T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

# İSTANBUL BAĞCILAR BELEDİYESİ

## 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

# İÇERİK


**İSTANBUL BAĞCILAR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU** **1**

**İSTANBUL BAĞCILAR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU** **95**


www.balioglu.net

www.balioglu.net

# İSTANBUL BAĞCILAR BELEDİYESİ
# 2018 YILI
# SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

# İÇİNDEKİLER


1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ ..... 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ ..... 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI ..... 12
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER ..... 33
9. EKLER ..... 92


www.balioglu.net

# TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu ..... 6
Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar ..... 6
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar ..... 7
Tablo 4:Yatırım Harcamalarını Muhasebeleştirme Tablosu ..... 15
Tablo 5: 2018 Yılında Yapılan Arsa Satışları ..... 18
Tablo 6: Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Alanların Listesi ..... 39
Tablo 7: Kira Süresi Biten ve Tahliye Edilemeyen Taşınmazlar İçin Uygulanan Ecrimisil Listesi ..... 44
Tablo 8: İhale Yapılmadan Kiraya Verilen Taşınmazların Listesi ..... 47
Tablo 9: 2886 Sayılı Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Kiraya Verilen Taşınmazlar ..... 50
Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarifeler ..... 75

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediye Tarafından Diğer Kamu Kurumlarına ve Bu Kurumlardan İdareye Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebeleştirilmemesi

2. İSKİ Tarafından İdare Adına Yürütülen Yağmur Suyu Kanalları Yapım İşine Ait Ödemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi

3. İdareye Bağışlanan Taşınmazların Kayıtlara Alınmaması

4. İdarenin Yapmış Olduğu Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

5. Birikmiş Amortisman Hesaplarının Gerçeği Yansıtmaması

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

www.balioglu.net

7. Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

8. İdare Ambar Sayım Tutanaklarında Yer Alan Tüketim Malzemelerinin Kesin Mizan ve Dönem Sonu Bilançosunda Yer Almaması

9. İdare Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması

10. Yol Harcamalarına Katılım Paylarından Katma Değer Vergisi Tahsil Edilmesi

11. Taşınmaz Kira Gelirleri Üzerinden Tahsil Edilen KDV'nin Gelirler Hesabına Kaydedilmesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilmeyen İşçilere Mevzuata Aykırı Olarak Kadro Verilmesi

2. Mali Tabloların İdarenin İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

3. İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanların Özel Siteler ve Şirketler Tarafından Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının Olağanlaştırılması ve İdarece Tahliye İşlemi Başlatılmaması

4. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda İhaleye Çıkılmadan Ecrimisil Alınmak Suretiyle Aynı Kiracılara Kullandırılması

5. Belediye Sınırları İçerisinde Yer Alan Park ve Bahçe Alanlarının İhale Yapılmadan Bakım ve Onarım Karşılığı Kiraya Verilmesi

6. Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usulünün (51/g) Kullanılması

7. 103- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Alacak Bakiyesinin 102- Banka Hesabının Borç Bakiyesinden Fazla Olması

8. Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Bu Gelirin Karşılığının Bütçeye Özel Ödenek Olarak Kaydedilmemesi

9. Taşınır Mal Yönetiminde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması

10. İdareye Ait Olan Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İmtiyazının/Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi

11. Kirayı Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılmaması

12. Taşınmaz Satışı, Kiralanması vb. İşlerinde Hesaplanan Tahmini Bedellerin Şifahi Olarak Alınan Bilgilerle Oluşturulması

13. Meclis Kararı Olmadan Diğer Kuruluşlara Taşıt Tahsis Edilmesi

14. Eğlence Vergisi Mükellefi Bazı İşyerlerinden Bu Verginin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

15. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

16. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

17. Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İşyerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması

18. Belediye Başkanı Dışında Bazı Birim Müdürlerince de Temsil Ağırlama Bütçesinin Kullanılması

www.balioglu.net

19. Özel Kalem Müdürlüğü Üzerinden Müdür ve Mühendislik-Mimarlık Kadrolarına Mevzuata Aykırı Atama Yapılması

20. Sözleşmeli Personel Statüsünde İken Memur Kadrolarına Atanan Programcı ve Çözümleyici Personelin Daha Öncesinde Sözleşmeli İstihdam Edilebilme Şartlarını Taşımıyor Olması

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

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

1) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

2) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

3) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

4) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

5) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

6) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

7) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

www.balioglu.net

### 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 belediyelerinin 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. 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, 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.

www.balioglu.net

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

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine dahil edilmiştir.

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

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

### 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 6 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Teftiş Kurulu Müdürlüğü, İç Denetçiler, Özel Kalem Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 5 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 22 adet idari birimi bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Özel Kalem Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü, Kentsel Tasarım Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, İç Denetçiler, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Zabıta 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.

Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabidir.

Belediyede istihdam edilen 463 personelin 342'si memur, 57'si işçi ve 64'ü ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

www.balioglu.net

### 1.2.3. Kamu İdaresinin Bütçe İçi İşletmeleri ve Ortağı Olduğu Şirketler

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

- Başak İnşaat Taahhüt Turizm Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi - %100 Hisse

İlçe Belediyesi ve şirketlerinin birlikte ya da ayrı ayrı %50'den az hisseye sahip olduğu bir ortaklık bulunmamaktadır.

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmesi bulunmamaktadır.

## 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

www.balioglu.net

Kamu idaresi 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.

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

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

**Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu**

| Gider Türü (1. Düzey) | Bütçe ile Verilen Ödenek | Önceki Yıldan Devreden Ödenekler | Ek Ödenek | Yıl İçinde İptal Edilen ödenek | Net Bütçe Ödeneği Toplamı | Bütçe Gideri Toplamı | Sonraki Yıla Devreden Ödenek |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 01-Personel Giderleri | 45.360.000,00 | 0,00 | 0,00 | 6.869.979,80 | 50.869.000,00 | 43.999.020,20 | 0,00 |
| 02-S.G.K Dev. Prim. Giderleri | 5.284.000,00 | 0,00 | 0,00 | 801.837,31 | 6.539.000,00 | 5.737.162,69 | 0,00 |
| 03-Mal ve hizmet Alım Giderleri | 302.458.000,00 | 0,00 | 0,00 | 1.295.165,27 | 334.866.517,73 | 333.571.352,46 | 0,00 |
| 04-Faiz Giderleri | 5.790.000,00 | 0,00 | 0,00 | 33.278,07 | 11.980.000,00 | 11.946.721,93 | 0,00 |
| 05-Cari transferler | 12.250.000,00 | 0,00 | 0,00 | 101.042,17 | 12.004.900,00 | 11.903.857,83 | 0,00 |
| 06-Sermaye Giderleri | 79.829.000,00 | 26.700.000,00 | 0,00 | 73.812,73 | 88.358.582,27 | 88.284.769,54 | 00 |
| 07-Sermaye Transferleri | 1.300.000,00 | 0,00 | 0,00 | 4.638,56 | 1.882.000,00 | 1.877.361,44 | 0,00 |
| 08-Borç Verme | 200.000,00 | 0,00 | 0,00 | 200.000,00 | 200.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| 09-Yedek Ödenekler | 27.528.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | 0,00 | 0,00 |
| **TOPLAM** | **480.000.000,00** | **26.700.000,00** | **0,00** | **9.379.753,91** | **506.700.000,00** | **497.320.246,09** | **0,00** |

www.balioglu.net

**Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar**

| Hesap Kodu | Eko. Kod. | GİDER TÜRÜ | BÜTÇE | EK BÜTÇE | GERÇEKLEŞEN | GERÇEKLEŞME ORANI % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 830 | 01 | Personel Giderleri | 50.869.000,00 | 0,00 | 43.999.020,20 | 86,49 |
| 830 | 02 | S.G.K Dev. Prim. Giderleri | 6.539.000,00 | 0,00 | 5.737.162,69 | 87,74 |
| 830 | 03 | Mal ve hizmet Alım Giderleri | 334.866.517,73 | 0,00 | 333.571.352,46 | 99,61 |
| 830 | 04 | Faiz Giderleri | 11.980.000,00 | 0,00 | 11.946.721,93 | 99,72 |
| 830 | 05 | Cari transferler | 12.004.900,00 | 0,00 | 11.903.857,83 | 99,16 |
| 830 | 06 | Sermaye Giderleri | 88.358.582,27 | 0,00 | 88.284.769,54 | 99,92 |
| 830 | 07 | Sermaye Transferleri | 1.882.000,00 | 0,00 | 1.877.361,44 | 99,75 |
| 830 | 08 | Borç Verme | 200.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| 900 | 09 | Yedek Ödenekler | 26.700.000,00 | 0,00 | 0,00 | |
| **TOPLAM** | | | **506.700.000,00** | **0,00** | **497.320.246,09** | **98,15** |

**Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar**

| Hesap Kodu | Eko. Kod. | GELİR TÜRÜ | BÜTÇE | GERÇEKLEŞEN | GERÇEKLEŞME ORANI% |
|---|---|---|---|---|---|
| 800 | 01 | Vergi Gelirleri | 208.330.000,00 | 173.532.231,76 | 83,27 |
| 800 | 03 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 69.531.000,00 | 34.673.122,32 | 49,83 |
| 800 | 04 | Alınan Bağış ve Yardımlar | 950.000,00 | 78.328,50 | 8,25 |
| 800 | 05 | Diğer Gelirler | 169.189.000,00 | 190.105.957,46 | 97,00 |
| 800 | 06 | Sermaye Gelirleri | 20.000.000,00 | 61.179.318,11 | 305,90 |
| 800 | 08 | Alacaklardan Tahsilat | 0,00 | 0,00 | |
| | | Red ve İadeler (-) | | | |
| **TOPLAM** | | | **468.000.000,00** | **459.568.958,15** | 98,18 |

2018 Mali yılı Bütçesi hazırlanması esnasında gider ve gelir tahmini arasındaki farkın borçlanma ile karşılanacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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

#### 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
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

Hazine ve Maliye Bakanlığınca 26 Aralık 2007 tarih 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği hükümleri ile Kamu idarelerinden iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin yapılması istenmiştir. Yine Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce 02.12.2013 tarihli Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi ile Kamu idarelerinin; Eylem Planlarını, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde en geç 31.12.2014 tarihine kadar tamamlanması istenilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mahalli idarelerde iç denetim sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve denetiminin yapılması görevleri, üst yönetici olarak belediye başkanlarına verilmiştir.

www.balioglu.net

2018-2019 yılları arasını kapsayacak olan Bağcılar Belediyesi İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan; kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesini belirleyen genel nitelikte 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart hükümlerini kapsayan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlandığı beyan edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Bağcılar Belediyesince iç kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında üst yöneticinin onayı ile Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planını hazırlamak üzere İzleme ve Değerlendirme Kurulu ile Hazırlama Grubundan oluşan kurullar oluşturulmuştur. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Taslağı Her iki yılda bir Ocak Ayı itibariyle Kamu İç Kontrol Eylem Planı, Hazırlama Grubu tarafından oluşturularak, İzleme ve Değerlendirme kurulu ile üst yönetici onayı alınmaktadır. Öngörülen eylemlerin gerçekleşme sonuçları Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirmekte ayrıca kurumun internet sitesinde yayınlanarak kamuoyuna duyurulmaktadır.

Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesi mevcut tüm personelin özlük dosyasında imzalı olarak tutulmakla ve göreve yeni başlayan memur, sözleşmeli, işçi

kadrolarına ise okutularak imzalandıktan sonra özlük dosyalarında eklenmektedir.

Kurum misyon ve vizyonu ile tüm birimlerde çalışan personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmiş ve personele tebliğ edilerek buna uygun organizasyon yapıları oluşturularak tutanakları İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüne teslim edilmiştir. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

2017-2019 Revize Stratejik Plan hazırlanmıştır. Performans göstergeleri ve faaliyetlerde düzenlemeler yapılmıştır. Stratejik plan ve performans programı Kurumun internet sayfasında yayımlandığı görülmüştür.

ISO 9001:2015 Kalite Yönetim Sistemi kapsamında kurumun tüm birimlerinin stratejik amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlenmiş olup; bu risklerin gerçekleşme olasılığını, muhtemel etkilerini analiz ederek raporlanmaktadır.. Ayrıca Elektronik Belge Yönetim Sistemi üzerinde kurulan Risk Modülünden tüm risklerin puanlaması yapılarak ve bu risklere karşı alınacak önlemler belirlenmiştir.

Ön Mali Kontrol Birimi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak Mali Hizmetler Müdürlüğünün alt birimi olarak kurulmuştur. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da yer alan limitleri aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmaktadır.

www.balioglu.net

# 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

# 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

**BULGU 1: Belediye Tarafından Diğer Kamu Kurumlarına ve Bu Kurumlardan İdareye Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebeleştirilmemesi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin *"*Hesap grubuna ilişkin işlemler*"* başlıklı 187'inci maddesinde;

*"...*

*4) Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanlar milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanlar ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılması sağlanır.*

*5) Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.*

*6) Taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılır.*

*...*" denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252- Binalar hesabı *"*Hesabın İşleyişi" başlıklı 252- Binalar Hesabının borç ve alacak kaydına ilişkin 193'üncü maddesinde:

*"(1) Binalar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Borç*

*...*

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

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

www.balioglu.net

*b) Alacak*

*...*

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

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

Aynı Yönetmelik'te, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 251-Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince belediyenin diğer kurum ve kuruluşlara tahsis ettiği taşınmazları muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252-Binalar Hesabına alacak ve 500-Net Değer hesabına borç, ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına Alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydetmesi gerekmektedir. Ayrıca Belediyeye tahsisi yapılan (bina)taşınmazların da 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.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, diğer kurum ve kuruluşlara yapılan 22 adet taşınmaz tahsisi ile belediyeye tahsis edilen 11 adet taşınmaz için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, mali tablolarda bu taşınmazların halen İdarenin kullanımında göründüğü anlaşılmıştır.

Diğer kamu idarelerine yapılan taşınmaz tahsislerinin ve idareye yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; mali tablolardaki 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 500-Net Değer Hesabı ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespitler doğrultusunda taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmesi çalışmalarına başlanmış olup; bundan sonrada muhasebe kayıtlarının yapılmasında gerekli özen gösterilecektir" denilmektedir.

www.balioglu.net

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan tespitler doğrultusunda taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmesi çalışmalarına başlandığı ve bundan sonraki süreçte de öz konusu muhasebe kayıtlarının yapılmasında gerekli özenin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 2: İSKİ Tarafından İdare Adına Yürütülen Yağmur Suyu Kanalları Yapım İşine Ait Ödemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi**

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ) Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "*Yağmur sularının uzaklaştırılması"* başlıklı 25'inci maddesinde; "*Yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi, gerekli harcamalar ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirilir. Bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilemez"* denilmek suretiyle belediye sınırları ve mücavir alanları içinde yağmursularının uzaklaştırılması ile ilgili olarak yapılacak her türlü tesis ve kanalların ilgili belediye tarafından karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabını düzenleyen 190'ıncı maddesinde; "*Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır*." denilmektedir.

Yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili gerekli tesis ve kanalların kurulması için planlama, projelendirme, yapım işleri ve bunların kontrolörlük işleri İSKİ tarafından gerçekleştirilmekte olup, İSKİ ile ilgili belediyeler arasında imzalanan protokol esasları çerçevesinde bunlara ilişkin harcamalar ilgili belediyeler tarafından karşılanmaktadır.

