yakınlarının (anne, baba, eş ve çocuk) vefatı halinde net	3500 TL Net
Çalışanlara, İyileştirme Zammı Olarak, Halen Almakta Oldukları Aylıklarına İlaveten Her Ayın Maaş Günü:		Başkan Yardımcıları, İç Denetçiler, Müfettişler ve Fiilen Müdürlük Görevi Yapanlara 1500 TL. Net. Ödenir.
		Tüm Çalışanlara ve Sözleşmeli Çalışanlara Net 1.200 TL. Ödenir.
		Kurban Bayramında Net 1.200 TL Ödenir
		Ramazan Bayramında Net 1.200 TL Ödenir.
		Ekim Ayında Yakacak Yardımı Olarak Net.1.200 TL Ödenir.
		Aralık Ayında Yeni Yıl İkramiyesi Olarak Net 1.200 TL Ödenir.
		Haziran Ayında Yıllık Dinlenme Hakkı Olarak Net 1200 TL Ödenir
		Günün 24 Haftanın 48 Saat Program Koşulu İle Çalışan Zabıtanın, İlgili Mevzuat Gereği Yasa İle Belirlenen Mesai Ücretlerinin % 50'si Bu Sözleşmeyle; Ayrıca Sözleşmede Belirlenen Yemek Yardımının % 20 Fazlası Zabıta Çalışanına Ödenir.
		İhale Komisyonuna Katılanlar İhale Başına 100 TL, Kıymet Taktir Komisyonu İle Encümende Görev Yapanlar Oturum Başına 100 TL Ödenir.
		Fazla Çalışma Yaptırılan Personele Saat Başı Net 20 TL Ödenir.

www.balioglu.net

Emeklilik Teşvik Primi		Şişli Belediye Başkanlığında son 2 yıl çalışmak şartı ile işveren Toplu İş Sözleşmesinin yürürlüğe girdiği 01/01/2018 tarihinden, 31/07/2018 tarihine kadar emekli olmak isteyen çalışanlara net 35.000 TL ödenir. Ödeme çalışanın emekli olduğu tarihten itibaren bir ay içerisinde yapılır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, Kamu idaresi cevabında özetle; 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin toplu sözleşme dönemi içerisinde yapılacak sözleşmelerle ilgili herhangi bir tavan getirmediği; Geçici 14'üncü maddesi ile de 15.03.2012 tarihinden önce yapılan sözleşmelerin 31.12.2015 tarihine kadar yine 32'nci madde çerçevesinde sözleşme yapabilme-yenileyebilme olanağı sağlandığı, Denetim Raporu'nda işaret edilmiş olan tavan uygulamasının 2018-2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmesi ile getirilmiş olduğu; bu düzenlemenin 4688 sayılı Kanun'un ek 15'inci maddesi kapsamında uzatılan sosyal denge sözleşmesi üzerinde etkisinin bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, İdarenin değerlendirmesi mevzuat ile uyumlu değildir. Şöyle ki:

Kanun koyucu sosyal denge tazminatı ödemelerinde tavan uygulaması getirmiştir. İlgili mevzuatında düzenlendiği üzere, sosyal denge tazminatları dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşme hükümlerine göre ödenecektir. Bu Toplu Sözleşmelerde tavan düzenlemesi vardır. Ancak, Kanun koyucu 11.04.2012 tarihi itibariyle uygulanan sözleşmeler uyarınca ödenen aylık ortalama tutarın da çalışan lehine olması durumunda tavan olarak dikkate alınabileceğini düzenlemiştir.

Bulguda da belirtildiği üzere, sosyal denge sözleşmesinde düzenlenen tazminatın tutarı; görev görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre belirlenebilecek, ancak, mevzuatında belirtilen tavan tutarı aşamayacaktır. Mevzuat hükümleri gereği 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan bir sözleşme var ise, bu sözleşmede unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutarlar ile 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutar (en yüksek Devlet memuru aylığının-ek gösterge dâhil %100'ü) kıyaslanacak ve yeni sosyal denge sözleşmesinde belirtilmek şartıyla hangisi yüksek ise unvanlar itibariyle ödemeye esas alınabilecektir. Dolayısıyla sosyal denge ödemeleri belirtilen sınırlar dahilinde yapılabilecektir. Ancak, söz

www.balioglu.net

konusu kıyaslama sonuçlarının, tarafların tercihini yansıtacak şekilde en son imzalanan sosyal denge sözleşmesinde düzenlenmiş olması gerekmektedir.

Diğer yandan, Geçici 14'üncü madde kapsamında idarelere tanınan icazet, 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmeler uyarınca ödenen ortalama aylık tutarların tavan olarak dikkate alınabilmesidir. Söz konusu düzenleme uyarınca dikkate alınabilecek tutarı oluşturan rakamlar ise, mezkûr sözleşmelerin geçerli olduğu en son tarih itibariyle ödenen rakamlardır. Geçici 14'üncü maddenin istisna düzenlemelerine ilişkin son tarihlerin sürekli uzatılması, eski sözleşmelerin hem konu hem de rakamsal olarak sürekli yenilenmesi anlamına gelmemektedir. Ancak, İdare söz konusu icazeti geniş bir imkan hükmünde yorumlamış ve eski sözleşmedeki tavan tutarları yıllar itibariyle kendi tasarrufuna göre güncellemiş ve tazminat oranlarını mevcut mevzuatın düzenlemesine aykırı olarak sürekli arttırmıştır. Bu durumda, 2019 yılında ödenen tutarlar; 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmeler uyarınca ödenen ortalama aylık tavan tutarlar (rakamlar) olmadığı gibi, dönemler itibariyle yapılan Toplu Sözleşmelerdeki tavan tutarlarla da uyarlı olmamıştır. Dolayısıyla, İdarenin 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun Geçici 14'üncü maddesiyle ilgili değerlendirmesi isabetli görülmemiştir.

www.balioglu.net

İdare uygulamasında, 11.04.2012 tarihinde yürürlükte olan sözleşmenin dikkate alındığı belirtilse de; İdarenin 2019 yılı itibariyle ödediği sosyal denge tazminatı tutarları hem 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmeler uyarınca ödenen ortalama aylık tavan tutarların (rakamların) hem de Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünde düzenlenen tavanın üzerindedir.

Netice olarak, sosyal denge sözleşmelerinin mevzuatına uygun kurulması ve sosyal denge tazminatı ödemelerinde mevzuatında belirtilen tavan tutarlara uyulması gerekmektedir.

BULGU 17: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

İdarece işçilerin yıllık izinleri mevzuata uygun şekilde kullandırılmamakta ve bu nedenle yıllık izinler birikmektedir. Bu durumda, işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine emekli olduklarında son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmeleri nedeniyle İdareye ek mali külfet oluşmaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı konusunda Kanun'a paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde; 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için dörtyüzonaltı TL idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İdarelerin de düzenli olarak yıllık izinleri kullandırmaları gerekmektedir.

İşçilerin emekli olmaları halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuatı gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan yıllık izinlerin karşılığı olarak yapılacak ödeme en son ücreti üzerinden olacağı için, işçiye yüksek miktarda ücret ödemesi yapılacaktır. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Ancak belirtilen uygulama, idarelerin daha fazla mali külfet yüklenmeleri anlamına gelmektedir: Zira, anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ödeyebilecek; ayrıca, biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idareler açısından yüksek miktarda ödeme yapma söz konusu olacaktır.

İdarenin personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde; işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle de İdare bünyesinde çalışan 171 işçinin toplam 17.106 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, Kamu idaresi cevabında özetle, 2019 ve 2020 yılları itibariyle geçmiş yıllarda kullandırılmadığı için birikmiş olan "yıllık izinler"in kamu hizmetinin aksatılmamasını da gözeterek belirli bir plan dahilinde kullandırılmaya başlandığı ve bu konuda önemli mesafe katedildiği, önümüzdeki zaman diliminde de işçilerin geçmiş yıllara ilişkin yıllık izinlerinin kullandırılması uygulamasına devam edilerek, anayasanın vazgeçilmez bir sosyal hak olarak tanımladığı dinlenme hakkının, kamu hizmetini yürüten işçilere teslim edilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak, hem mevzuata uygunluk açısından hem de İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 18: Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi

Sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemeleri prime esas kazanca dâhil edilmemekte ve bu suretle sigorta primi işveren ve işçi hisseleri eksik hesaplanmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde, sözleşmeli personel hakkında bu Kanun'la düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (b) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9'uncu maddesinde ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü

www.balioglu.net

maddesinin birincifıkrasının (b) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Kanun'un "Prime Esas Kazançlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasında, Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında ki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın prime esas kazanç hesabına dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Fıkranın (b) bendinde istisna hükümleri açıklanmış, (c) bendinde ise bu istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile ayni yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemelerin prime esas kazanca tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir Kanun veya Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazanca dâhil edilecektir.

www.balioglu.net

Belediye ve bağlı kuruluşlarda çalışan sözleşmeli personele temel olarak üç çeşit ödeme yapılmaktadır. Bunlar; sözleşme ücreti, ek ödeme ve sosyal denge ödemesidir. Sözleşme ücretinin prime esas kazanca dâhil olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 9'uncu maddesi uyarınca ödenen ek ödeme hakkında ise aynı maddenin dokuzuncu fıkrası ile istisna hükmü getirilmiş ve bu ödemenin prime esas kazanç tutarına dâhil edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Sosyal denge tazminat ödemesi 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde düzenlenmiştir. Ne sözkonusu maddede ne de bu maddede atıf yapılan 4688 sayılıKanun'unilgilimaddelerindebuödemenin prime esas kazancın tespitinde istisna edildiğine dair bir hüküm mevcuttur. Bu nedenle sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin prime esas kazancın tespitinde dikkate alınarak prim matrahına eklenmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazanca dâhil edilmediği ve bu suretle işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere, İdarenin uygulaması yasal düzenlemeye aykırıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, 2020 yılında sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazanca dâhil edilmeye başlanıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, Sözleşmeli personelin SGK primlerinin eksik ödenmesi nedeniyle İdarenin herhangi bir mali külfete maruz kalmaması için, bahsi geçen personele ödenen sosyal denge tazminatının prime esas kazanca dahil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Belediyenin Yıllık Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirtilen Sınırları Aşmasına Karşın Şirkete Yapılan İşçi Alımlarında Bakanlık İzninin Alınmaması

Belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin 09.04.2018 tarihli ve 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda belirtilen sınırı aşmasına rağmen şirkete yapılan işçi alımlarında Bakanlık izni alınmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm Kadro ve Personel İstihdamı" başlıklı 49 uncu maddesinin (8) inci fıkrasında; belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu na göre belirlenecek yeniden değerleme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

09.04.2018 tarihli ve 2018/11608 sayılı BKK ile 5593 sayılı Kanun'da belirtilen oran ve personel gideri hesaplamasında değişikliğe gidilmiştir. Söz konusu BKK'nın 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, idarelerin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarının %40'ını aşamayacağı ve yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranı aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranın altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

İlgili maddenin üçüncü fıkrasında ise, birinci fıkrada belirlenen oranı aşan idareler tarafından Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (daha önce:İçişleri Bakanlığı) izni alınmaksızın şirketlerine işçi alınamayacağı ifade edilmiştir.

Şişli Belediyesinde BKK'de belirtilen sınırın aşıldığı aşağıdaki tabloda görülmektedir;

Tablo 10:Belediyenin Yıllık Personel Gideri Oranı

En Son Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Toplamı (TL)	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Sonucu Oluşan Gelir (TL)	Cari Yıl Bütçe Personel Giderleri Toplamı (TL)	Cari Yılda Şirket Personeline Ödenen Net Ücret (TL)	Personel Gider Oranı (%)
418.831.330,89	23,73	518.220.005,71	134.399.000,00	144.643.630,00	53,85

Belediye tarafından söz konusu sınır aşılmasına karşın 2019 yılında 42 adet şirket işçisi alımı yapıldığı ancak şirkete alınan işçiler için Bakanlık izni alınmadığı görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, kamu idaresi cevabında özetle, belediye şirketi genel kurulu kararlarının ve genel kurulla belirlenen organların tescil edilmemesi nedeniyle belediye şirketinin organsız kaldığı ve bu belirsizliğin 2020 yılı Nisan ayına kadar sürdüğü, bu dönemde, eski yönetim organından alınan vekâletname ile sadece işçi ücretlerinin ödenebilmesine olanak sağlayacak türden işlemlerin tesis edilebildiği; yönetim organının karar almasını ve sorumluluk üstlenilmesini gerektiren önemli hususlarda yetki kullanımından kaçınıldığı, bu itibarla, bulguda belirtilen 42 adet personelin istihdamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izninin alınmasının mümkün olamadığı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, yönetim organının karar almasını ve sorumluluk üstlenilmesini gerektiren önemli hususlarda yetki kullanımından kaçılması sebebiyle Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izninin alınmasının mümkün olamadığı ifade edilmiştir. Ancak, 09.04.2018 tarihli ve 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na göre İdare, şirketin sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte vaya ayrı ayrı sahip olan il özel idaresi, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerini ifade etmektedir. Bulguda belirtildiği üzere, personel giderlerinin BKK'nda belirtilen üst sınırı aşması sebebiyle şirketlere alınacak yeni işçilerde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izni şirketçe değil idarece alınmalıdır.