Uygulamada ihalesi ve kontrolörlük işleri İSKİ tarafından gerçekleştirilen yağmur suyu uzaklaştırma tesis ve kanallarına ilişkin düzenlenen hakedişlerin bir sureti İdareye gönderilmektedir. İdarenin yapım işlerinden sorumlu ilgili birimi İSKİ tarafından gönderilen

www.balioglu.net

yapım işine ilişkin belgeler üzerinde gerekli teknik incelemesini yaptıktan sonra bunlara ait bedellerin İSKİ'ye ödenmesi için Mali Hizmetler Müdürlüğüne göndermektedir. Mali Hizmetler Müdürlüğü bu nitelikteki ödemeleri muhasebeleştirirken söz konusu yapım işinin niteliği gereği maddi duran varlıklarda ilgili hesaba kaydını yapması gerekirken, bu ödemelerin tamamını 630- Giderler Hesabına borç, ilgisine göre 103- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya 320- Bütçe Emanetleri Hesabına alacak kaydı yaparak hatalı olarak muhasebeleştirmektedir.

Buna göre İdare, yapımı İSKİ tarafından sürdürülen yağmur suyu kanallarına ilişkin gelen ara hakedişleri aşağıdaki gibi muhasebeleştirmesi gerekmektedir. Hakedişin bedeli katma değer vergisi (KDV) dahil tamamı 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç, ilgisine göre ödemeye ilişkin diğer hesaplara alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

**Tablo 4:Yatırım Harcamalarını Muhasebeleştirme Tablosu**

| | | |
|---|---|---|
| 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı | XX (Gelen faturanın KDV dahil tamamı) | |
| 103- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı<br>Veya 320- Bütçe Emanetleri Hesabı | | XX(Gelen faturanın KDV dahil tamamı) |
| 830- Bütçe Giderleri Hesabı | XX (Gelen Faturanın KDV dahil tamamı) | |
| 835- Gider Yansıtma Hesabı | | XX (Gelen faturanın KDV dahil tamamı) |

Söz konusu işe ilişkin geçici kabul yapıldıktan sonra 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında işe ait tüm tutarların 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere, maddi duran varlık niteliğinde olan yağmursuyu uzaklaştırma tesis ve kanallarına ilişkin yapılan ödemelerin hatalı muhasebeleştirilmesi neticesinde, 2018 yılı için İdarenin mali tablolarında 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 630-Giderler Hesabında 451.596,21 TL tutarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

www.balioglu.net

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespitler doğrultusunda İSKİ ile yapılacak görüşmelerin sonucuna göre, gerekli düzeltmeler en kısa zamanda özenle yapılacaktır" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu tespitte belirtilen hususlar hakkında gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulguda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 630-Giderler Hesabının 451.596,21 TL tutarında hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 3: İdareye Bağışlanan Taşınmazların Kayıtlara Alınmaması**

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'inci maddesinde;

*"...*

*(2) Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir:*

*a) Maddi duran varlıkların hesaplara alınması*

*1) Edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır."*

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve Arsalar Hesabı-Hesabın niteliği*"* başlıklı 188' inci maddesinde:

*"Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."*

Söz konusu Yönetmelik'in 189'uncu maddesinde;

*"Bedelsiz olarak kuruma intikal eden binalar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir."*

hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'te, 251-Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Bağcılar Tapu Müdürlüğünden temin edilen İdarenin 2018 yılına esas kayıtlı taşınmazlarının listesi ile Kurumun kendi tuttuğu taşınmaz listeleri ve 2018 yılında edinilen gayrimenkullerinin muhasebeleştirme işlemleri incelendiğinde, bağış şeklinde edinilen 2391 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca bu taşınmazlar 2344 adedi tam hisseli, kalan 37 adet taşınmaz ise hisseli olarak idareye bağışlanmıştır.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümleri gereğince bağış olarak İdareye geçen taşınmazların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek hesaplara alınması gerekmektedir. Aksi bir uygulamanın mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olacağı açıktır.

www.balioglu.net

Dolayısıyla bağış suretiyle edinilen taşınmazların muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, mali tablolardaki 250- Arazi ve Arsalar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabı hatalı bilgi içermiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespitler doğrultusunda taşınmazların kayıtlara alınması hususunda geçmişe dönük tespitler yapılarak kayıt altına alınmış olup; bundan sonraki kayıt işlemleri özenle yürütülecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; söz konusu taşınmazların kayıtlara alınması hususunda geçmişe dönük tespitler yapılarak kayıt altına alındığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 4: İdarenin Yapmış Olduğu Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde;

*"...*

*b) Alacak*

*1) Satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir."* denilmektedir

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne göre arsa satışlarında, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması; arsa ve araziler için kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/ olumsuz farkların 600/630-hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir. Satış bedelleri ise 100-Kasa veya 102-Banka Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara kaydedilecektir.

Öte yandan anılan Yönetmelik'in 187'nci maddesi gereği henüz kayıtlara alınmamış olan maddi duran varlıklardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanlar, öncelikle satış değerleriyle, ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacaktır. Şöyle ki İdare adına tapuda kayıtlı ancak İdarenin muhasebe kayıtlarında yer almayan arsaların satışında öncelikle taşınmazın 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kurum 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; Belediye tarafından yapılan 19 adet taşınmaz satış ihalelerinde, satışı yapılan taşınmazların henüz ilgili maddi duran varlık hesaplarında yer almadığı görülmüştür. Muhasebe kayıtlarında yer almayan bu arsaların satışının toplamda 40.000.599,00 TL tutarında gerçekleştiği ve bunların muhasebeleştirilmesi ise muhasebe kayıtlarında yer alan taşınmazların kayıtlı değerinden düşülerek mevcut envanterde kayıtlı olan arsanın satışı yapılmış gibi gösterilmiştir.

**Tablo 5: 2018 Yılında Yapılan Arsa Satışları**

| Sıra No | Mahalle | Ada | Parsel | Satılan $M^2$ | Tutar(TL) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Sancaktepe | 214 | 1-11 | 113,90 | 172.558,50 |
| 2 | 15 Temmuz | 3146 | 1-2-19-20-21-22-23 | 286,51 | 1.575.805,00 |
| 3 | Mahmutbey | 1758 | 33-101 | 40,76 | 112.090,00 |
| 4 | Bağlar | 2840 | 5-6 | 112,47 | 449.080,00 |
| 5 | Göztepe | | 1043 | 3,22 | 17.710,00 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 6 | Demirkapı | 3049 | 1 | 11,94 | 32.835,00 |
| 7 | Güneşli | 2960 | 2-5-6-7-21-22-23-25 | 209,05 | 627.150,00 |
| 8 | Mahmutbey | 1786 | 1-31 | 1,98 | 5.940,00 |
| 9 | Sancaktepe | 213 | 4-14 | 1,48 | 4.070,00 |
| 10 | Bağlar | 2800 | 23-74 | 3,46 | 12.975,00 |
| 11 | Yavuzselim | 479-480 | 1-2-3-4-5-6 1-2-3-4-5-6 | 234,98 | 939.920,00 |
| 12 | Sancaktepe | 213 | 1-17 | 150,43 | 368.553,50 |
| 13 | Kâzımkarabekir | 804 | 1-2-5-6 | 12,28 | 46.050,00 |
| 14 | 15 Temmuz | 2485 | 24 | 106,94 | 294.085,00 |
| 15 | Güneşli | 2975 | 3-8 | 16,01 | 44.027,00 |
| 16 | Bağlar | 2839 | 11-12-13-14-15-16-17-33 | 15,55 | 77.750,00 |
| 17 | Bağlar | 2864 | 15-38 | 16,00 | 44.000,00 |
| 18 | Mahmutbey | 1771 | 38 | 2752,03 | 25.000.000,00 |
| 19 | Mahmutbey | 1771 | 39 | 1695,02 | 10.176.000,00 |
| | **Toplam** | | | | 40.000.599,00 |

www.balioglu.net

Yukarıdaki tabloda Bağcılar Belediyesi tarafından yapılan arsa satışlarının listesi yer almaktadır.