Bu itibarla, Belediyenin 09.04.2018 tarihli ve 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda belirtildiği üzere şirkete yapılan işçi alımlarında Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izninin alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 20: Dolu Olan Bazı Müdürlük Kadrolarına Başka Bir Memurun Görevlendirilmesi ve Harcama Yetkisini Kullanması

Belediyede bazı müdür kadroları dolu olduğu halde başka bir memur kadroya vekâlet ettirilmekte ve vekâlet ettirilen memur harcama yetkilisi olarak görev yapmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesine göre; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği ve yine boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekaleten gördürülebileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Harcama yetkilisi" başlıklı 63'üncü maddesinde; *"Belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir."* denilerek harcama yetkilisinin tanımı yapılmış, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama yetkisi ve yetkilisi" başlıklı 31'inci maddesinde de, *"Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir."* denilmektedir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan (1) seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in "Harcama Yetkililerinin Belirlenmesi" başlıklı 2'nci bölümünde;

"5018 sayılı Kanunun 5436 sayılı Kanunla değişik 31 inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır." hükmü yer almakta olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde, Belediyede aşağıdaki tabloda belirtilen müdürlüklerde kadro dolu olmasına rağmen başka memurların vekâleten görevlendirilmesi ve harcama yetkisini kullanmasının 657 sayılı Kanun ile 5018 sayılı Kanun'a aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Tablo 11:Dolu Kadroya Vekâlette Harcama Yetkililiği

Adı	Soyadı	Ünvanı	Dolu Müdürlük Kadrosu
S	G	Şef	Yazı İşleri Müd.
M	Ç	Müdür	Destek Hizmetleri Müd.
D	G	Tekniker	Destek Hizmetleri Müd.

T	T	Mali Hiz.Uzma.	Bilgi İşlem Müdürü
T	A	Zabıta Kom.	Bilgi İşlem Müdürü
H	G	Zabıta Amiri	Zabıta Müdürü
N	A	İşletmeler Müdü.	Zabıta Müd.
E	B.D	Başkan Yardımcı	Cevre Kor.Kont.Müd.
H	Ö	Başkan Yardımcı	İşletmeler Müdürlüğü
N	K	Sosyolog	Dış İlişkiler Müdürlüğü
A	D	Zabıta Amiri	Strateji Geliştirme Müd.
A	D	Zbt.Amiri Bşk.Yrd	Strateji Geliştirme Müd.
M.K	A	Başkan Yardımcı	Yazı İşleri Müd.

Müdür kadrosunda bulunan kişinin harcama yetkilisi olarak harcama yetkisini kullanması gerekmektedir. Şöyle ki belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde ilgili birimin en üst yöneticisi olan müdür kadrosunda bulunan memurun, harcama yetkilisi olması gerekmektedir. Bu kişi görevden alınmadığı ve bu kadro boş olmadığı sürece bu yetkileri başka birinin kullanması mümkün değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, yukarıda belirtilen hususla ilgili olarak gerek 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu gerekse 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu bakımından gerekenlerin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; dolu olan müdürlük kadrolarına vekâleten görevlendirme yapılması ve harcama yetkisinin devredilmesi uygulamasının mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 21: Mal Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi ve Mal Alımlarında %10'luk Limitin Aşılması

Kurum tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarında; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesindeki temel ilkelere, 22'nci maddede düzenlenen doğrudan teminle ilgili hükümlere, 62'nci maddede düzenlenen kurallara ve ikincil düzenlemelere uyulmayarak, mal ve hizmet alımları kısımlara bölünmüş ve parasal limit dâhilinde yapılan mal alımlarında Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan %10'luk üst sınır aşılmıştır.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde İdareler; yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Ayrıca eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği

ve bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun'a göre çıkarılan uygulama yönetmeliklerinde de, eşik değerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu yönetmeliklerde yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal, hizmet ve yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği kuralına temel ilkeler arasında yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen temel ihale ilkelerine aykırı olarak örneğin;

V. Yapı Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından gerçekleştirilen metruk bina cephe kapatma işleri 04.02.2019, 15.02.2019, 15.03.2019, 25.03.2019 tarihlerinde,

V.S. – V. Eksoz Servisinden sağlanan yedek parça alımları 09.12.2019, 11.12.2019, 12.12.2019 tarihlerinde,

U.Tüketim Maddeleri Gıda San. ve Tic.Ltd.Şti'den sağlanan aşevine gıda malzeme alımları 04.03.2019, 26.03.2019 tarihlerinde,

T. Makina San. ve Tic.Aş.'den sağlanan baskılı kalem alımları 28.11.2019, 31.12.2019 tarihlerinde,

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesinde öngörülen parasal limit tutarının altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek yaptırılmıştır.

Diğer yandan; 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz"* hükmü yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin ilgili bölümünde bu hususla ilgili olarak aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir:

"Buna göre, 4734 sayılı Kanunun 62 inci maddesinin (ı) bendine göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10 unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasıdır."

Tebliğ'de yapılan açıklamalar çerçevesinde mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanması gerekmektedir. Bu hesaplamaya temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılan konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar dâhil olmayıp temsil ağırlama faaliyetleri kapsamındaki parasal limite tabi olan diğer alımlar dâhil edilecektir.

2019 mali yılı bütçesine 45.815.000,00 TL tutarında mal alımı için ödenek konulmuştur. Temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımları hariç olmak üzere 17.021.283,36 TL tutarındaki mal alımı 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesindeki parasal limit dâhilinde yapılmış olup, bu tutar mal alımları için bütçeye konulan ödeneğin yüzde 37,15'ine denk gelmektedir. Kurum tarafından Kanun'da öngörülen %10'luk üst limit mal alımlarında Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılmıştır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, mal alımlarına ilişkin olarak yapılmış olan tespitin, mal alımını gerçekleştiren tüm harcama görevlileri ve Belediyede ihale işlemlerini yürüten birim görevlilerine iletildiği, bundan sonra gerçekleştirilecek alımlarda yukarıda belirtilen hususlara uymaları konusunda talimat verildiği ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdarenin mal alımlarında 4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesindeki ilkelere uyulması gerekmektedir.

BULGU 22: İdarenin Toplam Borcunun Hesaplanmasında Bazı Borç Kalemlerin Hesaplamaya Dahil Edilmemesi

İdarenin 2019 yılı borç stoku hesaplamasında; piyasa borçları, yapılandırılmış veya yapılandırılmamış vergi ve sosyal güvenlik borçları gibi borç kalemleri hesaplamaya dahil edilmemiş olup söz konusu borç kalemlerinin hesaplamaya dahil edilmesi durumunda İdarenin toplam borcu yasal düzenlemede belirtilen sınırı aşmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı; bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kanun'un 68'inci maddesine istinaden İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan 21.02.2005 tarihli ve 45201 sayılı Genelge'ye göre de, İdarenin borçlanma sınırın tespitinde; İller Bankası kredileri ve faizleri, banka kredileri ve faizleri, dış krediler ve faizleri, Hazineye olan borçlar ve faizleri, piyasa borçları (bütçe emanetleri), vergi ve sosyal güvenlik borçlarının tamamı dikkate alınmalıdır.

Belediyelerin yukarıda sayılan borç kalemlerinin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku; idarenin en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranıyla arttırılan miktarını (büyükşehir belediyeleri için 1,5 katını) aşmamalı ve toplamda belirtilen sınırın üzerinde borçlanma yapılmamalıdır.

www.balioglu.net

İdarenin 2019 yılı borç stoku hesaplamasının incelenmesi neticesinde; piyasa borçları, yapılandırılmış veya yapılandırılmamış vergi ve sosyal güvenlik borçları gibi borç kalemlerinin hesaplamaya dahil edilmediği; söz konusu borç kalemlerinin hesaplamaya dahil edilmesi durumunda İdarenin toplam borcunun yasal düzenlemede belirtilen sınırı aştığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

İdarenin 2018 yılı sonu itibariyle kesinleşen bütçe geliri 418.831.330,89 TL'ye % 23,73'lük yeniden değerleme oranı uygulandığında, 2019 yılının borçlanma sınırı 518.220.005,71 TL olmaktadır. İdarenin 2019 yılı sonu itibariyle borç stok miktarı ise, 5393 sayılı Kanun ve mezkûr Genelge'de belirtilen unsurlar üzerinden değerlendirildiğinde; aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, 892.744.862,63 TL'dir.

Tablo 12:İdarenin Borç Stok Hesaplamasına Dahil Olan Borç Kalemleri

Borç Kalemleri	Borç Tutarı (TL)
300 Banka Kredileri Hesabı	45.929.788,04
320 Bütçe Emanetleri Hesabı	333.530.092,77
36-Ödenecek Diğer Yükümlülükler	265.721.854,28

400 Banka Kredileri Hesabı	31.561.164,60
438 Kamuya Olan Ertelenmiş Borçlar veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	216.001.962,94
İdarenin Toplam Borç Tutarı	892.744.862,63

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, kamu idaresi cevabında özetle; 4749 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde iç ve dış borç tanımlarının yapıldığı, buna göre devlet iç borcunun *"Müsteşarlık tarafından yurt içinde ihraç olunan Devlet iç borçlanma senetleri, Hazinenin geçici nakit ihtiyacını karşılamak için yurt içi piyasalardan yaptığı borçlanmalar ve senede bağlı olup olmadığına bakılmaksızın Müsteşarlık tarafından üstlenilen her türlü malî yükümlülükleri"* olarak tanımlandığı, dolayısıyla belediyelerin bilânçolarındaki 30-Kısa Vadeli İç Mali Borçlar ile 40-Uzun Vadeli İç Mali Borçlar gruplarında yer alan ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesi kapsamında yapılan borçlanmaların toplam borç stoku hesaplamasına dahil edileceği, diğer pasif hesap gruplarının ise hesaplamaya dahil edilmemesi gerektiğinin düşünüldüğü ifade edilmiştir.

Ancak, 4749 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde bahsedilen iç ve dış borç tanımları, Devlet iç borçlarına ilişkindir. Bu tanımdan hareketle, Belediyeler için sadece 30-Kısa Vadeli İç Mali Borçlar ile 40-Uzun Vadeli İç Mali Borçlar gruplarını borç tanımı içinde değerlendirmek mümkün değildir. 5393 sayılı Kanun ve ilgili Genelge belediyeler için özel hüküm niteliğindedir, dolayısıyla hukuk normları çerçevesince özel hükümlerin dikkate alınması gerekmektedir.

Netice olarak, İdarenin 2019 yılı itibariyle sahip olduğu borç stoku mevzuatında belirtilen borçlanma sınırını geçmiştir. Dolayısıyla, mevcut borç stoku borçlanma sınırının altına çekilene kadar yeni bir borçlanmaya gidilmemesi gerekmektedir.

BULGU 23: Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirleri, mevzuatında belirtilen yerler yerine cari harcamalarda kullanılmıştır:

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda

www.balioglu.net

toplanarak birer fon teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde de, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı belirtilmiştir.

Kanun'un 13'üncü maddesi;

"*12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartiyle :*

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkanlariyle karşılanamıyan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tesbit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır." şeklindedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerin idarenin cari harcamalarında kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulama ise mevzuatına aykırıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerin idarenin cari harcamalarında kullanılmasına ilişkin tespitin gereğinin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, idarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerinin ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 24: Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması

İdarenin gecekondu fonu gelirleri ve giderlerinin takibi için bu fona mahsus bir banka hesabı açılmamış ve fon gelirleri İdarenin diğer cari hesaplarında takip edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, yine bu maddede sayılan

gecekondu fonu gelirlerinin takibi için bir banka hesabı açılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, kanun koyucunun, bahsi geçen fon gelirlerinin kayıtlara giriş ve çıkışının söz konusu banka hesabından yapılmasını istediği anlaşılmaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; gecekondu fonu gelirleri ve giderlerinin takibi için bu fona mahsus bir banka hesabı açılmadığı ve fon gelirlerinin İdarenin diğer cari hesaplarında takip edildiği tespit edilmiştir. Bu uygulamanın ise, ilgili mevzuatın amacına uygun olmadığı aşikârdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, gecekondu fonu gelirleri ve giderlerinin takibi için bu fona mahsus bir banka hesabının açılmadığı ve fon gelirlerinin İdarenin diğer cari hesaplarında takip edildiği tespitinin gereğinin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, gecekondu fonu gelirlerinin ve 775 sayılı Kanun'da belirtilen harcamaların takibi için söz konusu fona mahsus bir banka hesabı açılmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 25: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

İdarece emlak vergileriyle beraber tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı ilgili idarelere aktarılmamıştır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen

katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir. Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'da; ilgili belediyece tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma gönderilmemesi halinde bu katkı paylarına 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, Belediyenin "gelir-gider" dengesini kurmak suretiyle taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payını ilgili idareye gönderme noktasında çalışmaların yapılmakta olduğu ifade edilmiştir.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının ilgili idarelere mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi kamu yararına olacaktır.