Sonuç olarak, idare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

İdarenin yapmış olduğu arsa satışlarının hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle mali tablolarda yer alan 250- Arazi ve Arsalar hesabı ve 500 Net Değer Hesabı 40.000.599,00 TL tutar kadar eksik bilgi içermektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda 250 numaralı "Arsa ve Araziler" hesabı için gerekli çalışmalar yapılarak muhasebe kayıtları uygun hale getirilecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilip gerekli çalışmaların yapılarak muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun hale getirileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 5: Birikmiş Amortisman Hesaplarının Gerçeği Yansıtmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 202'üncü maddesinde;

www.balioglu.net

*"(1) Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."* yine aynı yönetmeliğin 203'üncü maddesinde ise, *"Maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yılsonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir."* denilmektedir.

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, mali hizmetlerde ve muhasebede kayıtlı taşınmazlardan hangilerinin ilgili duran varlık hesaplarında kayıtlı olduğuna ilişkin ayrıntılı bir bilgi ve kayıt sisteminin olmadığı görülmüştür. Yani söz konusu, taşınmazlara ilişkin ayrıntılı envanterin muhasebede kayıtlı olmamasından dolayı 251-Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesaplarına ilişkin ayrılması gereken amortismanlarında ayrılmadığı görülmüştür.

Bu durum mali tablolarda 257- Birikmiş Amortismanlar hesabını olumsuz etkilemekte olup, mali tablolarda yer alan bu hesabın gerçeği yansıtmasına engel teşkil etmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespitler doğrultusunda "257-Birikmiş Amortisman" hesabı için gerekli çalışmalar özenle yapılacak, muhasebe kayıtları uygun hale getirilecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilip gerekli çalışmaların yapılarak muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun hale

getirileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 257-Birikmiş Amortisman Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 6: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde;

*" (1) Bu hesap, 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 izlenmesi için kullanılır."*

"Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinde;

*"(1) Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*....*

*b) Alacak*

*1) Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir."* denilmektedir.

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, yapımı tamamlanan ve geçici kabulü yapılan inşaat, bina onarımı, büyük onarım ve yol yapım işlerine ilişkin tutarların 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı tutulduğu; söz konusu yapım işlerinin ilgili duran varlık hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir. Halbuki, Yönetmelik'te belirtildiği üzere, geçici kabulü yapılan inşaat, bina onarımı, büyük onarım ve tadilat işlerine ilişkin tutarların 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına da borç kaydı yapılması gerekmektedir.

2018 yılı içinde geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ilgili duran varlık hesabına

www.balioglu.net

aktarılmaması nedeniyle, mali tablolardaki 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 90.716.090,23 TL tutarında fazla, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 58.644.132,87 TL tutarında eksik ve 252- Binalar Hesabı 32.071.957,36 TL tutarında eksik bilgi içermektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ilgili bilançodaki "Duran Varlıklar" hesabına aktarım kaydı yapılacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilip geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ilgili bilançodaki "Duran Varlıklar" hesabına kaydedileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252- Binalar Hesabı ve 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 7: Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması**

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde;

*"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır. Kayıt işlemleri; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsar. Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, idaresinde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır. Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri bu yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre, harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılabilir."* denilmektedir.

Bu Yönetmelik'in 7'nci maddesindeki hükümlerde ise, tapu kütüğünde kayıtlı olan veya olmayan taşınmazların kayıt usullerine ilişkin esaslar açıklanmış, bu hükümlere göre, belediye taşınmazlarının söz konusu Yönetmelik eki Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda, Orta Malları Formu'nda, Genel Hizmet Alanları Formu'nda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydının tutulması ve bu formlar esas alınarak taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir. Dolayısıyla taşınmazlara ilişkin olarak envanter işlemlerinin yapılması, mali tabloların doğru ve tam bilgi üretebilmesi için önem arz etmektedir.

Yine anılan Yönetmelik'in 8'inci ve 9'uncu maddelerinde de taşınmazların numaralandırılarak, elde ediliş şekillerine göre hangi kayıt belgeleri ile birlikte dosyalanacağı açıklanmıştır.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde maddi duran varlıklar hesap grubuna ait işlemlerin nasıl yapılacağı belirlenmiştir. Bu maddede yer alan hükümlere göre, maddi duran varlıklar, maliyet bedelleri ile hesaplara alınırlar. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar, varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır.

www.balioglu.net

Maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır. Tüm maddi duran varlıkların envanteri çıkarılıp, değerlemesi yapılmadığı takdirde 500- Net Değer Hesabı da gerçek değerini göstermeyecektir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 346'ncı maddesinde, 500- Net Değer Hesabıyla ilgili olarak:

*"(1) Bu hesap, hesaplarda kayıtlı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değer hareketleri, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki fark; hesaplarda kayıtlı olmayan varlık ve yabancı kaynaklardan kaydienvanteri yapılarak hesaplara alınanlar ile öz kaynaklar ana hesap grubundaki diğer hesaplarda kayıtlı tutarlardan bu hesaba aktarılmasına karar verilenlerin izlenmesi için kullanılır"* hükmü gereği envanteri yapılan varlık karşılıkları bu hesaba alacak, ilgili varlık

hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemleri kapsamında, Bağcılar Tapu Müdürlüğünden temin edilen tapuda kayıtlı İdare taşınmazlarının listesi ile İdarenin kendi taşınmaz listeleri ve 2018 yılında edinilen gayrimenkullerinin muhasebeleştirme işlemleri incelendiğinde; İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların envanter işlemlerinin, kayıt işlemleri ve bunlara ait icmal cetvellerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince düzenlenmediği ve bunlara ilişkin değerleme çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve değerlendirmelerden de anlaşılacağı üzere, envanteri yapılmayan varlıklar için karşılık ayrılıp taşınmaz hesaplarına alacak yazılması mümkün olmadığından, bu hesaplarda bulunan kayıtlı tutarlar gerçek değerini göstermeyecektir. Dolayısıyla taşınmazlara ilişkin olarak envanter ve değerleme işlemlerinin yapılması, mali tabloların doğru ve tam bilgi üretebilmesi için önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

Bu itibarla söz konusu taşınmazlara ilişkin kayıtların Yönetmelik hükümlerine göre izlenmemesi nedeniyle, mali tablolarda yer alan 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar ve 500-Net Değer/Sermaye Hesapları gerçek değeri ile yer almamakta ve hatalı bilgi içermektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda ilgili Tapu Kayıtları ile Belediyemiz verileri eşleştirilerek gerekli düzeltme kayıtları yapılacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa iştirak edilip Tapu Kayıtları ile İdare verileri eşleştirilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar ve 500-Net Değer/Sermaye Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 8: İdare Ambar Sayım Tutanaklarında Yer Alan Tüketim Malzemelerinin Kesin Mizan ve Dönem Sonu Bilançosunda Yer Almaması**

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Dönem sonu işlemleri" başlıklı 480'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında;

"*Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarırlar. Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil eder"*

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler*"* başlıklı 32'nci maddesinde;

*"*(*6) Sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark bulunması halinde miktarlarında farklılık bulunan taşınırların sayımı bir kez daha tekrarlanır. Yine farklı çıkarsa bu miktar "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedilir. (7) Sayım kurulunca, taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik oluğunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise Taşınır İşlem Fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanır. (8) Düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin bir örneği, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderilir. (9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturur"* denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, dönem sonlarında ambarda bulunan taşınırların sayımı yapılmalı; sayım sonucu bulunan taşınır miktarı ile kayıtlarda bulunan taşınır miktarı karşılaştırılmalı; fiili mevcut ile kayıtlı tutar arasında bir fark bulunması halinde bunun nedeni araştırılmalı ve kayıtlı tutar fiili tutara uygun hale getirilmelidir.

İdarenin 2018 yılı taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; dönem sonu sayım işlemlerinin yapıldığı; sayım sonucunda, sarfa verilmemiş ve ambarda mevcut olan 13.978,42 TL tutarında tüketim malzemesi tespit edildiği; ancak, kesin mizanda 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının borç bakiyesinin gözükmediği; dolayısıyla, ambar sayımında tespit edilen tüketim malzemelerinin muhasebeleştirilmediği anlaşılmıştır.

Söz konusu muhasebeleştirmenin yapılmaması nedeniyle, bilançonun 150- İlk Madde ve Malzemeler Hesabı yönünden hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda ilgili taşınır hesaplarına gerekli kayıt gerçekleştirilmiştir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında her ne kadar bulgudaki tespitler doğrultusunda ilgili taşınır kayıtlarında düzeltme kayıtları yapıldığı belirtilse de rapor ekinde yar alan ve görüşümüze esas Kamu İdaresi Bilançosunda 150 İlk Madde ve Malzeme hesabında bulguda belirtildiği üzere yıl sonu sayımı sonucu ambarda mevcudiyeti bulunan 13.978,42 TL tutarında tüketim malzemesi kaydının yer almadığı, söz konusu hesabın dönem sonunda borç bakiyesi vermediği görülmüştür.

Bulguda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı bilançosunda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 9: İdare Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması**

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/1-3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Kanun'un 30'uncu maddesinin (a) bendinde, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde "*3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir."* denilmektedir.

Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun ve ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmemesi gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 26'ıncı maddesinde;

*"(1) Gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıklar maliyet bedeliyle muhasebeleştirilir. Maddi duran varlıkların maliyet bedeli, alış bedeline, vergi, resim ve harçlar ile diğer doğrudan giderlerin ilave edilmesi suretiyle bulunur."* denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191-İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153'üncü maddesinde;

"*(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*

*(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir."* hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yol yapım işlerinin ödemelerine ait 3.720.863,82 TL KDV'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında takip edilerek indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca; İdare, ancak KDV mükellefiyeti doğuran ticari, sınai, zirai faaliyetleri yapması durumunda KDV mükellefi olacak, kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri kapsamında bir alım yapıldığında ödenmiş olan KDV'yi indirim konusu yapamayacaktır. Şu halde yol yapım işleri için yüklenilen (ödenilen) KDV tutarlarının indirim konusu yapılamaması ve ilgili varlığın maliyet bedeline eklenmesi gerekmektedir. Zira İdare ancak, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapabilecektir.

Kurumun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen ve kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin olarak üstlenilen KDV'yi indirim konusu yaparak 191- İndirilecek KDV hesabına kaydetmesi neticesinde,

-191- İndirilecek KDV Hesabına 3.720.863,82 TL hatalı kayıt yapılarak ay sonlarında

191- İndirilecek KDV Hesabı ile 391-Hesaplanan KDV Hesabının mahsup edilmesi sonucu 190-Devreden KDV Hesabının bilançoda olması gerekenden yüksek tutarlarda yer almasına,

- 630-Giderler Hesabının olması gerekenden daha düşük çıkmasına,

-Aktifleştirilmesi gereken 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 3.720.863,82 TL eksik görünmesine, neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda gerekli düzeltme kayıtları muhasebe sisteminde yapılarak tarafınıza bildirilecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan tespit doğrultusunda gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 190-Devreden KDV Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, ve 630 Giderler Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

**BULGU 10: Yol Harcamalarına Katılım Paylarından Katma Değer Vergisi Tahsil Edilmesi**

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/1-3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde;

*"3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir."* düzenlemesi yer almıştır.

Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun ticari,

sinai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmemesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 391- Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde;

***"****(1) Bu hesap, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılır."*

Yönetmelik'in 294'üncü maddesinde ise;

***"****(1) Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*1) Kurumun sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarları 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisi bu hesaba, Katma Değer Vergisi hariç tutar ise 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.*

*..."* hükümleri yer almaktadır.

İdare 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre; yol yapım ve bakım çalışmaları neticesinde belediye tarafından bu yollardan yararlanan mükelleflerden alınan yol harcamalarına katılma paylarından 1.454.665,11TL tutarında KDV tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince İdare, KDV mükellefiyeti doğuran ticari, sınai, zirai faaliyetleri kapsamında teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler için KDV mükellefi olacaktır. Şöyle ki İdare ancak ticari, sınai, zirai faaliyetleri kapsamında sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak yapılan tahsilat tutarlarını hesaplanan KDV konusu yapabilecektir. İdarenin kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri kapsamında yapılan işlemlerinde KDV tahsil edilmeyecektir.

Şu halde yol harcamalarına katılma payları için hesaplanan KDV tutarlarının tahsil

www.balioglu.net

edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla yol harcamalarına katılma paylarından 1.454.665,11 TL tutarında KDV tahsil edilmesi nedeniyle; 391-Hesaplanan KDV hesabına 1.454.665,11 TL TL hatalı kayıt yapılarak ay sonlarında 191- İndirilecek KDV Hesabı ile 391-Hesaplanan KDV Hesabının mahsup edilmesi sonucu 190-Devreden KDV Hesabının bilançoda olması gerekenden düşük, 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabının ise fazla tutarlarda yer almasına neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda gerekli düzeltme kayıtları muhasebe sisteminde yapılarak tarafınıza bildirilecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan tespit doğrultusunda gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 190-Devreden KDV Hesabı ve 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

**BULGU 11: Taşınmaz Kira Gelirleri Üzerinden Tahsil Edilen KDV'nin Gelirler Hesabına Kaydedilmesi**

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun, *"Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde;

*"Türkiye'de yapılan aşağıdaki işlemler katma değer vergisine tabidir"* denildikten sonra, aynı maddenin 1'inci bendinde*;"Ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler"*, 3-f bendinde de; "*Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri"* katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un "*Hizmet"* başlıklı 4'üncü maddesinde,

*"Hizmet, teslim ve teslim sayılan haller ile mal ithalatı dışında kalan işlemlerdir.*

*Bu işlemler; bir şeyi yapmak ve işlemek, meydana getirmek, imal etmek, onarmak, temizlemek, muhafaza etmek, hazırlamak, değerlendirmek, kiralamak, bir şeyi yapmamayı taahhüt etmek gibi, şekillerde gerçekleşebilir"* hükmüne yer verilmek suretiyle yapılan kiralama işlemlerinin hizmet kapsamında katma değer vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılan mal ve hakların kiralanması işlemlerinin 5'inci bendinde *"işletme hakları"* da sayılmıştır.

İşletme hakkı; herhangi bir tesisin, mülkiyet hakkı devreden tarafta saklı kalmak üzere belirli bir süre ve bir bedel karşılığında sözleşmede belirlenen usul ve esaslar dahilinde kar/zarar işletme hakkını devralan tarafa ait olmak koşulu ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilmesidir.