BULGU 26: Mevzuatın İcazet Vermemesine Rağmen Muhtarlıklarda Belediye Personelinin Görevlendirilmesi

www.balioglu.net

İdare tarafından mevzuata aykırı şekilde belediye sınırları içerisinde yer alan 25 muhtarlıkta Belediye personeli görevlendirilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Mahalle ve yönetimi" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları içerisinde mahalle kurulmasının belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile geçekleşeceği; mezkûr maddenin üçüncü fıkrasında ise, belediyenin, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlayacağı ifade edilmiştir.

4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun'un 20'nci maddesinde; "*Mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetleri tarafından görülecek hizmetlere karşılık olarak iş sahiplerinden harç alınır ve alınan harç miktarı, evrak ve vesikalar üzerinde gösterilir.*" hükmüne yer verilmiş, aynı Kanun'un 21'inci maddesinde ise muhtarlık işlerinin tedviri için lüzumlu kira, ısıtma, aydınlatma, hademe ücreti gibi masrafların bu harçlardan ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde, İdarenin muhtarlıklara kira, ısıtma ve aydınlatma gibi ayni yardımları yapabileceği değerlendirilmektedir. Diğer yandan; Kanun'daki

"ayni yardım ve desteği sağlar" ifadesinden *"personel görevlendirilmesinin"* de yardım kavramına dahil edilmemesi gerektiği ve aksi uygulamanın mevzuatın amacına da lafzına da aykırı olduğu düşünülmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 08.01.2010 tarihli ve 2010/10 sayılı Belediye Meclisi Kararında"*... ilçemizde bulunan Mahalli İdareler ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarına 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (a) ve (b) bentlerinde belirtilen konularda uygulamaların yapılmasına ilişkin...*" denildiği ve bu karara istinaden belediye sınırları içerisinde yer alan muhtarlıklarda Belediye personeli görevlendirildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde ise aynen;

"*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

..." ifadelerine yer verilmiştir.

Yasal düzenlemede, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ortak hizmet projesi gerçekleştirilmesi ve mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla geçici olarak personel temin edilmesinden bahsedilmektedir. Ancak, mahalle muhtarlıkları ayrı bir kamu tüzel kişiliğini haiz idare pozisyonunda değildir.

Anayasa'nın 123'üncü maddesine göre, kamu tüzel kişiliği kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmaktadır. Mahalle kurulması, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile geçekleşmektedir. Dolayısıyla, mahalle muhtarlıklarının kamu tüzel kişiliğini haiz olduklarını söylemek mümkün değildir. Ayrıca, mahalle muhtarlıkları, Anayasa'da mahalli ve merkezi idare kapsamında ayrı bir idare olarak

www.balioglu.net

değerlendirilmediğinden; 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesindeki düzenlemeden hareketle, buralarda İdare personelinin görevlendirilmesi mevzuata uyarlı değildir.

Tablo 13:Muhtarlıklarda Görevlendirilen Belediye Personeli

MAHALLE ADI	ÇALIŞAN ADI
19 Mayıs Mah.	H. D
Bozkurt	K. E (İZİNLİ)
Cumhuriyet	Ö.G.A
Duatepe	M.G. T
Ergenekon	S. C
Esentepe	Y. A
Eskişehir	N. Y
Feriköy	D.G
Fulya	G.A
Gülbahar	B.Ş.V
Halil Rıfat Paşa	Y. D
Halide Edip Adıvar	D. S
Halaskargazi	Ş. A
Harbiye	D. Ö
İnönü	B. Y
İzzetpaşa	S.K
Kaptanpaşa	G.Ç
Kuştepe	H.E
Mahmut Şevket Paşa	Ş.A
Mecidiyeköy	Z .A
Merkez	S.Y
Meşrutiyet	R. A
Paşa	G.A
Teşvikiye	H. Ç
Yayla	E.M

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, kamu idaresi cevabında özetle; 5393 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde, esasen "tüzel kişiliği" bulunmayan mahalle muhtarlıklarının, belediye tüzel kişiliği eliyle yürütülen kamu hizmetlerinin partneri ve yardımcısı konumunda olduğu, Kanun'un belediyelerin muhtarlıklara ayni yardım ve desteği sağlayacağını öngörürken, sadece "nakdi yardımı"ı bu desteğin dışında tuttuğu ve "destek" kavramının nakdi yardım dışında neleri kapsayacağı hususunun, ihtiyacın icabına göre belediye yönetiminin takdirine bırakıldığı, bu itibarla bulguda yer verilmiş olan ve destek kavramını "kira, ısıtma ve

www.balioglu.net

aydınlatma gibi ayni yardımlar" ile sınırlayan görüşe katılmalarının mümkün bulunmadığı, mahalle muhtarlıklarının her birinin aynı zamanda belediyenin birer hizmet birimi olduğu, Belediyelerin bu birimler vasıtasıyla, yurttaşların hizmet beklentilerini öğrenebildiği, yerine getirilen hizmetlere ilişkin tatmin derecelerini bu birimler vasıtasıyla ölçebildiği, Belediyelerin yoksul yurttaşlara yardım götürmesinin de bu birimler aracılığıyla gerçekleştirildiği, bütün bunların da bu birimlerde personel istihdamını mümkün ve gerekli kıldığı, yapılan görevlendirmelerin, muhtarların "sekreter ihtiyaçları"nı karşılamaya yönelik değil, hizmetlerinin öznesi konumundaki yurttaşlarla belediyeyi mahalle düzeyinde bir araya getirme ihtiyacını karşılamaya yönelik olduğu ifade edilmiştir.

Ancak, kamu idaresi cevabında muhtarlıkların Belediyenin hizmet birimi olması sebebiyle bu birimlerde personel istihdamının gerekli ve mümkün olduğunu ifade etmişse de; 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ortak hizmet projesi gerçekleştirilmesi ve mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla geçici olarak personel temin edilmesi mümkündür. Mahalle muhtarlıkları ayrı bir kamu tüzel kişiliğini haiz idare değildir. İdarenin muhtarlıklara kira, ısıtma ve aydınlatma gibi ayni yardımları yapabileceği değerlendirilmekte olup Kanun'daki *"ayni yardım ve desteği sağlar"* ifadesinden *"personel görevlendirilmesinin"* de yardım kavramına dahil edilmemesi gerektiği ve aksi uygulamanın mevzuatın amacına da lafzına da aykırı olduğu düşünülmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 27: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemeler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da;

"*Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur.*" hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri kapsamında, 320- Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususların gereğinin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; emanet hesaplarındaki tutarların, İdare aleyhine bir durumun oluşmaması için mevzuatında belirtilen esas ve usullerde ödenmesi kamu yararına olacaktır.

BULGU 28: Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın veya Büyükşehir Belediyesi Tarafından Ruhsatlandırma Yapılmaksızın İlçe Belediyesince Otopark İşletilmesi

İdare tarafından işletilen açık ve/veya kapalı otoparklar için Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından yetki devrini içeren herhangi bir karar alınmamış olup Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırılma işlemi de yapılmamıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmıştır. Söz konusu fıkranın (l) bendinde; *"Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek."* hükmü tesis edilmiştir.

Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında ise *"... Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (l), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler."* hükmüne yer verilmiştir.

İki hüküm birlikte değerlendirildiğinde anlaşılacağı üzere, ilçe belediyeleri tarafından kapalı ve açık otopark işletilebilmesi için büyükşehir belediye meclisinin yetki devri kararının aranması gerekmektedir. Eğer yetki devri yapılmamış ise, İdare tarafından işletilen otoparkların Büyükşehir Belediyesince ruhsatlandırılması gerekmektedir.

Diğer yandan, 5216 sayılı Kanunun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesine göre Kanun'un amacı; büyükşehir belediyesi yönetiminin hukukî statüsünü düzenlemek, hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır. Bu doğrultuda, mezkûr Kanun kapsamında olan büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyeleri koordinasyon içerisinde çalışarak faaliyetlerini yerine getirmelidir. Kanun'da açık bir şekilde ifade edilen haliyle; ilçe belediyeleri tarafından kapalı ve açık otopark işletilmesi de büyükşehir belediyesinin alacağı meclis kararına bağlanarak hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini temin etmek amaçlanmıştır.

15.06.2006 tarihli ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "görev ve yetkiler" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde ise, Ulaşım Koordinasyon Merkezi için *"...karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek, gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kurum ve kuruluşlara ait otopark olmaya müsait boş alan, arazi ve arsaları geçici otopark yeri olarak ilan etmek ve bunların sahiplerine veya üçüncü şahıslara işletilmesi için izin vermek, izin verilen otoparklar ile karayolu üzerindeki diğer park yerlerinde (Değişik ibare: RG-25/4/2014- 28982) engelliler için işaretlerle belirlenmiş bölümler ayrılmasını sağlamakla, görevli ve yetkilidir."* düzenlemesi yapılmıştır. Söz konusu düzenlemeye dayanılarak büyükşehir belediye meclisinin yetki devri kararı olmaksızın veya büyükşehir belediyesince ruhsatlandırılmaksızın ilçe belediyeleri tarafından açık veya kapalı otopark işletilmesi de mümkün değildir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediye tarafından işletilen 3 adet açık ve kapalı otoparkın olduğu, bu otoparkların tamamının ruhsatsız bir şekilde faaliyetlerini sürdürdüğü; ayrıca mevzuatında belirtildiği şekilde ilçe belediyelerine görev, yetki ve sorumluluk devri yapıldığına dair Büyükşehir Belediye Meclisince alınmış bir kararın bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, İdarece işletilen otoparkların "ruhsatsız" olarak işletilmesi ile ilgili tespitin gerekleri de dikkate alınarak fiili durumun hukuka uygun hale getirileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdare tarafından ruhsatsız olarak işletilen otoparklara ilişkin ruhsatlandırma çalışmaları yapılmalıdır.

BULGU 29: Bütçe Tertipleri Arasında Yapılan Ödenek Aktarmalarının Hatalı Yapılması

Bütçe ödeneklerinden, ilgili mevzuatında belirtilen usul ve esaslara aykırı olarak aktarmalar yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Aktarma" başlıklı 36'ncı maddesinde;

"(1) Aktarma; bütçenin herhangi bir tertibinde bulunan ve o hesap döneminde kullanılmayacağı anlaşılan ödeneklerden alınarak, ödenek ihtiyacı olan diğer gider tertiplerine veya yeni tertip açılarak yapılan eklemedir.

(2) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmalar meclis kararı, fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar encümen kararıyla, bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmalar ise üst yöneticinin onayı ile yapılır. Ekonomik sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyleri bütçeleşme düzeyi olmadığından, bunlar arasında aktarma onayına gerek yoktur.

a) Personel giderleri tertiplerinden,

b) Aktarma yapılmış tertiplerden,

c) Yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden,

ç) Projeye bağlı yatırım tertiplerinden,

www.balioglu.net

d) İlgili mevzuatında aktarma yapılmaması öngörülen tertiplerden,

aktarma yapılamaz." hükmü yer almaktadır.

Kurumda 01.01.2019 tarihinden 31.12.2019 tarihine kadar 136 aktarma işlemi gerçekleştiği, aktarma yapılan tertipler ile yedek ödenekten aktarma yapılan tertiplerden aktarmalar yapıldığı, ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar olan bazı aktarmalarda üst yönetici onayının olmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca mali yılın hemen başından itibaren aktarmalara başlanmış olduğundan, bütçe hazırlık süreçlerinde gelir ve gider tahminlerinin yerinde ve sağlıklı bir şekilde yapılmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususların yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; yapılan ödenek aktarma işlemlerinin hukuki açıdan geçerli olabilmesi için bunların mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 30: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım Sözleşmeleri Kapsamında Yükleniciler Tarafından Çalıştırılan İşçilerin İdarenin Şirketinde İşçi Kadrosuna Geçirilmesi Sürecinde KHK Hükümlerinin Uygulanmaması

696 sayılı KKK sonrasında 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler (Kent-Yol AŞ, Atlas İnşaat) tarafından çalıştırılan işçilerin İdarenin şirketi olan *Kent-Yol* AŞ'de işçi kadrolarına geçirilmesi sürecinde KHK hükümlerinin uygulanmaması sebebiyle Belediyenin yüklü bir mali külfete katlanma ihtimali ortaya çıkmıştır.