Diğer taraftan Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 17/4-d bendinde, iktisadi işletmelere dahil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri vergiden istisna edilmiştir. Kamu idareleri, dernekler, vakıflar, belediyeler, iktisadi işletme mahiyetinde olmadıklarından bunlara ait gayrimenkullerin kiralanması işlemleri prensip olarak katma değer vergisinden müstesnadır. Ancak bu madde hükmü ile sadece iktisadi işletmeye dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması vergiden istisna edilmiş, Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin 3-f bendi ile gönderme yapılan Gelir Vergisi Kanununun 70'inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların kiralanması işlemleri istisna kapsamına dâhil edilmemiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 391- Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde;

***"****(1) Bu hesap, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılır."*

Yönetmelik'in 294'üncü maddesinde ise;

***"****(1) Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*1) Kurumun sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarları 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisi bu hesaba, Katma Değer Vergisi hariç tutar ise 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.*

... ” hükümleri yer almaktadır.

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin Gelir Vergisi Kanunu’nun 70'inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların kiralanması işlemleri kapsamında işletme hakkı niteliğindeki taşınmaz kiralamalarının bulunduğu, bu kiralamalarda ise kira bedellerinden Katma Değer Vergisinin tahsil edilmiş olmasına rağmen hesaplanan KDV tutarlarının 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabında izlenmediği, söz konusu tutarların KDV dâhil tutar olmak üzere kira geliri olarak 600-Gelirler ve 800-Bütçe Gelirleri hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Hâlbuki İdarenin tahsil ettiği kira gelirleri karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarları 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisi 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına, Katma Değer Vergisi hariç tutar ise 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda işletme hakkı niteliğinde olan yerlerin kiralaması işlemlerinden hesaplanan KDV tutarlarının gelir kaydedilmesi hem Hazinenin gelir kaybına neden olmakta hem de 2018 yılı mali tablolarda yer alan 391- Hesaplanan KDV Hesabının 70.698,29 TL eksik, 600-Gelirler hesabının ise bu tutar kadar fazla bilgi içermesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Yapılan tespit doğrultusunda gerekli düzeltme kayıtları muhasebe sisteminde yapılarak tarafınıza bildirilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan tespit doğrultusunda gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 391- Hesaplanan KDV Hesabı ve 600-Gelirler Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

# 8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

**BULGU 1: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilmeyen İşçilere Mevzuata Aykırı Olarak Kadro Verilmesi**

Kamuda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları çerçevesinde istihdam edilen işçilere kadro verilmesine ilişkin 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile bir kısım düzenlemeler yapılmış ve 24.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

696 sayılı KHK'nın 83'üncü maddesinde;

*"4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.*

*e)*

*...*

*2) Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir. ...*" denilmektedir.

Yine anılan KHK'nın 127'inci maddesinde;

*"375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki geçici maddeler eklenmiştir.*

*GEÇİCİ MADDE 24 (1) İl özel idareleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin*

www.balioglu.net

*yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar;*

*a) 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin (A) bendinin (1), (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen şartları taşımak,*

*b) Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazanmamış olmak,*

*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,*

*kaydıyla bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on gün içinde hizmet alım sözleşmesini yapan idareye veya şirkete, ek 20 nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere yazılı olarak başvurabilirler. Başvuranların şartları taşıyıp taşımadıklarının tespiti, bu tespite itirazların karara bağlanması, şartları taşıyanların belirlenen usul ve esaslara göre yapılacak yazılı ve/veya sözlü ya da uygulamalı sınava alınması, sınav sonuçlarına itirazların karara bağlanması ve sınavda başarılı olanların işçi statüsüne geçirilmesine ilişkin süreç bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren doksan gün içinde sonuçlandırılır. Sınavlarda başarılı olanlar, varsa bu fıkranın (c) bendinde öngörülen davalardan feragat ettiklerini tevsik eden belgeyi ve/veya icra takibine konu alacaktan feragat ettiğine dair icra müdürlüğünden alınacak belgeyi ibraz etmek, bu fıkranın (ç) bendinde öngörülen sulh sözleşmesini ibraz etmek ve aynı fıkrada öngörülen şartları taşımaya devam etmek kaydıyla, sınav sonuçlarının kesinleşmesini müteakip, ek 20 nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde topluca işe başlatılır. ...*

*(2) Geçici 23 üncü maddenin ikinci, üçüncü, yedinci, sekizinci, dokuzuncu, onuncu, onikinci ve onaltıncı fıkraları hükümleri bu madde kapsamında yer alanlar hakkında da kıyasen uygulanır. ...”* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Geçici 23'üncü maddenin 10 numaralı fıkrasında ise;

*"(10) Bu maddenin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı ve yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu, yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder."* denilmek suretiyle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı tanımlanmaktadır.

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere 197 adet muhtelif tip ve özelliklerde araç ile 158 şoför personeli istihdam edilmek üzere 29.12.2017 tarihinde Araç Kiralama ve Şoför Personeli Çalıştırma Hizmet alımı ihalesi yapıldığı görülmüştür. Mezkur ihale kapsamında istihdam edilen şoför personellerden 114 şoförün Başkanlık oluruyla, 696 sayılı KHK yapılan düzenlemeler gereğince, 31.12.2018 tarih itibari ile BAŞAK İnş.Taah. Turizm San.Tic. AŞ'nin işçi kadrosuna geçirildiği geriye kalan personelin ise sözleşme kapsamında devam ettirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu ihaleye ait yaklaşık maliyet 33.762.284,00 TL, yaklaşık maliyet içinde araç kiralama maliyeti 18.035.217,93 TL ve şoför maliyeti ise 14.698.192,60 TL olduğu görülmüş olup personel maliyeti yaklaşık maliyetin %43,53'lük kısmını oluşturduğu anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen geçici 24'üncü madde ile tanınan işçi statüsüne geçirilme hakkından yararlanılabilmesi için; belediyelerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılması gerekmektedir.

Ayrıca bir sözleşmenin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi olarak kabul edilebilmesi için;

a) 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlenmiş olması,

b) Bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanılması,

c) Yaklaşık maliyetin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dâhil işçilik giderinden oluşması,

ç) Yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımı niteliğinde olması, şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.

Ancak İdarenin yapmış olduğu ihale incelendiğinde görülmektedir ki, asgari işçilik maliyeti yaklaşık maliyetin %43,53'lük kısmını oluşturmaktadır. Zira yaklaşık maliyetin %70'lik kısmı 23.633.559,88 TL tutarındadır. Dolayısıyla bu ihalenin personele dayalı hizmet alımı ihalesi kapsamında olamayacağı aşikârdır.

Her ne kadar söz konusu sözleşmenin, ihale kapsamında istihdam edilen personel açısından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi olarak kabul edilebilmesi için gerekli diğer şartlar sağlansa da, yaklaşık maliyetin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dâhil işçilik giderinden oluşması gerektiği şartı sağlanamamaktadır.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen ihale kapsamında kadroya geçirme işleminin mevzuata uyarlılığı bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

***Kamu idaresi cevabında;*** "Söz konusu ihalede % 80'lik gerçekleşme sağlanmış olup, ihale kapsamındaki şoför çalıştırma gider kalemleri iş eksilişi yapılmıştır.

Bu kapsamda çalışan şoför personel 28/04/2018 tarih ve 2018/11608 sayılı "*İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşlar ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli idarelerinin Personel Çalıştırmasına İlişkin Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların*" 4. ve 5. Maddesinde belirtilen şartlar doğrultusunda hisselerinin tamamı belediyemize ait bulunan Başak İnş. Taah. Tur. San. Tic. A.Ş. uhdesine personel alımı gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu alım 696 Sayılı KHK kapsamında değil; bu usul ve esaslar doğrultusunda yapılmıştır. Dolayısıyla söz konusu "Araç Kiralama ve Şoför Personeli Çalıştırma Hizmet Alımı İhalesi" her ne kadar personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında olmasa da; 4734 ve 4735 sayılı Kanunlar kapsamında olduğundan buna göre, işlem tesis edilmiştir. Bu işlem, belediyemizin çeşitli nitelikteki hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin olarak, 28/04/2018 tarih ve 2018/11608 sayılı usul ve esaslara göre Belediye İştirakimiz Başak İnş. Taah. Tur. San. Tic. A.Ş.'nin yeni personel alım usulüne istinaden gerçekleştirilmiştir.