2014 yılında Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı iş müfettişleri tarafından alt işverenler ile asıl işveren olan Şişli Belediye Başkanlığı arasında görünürde alt işverenlik ilişkisinin bulunduğu, gerçekte bir alt işverenlik ilişkisinin bulunmadığı yönünde 07.07.2014 tarihli ve 4687 sayılı rapor düzenlemiş olup söz konusu rapora karşı Belediyece Anadolu 24. İş Mahkemesinde itiraz edilmiştir.

Anadolu 24. İş Mahkemesinin 2014/468 E. 2015/225 K. sayılı kararıyla Belediye tarafından açılan davanın reddine ve dolayısıyla yüklenici firmalar ile Şişli Belediyesi arasında yüklenici firma çalışanları yönünden muvazaalı bir iş ilişkisi olduğu yönünde karar verilmiştir.

Anadolu 24. İş Mahkemesi Kararından sonra yüklenici firmalarda çalışan işçiler tarafından, Şişli Belediyesindeki kadrolu işçilerle aynı işi yaptıkları, aynı haklara sahip oldukları, işe girdikleri tarihten itibaren Şişli Belediyesi kadrolu işçisi sayılarak özlük haklarının ve geçmişe dönük tüm alacaklarının belirlenmesi ve mevduata uygulanan en yüksek faiziyle birlikte tahsil edilmesi talebiyle Belediye aleyhine iş mahkemelerinde dava açılmıştır.

Anadolu 24. İş Mahkemesi Kararı, temyiz neticesinde Yargıtay tarafından bozulmuş, bozma kararı ardından yapılan yeniden yargılama neticesinde Anadolu 24. İş Mahkemesinin 31.10.2017 tarihli ve 2016/130E, 2017/432K. sayılı Kararı ile Atlas Şirketi yönünden muvazaa olmadığı ancak Belediyenin şirketi olan Kent-Yol AŞ yönünden ise muvazaa olduğu şeklinde karar verilmiştir. Kent-Yol AŞ kısmı yönünden Mahkeme Kararı temyiz edilmiş, Belediyenin temyiz talebi Yargıtay 9. Dairesinin 15.03.2018 günlü ve 2018/2254E., 2018/5324K. sayılı Kararı ile reddedilerek Mahkeme Kararı onanmış, karar düzeltme talebi ise yine aynı Dairece 05.07.2018 günlü ve 1018/5924E., 2018/14813K. Sayılı Kararı ile reddedilmiş ve mahkeme kararı kesinleşmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen süreç içerisinde 24.12.2017 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 696 sayılı KHK'nın 127'nci maddesiyle 375 sayılı KHK'ya geçici 24'üncü madde eklenmiştir. Söz konusu maddede, 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılanlardan 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanların maddede belirtilen şartları taşıması ve belirtilen sürecin izlenmesi sonucunda, mevcut olan Belediye şirketinde işçi kadrosuna geçirileceği hükmü getirilmiştir. Taşınması istenen şartlara ilişkin olarak madde de;

"..

c) Bu kapsamda çalıştırılmalarına ilişkin olarak açtıkları davalardan ve/veya icra takiplerinden feragat edeceğine dair yazılı beyanda bulunmak,

ç) En son çalıştığı idare veya şirket ile daha önce kamu kurum ve kuruluşlarında alt işveren işçisi olarak çalıştığı iş sözleşmelerinden dolayı bu madde ile tanınan haklar karşılığında herhangi bir hak ve alacak talebinde bulunmayacağını ve bu haklarından feragat ettiğine dair yazılı bir sulh sözleşmesi yapmayı kabul ettiğini yazılı olarak beyan etmek

..." hükümleri bulunmaktadır.

Ancak uygulamada Belediyenin Kent-Yol AŞ işçilerinden söz konusu KHK düzenlemesinde belirtildiği şekilde feragata ilişkin yazılı beyan alınmamış, Atlas İnşaat şirketi işçilerinin Belediyenin şirketi olan Kent-Yol AŞ'ye işçi olarak geçirilmesinde ise bazı işçiler açtıkları davalardan feragat etmişler bazıları ise feragat etmemişlerdir. Feragat etmeyen Atlas İnşaat işçileri ile ilgili olarak muvazaa ana davasındaki karar dikkate alınarak işçilerce açılmış olan davaların reddine dair kararlar çıkmaktadır.

Yukarıda belirtilen maddeler incelendiğinde, Şişli Belediyesinde 696 sayılı KHK'da belirtilen feragata ilişkin hükümlerin uygulanmaması sebebiyle, Kent-Yol şirket işçileri alt işveren işçisi olarak çalıştığı iş sözleşmesinden doğan hak ve alacaklarını talep edebilmekte, alt işveren ilişkisinin niteliğine ilişkin muvazaa ve buna bağlı olarak asıl işverenin işçisi olduğunun tespitine yönelik davalar açabilmektedir. Mevcut durumda, Kent-Yol AŞ işçileri (yaklaşık 1000 işçi) tarafından açılmış olan muvazaa davaları işçiler lehine sonuçlanmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, kamu idaresi cevabında özetle, Belediyenin personel çalıştırmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılan işçilerin Belediye şirketine geçirilmelerinde KHK'nın aradığı gereklerin yerine getirildiği, ancak, 696 sayılı KHK'da işaret edilen 04.12.2017 tarihinden önce Belediye şirketi olan KENT-YOL A.Ş.'de zaten istihdam edilmekte olan işçilerin, sanki belediye şirketinde çalıştırılmıyorlarmış gibi belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilmeleri için diğer yüklenici işçilerinden istenilen belgelerin istenmesinin 696 sayılı KHK'nın hatalı yorumlanması anlamına geldiği, 04.12.2017 tarihinden önce belediye şirketinde çalışmakta olan işçilerin 696 sayılı KHK'nın kapsamında olmadığı görüşünde olunduğu ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında 04.12.2017 tarihinden önce belediye şirketinde çalışmakta olan işçilerin 696 sayılı KHK'nın kapsamında olmadığı görüşünde olunduğu ifade edilmiştir. Ancak 24.12.2017 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 696 sayılı KHK'nın 127'nci maddesiyle 375 sayılı KHK'ya geçici 24'üncü madde eklenmiştir. Söz konusu maddede, 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılanlardan 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanların maddede belirtilen şartları taşıması ve belirtilen sürecin izlenmesi sonucunda, mevcut olan Belediye şirketinde işçi kadrosuna geçirileceği hükmü getirilmiştir. Bu sebeple, halihazırda belediye şirketinde çalışmakta olan işçiler de 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılmakta olduğundan söz konusu KHK hükümlerinin

www.balioglu.net

halihazırda belediye şirketinde çalışmakta olan işçiler için de uygulanması ve şartları taşıyan işçilerin işçi kadrolarına geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Öte yandan, 5018 sayılı Kanun gereğince, üst yöneticiler sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olup bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmelidir.