Zira 696 Sayılı KHK'nın yürürlük tarihi olan 01/04/2018 tarihinden sonra da söz konusu şirketimize bu usul doğrultusunda birçok personel alımı yapılmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; söz konusu şoför personellerin 28/04/2018 tarih ve 2018/11608 sayılı "*İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşlar ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli idarelerinin Personel Çalıştırmasına İlişkin Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların*" 4 ve 5'inci maddesinde belirtilen hükümler gereği ilgili şirket uhdesine alındığı belirtilmiştir.

Ancak 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen geçici 24'üncü madde ile tanınan işçi statüsüne geçirilme hakkından yararlanılabilmesi için; belediyelerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılması gerekmektedir.

Her ne kadar kamu idaresi bu işlemin 696 sayılı KHK kapsamında olmadığını belirtmişse de bulguda belirtildiği üzere anılan personel 696 Sayılı KHK ile ilgili şirket bünyesine alındığı görülmüştür.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

**BULGU 2: Mali Tabloların İdarenin İnternet Sitesinde Yayımlanmaması**

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; *"Temel mali tablolar yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tablolar ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanır.*" hükmü yer almış, Yönetmelik'in 311'inci maddesinde ise; "*Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur."* denilerek mali raporlama kapsamındaki mali tabloların yayımlanmasından üst yöneticinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, aylık olarak yayınlanması gereken mali tabloların internet sitesinde yayınlanmadığı anlaşılmıştır.

İdare faaliyetlerinin ve mali tablolarının şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesi çerçevesinde kamuoyunun erişimine açık olmasının sağlanması için adı geçen Yönetmelik'te belirtilen tabloların belirtilen sürelerde İdarenin resmi internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belediyenin mali tabloları erişime açık olacak şekilde faaliyet raporları kapsamı içerisinde yıllık olarak yayınlanmaktadır. Ancak yapılan tespit doğrultusunda, söz konusu mali tablolar bundan böyle aylık dönemler itibariyle, takip eden ayın sonuna kadar hazırlanması ve elektronik ortamda yayınlanması hususunda gereken özen gösterilecektir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu tespitte belirtilen tabloların bundan sonra İdarenin internet sitesinde yayımlanacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 3: İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanların Özel Siteler ve Şirketler Tarafından Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının Olağanlaştırılması ve İdarece Tahliye İşlemi Başlatılmaması**

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinde yer alan "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır*" hükmü ile belediye taşınmazlarının işgali durumunda 2886 sayılı Kanun'un uygulana*cağı* belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Ecrimisil ve tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası aynen;

"*Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisilistenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz."* şeklindedir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise;

"*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir*." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz malın işgalli kullanımı için fuzuli şagilden bunun bedelinin bir tazminat suretinde alınmasıdır. Öte yandan, işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır.

2018 yılı taşınmaz işlemlerinin incelemesi neticesinde, İdarenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazlardan; imar planında yeşil alan, park, yol veya eğitim öğretim alanı veya enerji nakil hattı vs. olarak ayrılan yerlerin gerçek ve tüzel kişiler tarafından kamunun kullanımına kapatılarak kendi özel alanlarında bırakılmak suretiyle aşağıda ayrıntılı şekilde görüldüğü üzere, 67 adet yerin fuzuli şagiller tarafından işgal edildiği; İdarenin bunları tahliye yoluna gitmediği, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı ve söz konusu alanların ecrimisil yöntemi ile yönetildiği tespit edilmiştir. Zira aşağıdaki tabloya bakıldığında bu alanlardan bazılarının uzun yıllar boyunca fuzuli şagiller tarafından işgal edildiği ve bu alanların hala tahliye edilmedikleri görülmektedir.

www.balioglu.net

Kaldı ki, konu ile ilgili belgeler üzerinde yapılan incelemede; İdarinin söz konusu alanların tahliyesine yönelik herhangi bir faaliyetinin de olmadığı görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda işgalli alanların nasıl ve ne şekilde kullanıldığı ayrıntılı bir şekilde yer almaktadır:

**Tablo 6: Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Alanların Listesi**

| Sıra No | İşgal Alanı | İşgal Şekli | Başlangıç Tarihi | Dönem Başlangıcı | Dönem Bitişi | Aylık Bedel (Brüt) | Plan Foksiyonu |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 500 | Fabrika Bahçesi / Otopark | 01.05.2007 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.220,83 | Park Alanı (3128 ada 2 Parselin Terki) |
| 2 | 400 | Şirket Bahçesi/ Otopark | 01.01.2012 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.062,50 | Park Alanı (379 Parselin Terki) |
| 3 | 300 | Şirket Bahçesi/ Otopark | 01.01.2006 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 791,66 | Park Alanı (282 Parselin Terki) |
| 4 | 135 | İnşaat Malzeme Deposu | 01.01.2006 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 320,83 | İlköğretim Tesis alanı (1604 ada 3 Parsel) |
| 5 | 550 | Otopark | 01.06.2014 | 01.01.2017 | 31.05.2017 | 1.730,00 | Teknik Altyapı Alanı (2472 ada 44 Parsel) |
| 6 | 550 | Taksi Durağı Kabini | 01.06.2017 | 01.06.2017 | 31.12.2017 | 1.730,00 | Park Alanı (691 Parselin Bir Kısmı) |
| 7 | 80 | Markete Ait Sundurma | 01.07.2010 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 316,66 | Park Alanı (3309 ada 1 Parselin Batısı) |
| 8 | 350,00 | Okul Bahçesi | 01.12.2016 | 01.05.2017 | 31.12.2017 | 612,50 | Park Alanı (1088 ada 4 Parsel ) |
| 9 | 390,00 | Halı Saha | 01.09.2010 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.054,16 | Ortaöğretim Tesis Alanı |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | (2216 ada 2 Parsel) |
| 10 | 1.000,00 | Halı Saha | 01.09.2010 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 2.750,00 | Park Alamı (1523 ada 7 parselin Doğusu) |
| 11 | 426,00 | Otopark+Bahçe | 01.01.2014 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.941,66 | Pirestij Hizmet A. (2303 ada 36 Parselin Doğusu) |
| 12 | 2.930,00 | Otopark | 01.10.2008 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 10.037,50 | Park Alanı (3157 ada içindeki Park Alanı) |
| 13 | 40,00 | Taksi Durağı Kabini | 01.01.2005 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 179,16 | Park Alanı (691 Parselin Bir Kısmı) |
| 14 | 750,00 | Otopark | 01.10.2008 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.533,33 | Park Alanı (2843 ada 9 Parsel) |
| 15 | 600,00 | Otopark | 01.01.2009 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.475,00 | Park Alanı (1028 ada 1.2.3 Parsel) |
| 16 | 93,00 | Bina | 01.01.2005 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 291,66 | Konut Alanı (1033 ada 4 Parsel) |
| 17 | 1.918,00 | Fabrika Malzeme İndirme Yeri | 01.06.2006 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 6.804,16 | PH Alanı (2324 Parselin Kuzeyi) |
| 18 | 600,00 | Otopark | 01.10.2005 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.625,00 | Park Alanı (2215 ada 4 Parsel) |
| 19 | 500,00 | Oto Yıkama | 01.06.2005 | 01.01.2017 | 31.05.2017 | 1.167,00 | Park Aanı (2232 Parselin Batısı) |
| 20 | 225,00 | Otopark | 01.10.2008 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 421,66 | Park Alanı (2361 Parselin Terki) |
| 21 | 450,00 | Otopark | 01.07.2010 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.308,33 | Açık Otopark Alanı 3138 / 12 Parselin Doğusu |
| 22 | 400,00 | Fabrika Giriş Yolu | 01.01.1998 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.070,83 | Yol Alanı (3209 ada 1 Parselin Batısı) |
| 23 | 450,00 | Kafeterya | 01.06.2000 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.075,00 | Park alanı (3154 ada 11 Parselin Kuzeyi) |
| 24 | 90,00 | Fabrika Giriş Yolu | 01.06.2002 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 241,66 | Açık Otopark alanı (2297 Parselin Terki) |
| 25 | 900,00 | Otopark | 01.07.2003 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.237,50 | Dini Tesis Alanı (3268 ada 1 Parselin Doğusu) |
| 26 | 100,00 | Otopark | 01.10.2003 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 270,83 | Park Alanı (2229 ada 2 Parsel) |
| 27 | 3.200,00 | Araç Teşhir Yeri + Otopark | 15.04.2002 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 6.875,00 | Park + İdari Tesis (2205 ada 8 Parselin Doğusu) |
| 28 | 361,00 | Çay Bahçesi | 01.10.2008 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 950,00 | Park Alanı (1632 ve 1634 Parseller) |
| 29 | 590,00 | Halı Saha | 01.04.2012 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 756,25 | Park Alanı (3168 ada 1 Parselin Doğusu) |
| 30 | 650,00 | Okul Bahçesi | 01.08.1997 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 804,16 | Sos.Kül. Tesl Alanı (414 ada 10 ve 11 Parseller) |
| 31 | 117,00 | Odu n Deposu | 01.01.2016 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 275,00 | Park Alanı (187 ada 2 Parsel) |
| 32 | 2.000,00 | Otopark | 01.05.2011 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 3.758,33 | Park Alanı (2566 ada 69 parsel) |
| 33 | 500,00 | Fabrika Bahçesi | 01.11.2008 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.329,16 | Park alanı (2241 Parselin Doğusu) |
| 34 | 200,00 | Otopark | 01.03.2008 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 522,91 | Park Alanı (2843 Parselin Terki) |
| 35 | 1.000,00 | Araç Teşhir Yeri+Otopark | 01.10.2005 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 2.483,33 | Yol + Park Alanı (2175 Ada 12 Parselin Doğusu) |
| 36 | 240,00 | Otopark | 01.05.2006 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 641,66 | Park Alanı (382 Parselin Terki) |
| 37 | 980,00 | Otopark | 01.10.2010 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 2.175,00 | Park Alanı (699 Parselin Doğusu) |
| 38 | 100,00 | Otopark | 01.01.1997 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 250,00 | Park Alanı (284 Parselin Terki) |
| 39 | 1.000,00 | Otopark | 01.10.2000 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.741,66 | Park Alanı (1465 Parselin Batısı) |
| 40 | 200,00 | Otopark | 01.01.2007 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 504,16 | Park Alanı (292 Parselin Terki) |
| 41 | 150,00 | Taksi Durağı Kabini | 01.01.2000 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 380,41 | Spor Tesis Alanı (2426/14 Parselin Doğusu) |