Sonuç olarak, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılan işçilerin şirketlerde işçi kadrolarına geçirilmesi sürecinde 696 sayılı KHK'da belirtilen hükümlerin uygulanmaması sebebiyle Belediyenin yüklü bir mali külfete katlanma ihtimalinin ortaya çıktığı tespit edilmiştir.

BULGU 31: Muafiyet Kapsamındaki İdare Taşınmazları İçin Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Ödenmesi

www.balioglu.net

Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları kapsamında tüketilen elektrik için, elektrik ve havagazı tüketim vergisi ödenmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde; belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olacağı belirtilmiştir.

Anılan yasa hükmü uyarınca, İdarenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazlarından olan park ve bahçeler, belediye hizmet binaları, mesleki eğitim kurs binaları, mahalle aralarında yer alan spor sahaları ve kamu hizmeti sunulan diğer binaların inşa ve kullanımları; katma değer vergisi ile özel iletişim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı payından muaf tutulmalıdır. Dolayısıyla, bahsedilen yerlerde tüketilen elektrik karşılığı yapılan ödemelere elektrik tüketim ve havagazı vergisi dahil edilmemelidir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları kapsamında tüketilen elektrik için, yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olarak elektrik ve havagazı tüketim vergisinin ödendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları kapsamında tüketilen elektrik için, 5393 sayılı Kanunun 16'ncı maddesi gereğince muaf tutulmuş olmasına karşın elektrik ve havagazı tüketim vergisinin ödenmesine ilişkin uygulama ile ilgili olarak elektrik enerjisi sağlayan kuruma müracaat edileceği ve 5393 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi uyarınca elektrik ve havagazı tüketim vergisinin faturalara yansıtılmaması için talepte bulunulacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak, mevzuatında belediyeler için muafiyet kapsamına alınmış yerlerde tüketilen elektrik için elektrik tüketim vergisi ödenmemelidir.

BULGU 32: Hesap Dönemi Sonunda Sayıştay Başkanlığına Gönderilmesi Gereken Defter, Tablo ve Belgelerden Bazılarının Denetime Sunulmaması

İdare tarafından hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken bazı defter, tablo ve belgeler denetime sunulmamıştır.

www.balioglu.net

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler sayılmış olup, Usul ve Esasların 6'ncı maddesinde söz konusu defter, tablo ve belgelerin ilgili mali yılı takip eden yılın Şubat ayı sonuna kadar Başkanlığa gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Usul ve Esasların 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında ise, defter, mali tablo, belge ve bilgilerden 5'inci maddede sayılanların, üst yönetici veya yetkilendirdiği harcama yetkilileri veya muhasebe yetkililerince, bu Usul ve Esaslar'ın ekinde idareler itibariyle belirlenmiş formatta ve elektronik ortamda Başkanlığa gönderileceği, bu şekilde gönderilen defterlerin kapanış kayıtlarını içeren son sayfası veya sayfaları ile mali tablo, belge ve bilgilerin imzalı ve mühürlü olarak ayrıca gönderileceği belirtilmiştir.

Ancak, İdare tarafından hesap dönemi sonunda aşağıdaki defter, tablo ve belgeler Sayıştay Başkanlığına gönderilmemiştir:

- Banka mevcudu tespit 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

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerin denetime sunulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından, Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde sayılan defter, tablo ve belgelerin hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

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

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Başkan Yardımcısı Sayısının Mevzuatta Belirtilen Sayıyı Aşması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Meclisinin Yetkisinde Olmamasına Rağmen Çevre Temizlik Vergisine Esas Olan Bina Gruplarında Değişiklik Yapması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 14 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediyenin Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazları 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Kiraya Vermesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Bütçe Tertipleri Arasında Yapılan Ödenek Aktarmalarında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 29 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Emanet Hesaplarında Takip Edilen Tutarların Mevzuatın Öngördüğü Sıraya Göre Ödenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 27 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Mal ve Hizmet Alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler"

www.balioglu.net

			bölümünde 21 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Memurlara Sosyal Denge Sözleşmesi Kapsamında Ücretli İzin Günü Hakkı Verilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 15 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Otopark Yönetmeliği Uyarınca Nakden Tahsil Edilen Bedellerin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının İlgili İdareye Gönderilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 25 numaralı bulgu

www.balioglu.net

			olarak düzenlenmiştir.
İdaredeki Çevre Temizlik Vergisi Mükellef Kayıtlarının Fiili Durumu Yansıtmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 9 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdareye Ait Olan Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İmtiyazının/Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 11 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlandırmalarının Sağlıklı Yapılmaması ve Buna Bağlı Olarak Aktif	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim

www.balioglu.net

İşyerlerinin Sayısının Kayıt Altına Alınmaması			Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Tahakkuk Etmiş Ecrimisil Gelirlerinin Tahsilat Oranının Düşük Olması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 10 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 12 numaralı bulgu

www.balioglu.net

			olarak düzenlenmiştir.
Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresinin İhaleye Çıkılmadan Uzatılması ve Ecrimisil Uygulamasının Mevzuata Aykırı Olarak Kullanılması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 10 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Geçici Kabulü Yapılan Yatırımların Muhasebe Kaydının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 4 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları"

www.balioglu.net

			bölümünde 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Doğalgaz, Elektrik ve Su Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının Hatalı Kullanılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdare Arsasının Diğer Kamu İdaresine Tahsis Edilmesine Ait Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarece Peşin Ödenen Kira Bedellerinin İlgili Hesaplara Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 3

www.balioglu.net

			numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kurumun Taşınmaz Kayıtlarının Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 5 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Satışı Yapılan Arsaların Muhasebe Kayıtlarından Çıkışının Hatalı Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net