www.balioglu.net

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 42 | 750,00 | Otopark | 01.09.2007 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.842,50 | Açık Otopark Alanı /3190 ada 5 Parselin Güneyi) |
| 43 | 800,00 | Otopark | 01.12.1997 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.879,16 | Açık Otopark Alanı /3190 ada 1 Parsel) |
| 44 | 750,00 | Otopark | 01.11.2000 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.741,66 | Açık Otopark Alanı /3190 ada 5 Parsel) |
| 45 | 200,00 | Otopark | 01.12.1997 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 632,50 | Park alanı (893 ada 1 parsel) |
| 46 | 200,00 | Otopark | 01.12.2014 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 466,66 | Park Alanı (290 Parselin Doğusu) |
| 47 | 220,00 | Otopark | 01.12.1997 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 531,66 | Park Alanı (378 Parselin Doğusu) |
| 48 | 100,00 | Kafeterya | 01.10.2009 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 426,66 | Park Alanı (2854 Parselin Bitişiği) |
| 49 | 3.000,00 | Otopark | 01.01.2015 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 7012,50 | Park Alanı (2176 ada 19 Parsel ve 1135 parsel) |
| 50 | Park Kaf. | Park Kafeteryası | 01.09.2011 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 458,33 | Park alanı (100.Yıl Mahallesi) |
| 51 | 2.000,00 | Depo | 01.01.2008 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 2454,16 | MİA (2305 ada 3 Parselin Doğusu) |
| 52 | 100,00 | Taksi Durağı Kabini | 01.01.2016 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 302,50 | Yol Alanı (100.Yıl Maha.Mtbaacılar Sitesi) |
| 53 | 428,00 | Akaryakıt İstasyonu Bahçesi | 27.05.2011 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1815,00 | Park Alanı (868 ada 39 parselin doğusu) |
| 54 | 295,00 | Okul Bahçesi | 20.03.2013 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.122,91 | Sos.Kül. Tesl Alanı (2264 ada 24 parsel) |
| 55 | 28,00 | Taksi Durağı Kabini | 12.07.2013 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 105,41 | Mega Taksi Durağı (Medipol Hastanesi yanı) |
| 56 | 6971,58 | Otopark | 01.07.2006 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 262,50 | Sos.Kül. Tesis alanı (3180 ada 8 parsel) |
| 57 | 1836 | Otopark | 01.01.2017 | 01.02.2017 | 31.12.2017 | 1.845,00 | Park Alanı (1637 Parsel) |
| 58 | 230,00 | Kafeterya | 01.01.2015 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 875,83 | Çocuk Bahçesi Alanı (3243 ada 4 parselin Doğu) |
| 59 | 90,00 | Market Bahçesi | 01.12.2014 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 254,16 | Park alanı (2726 ada içindeki Park Alanı) |
| 60 | 300,00 | Okul Bahçesi | 15.03.2015 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 1.022,50 | Ortaöğretim Tesis Alanı (1029 ada 5 parsel) |
| 61 | 30,00 | Taksi Durağı Kabini | 14.07.2011 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 96,25 | Yol Alanı (Devlet Hastanesi Karşısı) |
| 62 | 850,00 | Okul Bahçesi | 01.09.2015 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 3.166,66 | Park Alanı (553 Parselin Terki) |
| 63 | 2.100,00 | Fabrika Bahçesi | 01.01.2011 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 5.935,41 | Açık Otopark Alanı (2308 ada içindeki AOP) |
| 64 | 272,00 | Otopark | 11.05.2017 | 12.11.2017 | 31.12.2017 | 762,49 | Sos.Kül.Tes.Alanı (1261 Parsel) |
| 65 | 2.050,00 | İnş. Malz. Deposu | 18.04.2017 | 18.04.2017 | 18.09.2017 | 3.077,00 | Park Alanı (167 ada 31 Parselin Güneyi) |
| 66 | 400,00 | Fabrika Bahçesi | 25.11.2012 | 25.11.2012 | 25.11.2017 | 1.124,38 | Park + Yol Alanı (2431 ada 5 Parsel) |
| 67 | 300,00 | Okul Bahçesi | 01.12.2017 | 01.12.2017 | 31.12.2017 | 1.200,00 | Çocuk Bahçesi (574 Parselin yanı) |

www.balioglu.net

İdare taşınmazları ile kamu ortak kullanımına ayrılmış alanlarının işgal edilmesi durumunda hem geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde hesaplanacak ecrimisil tahsil edilmeli hem de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin 4'üncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesi sağlanmalıdır. Dolayısıyla bu hükümlere istinaden ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemi için talepte bulunulması gerekmektedir. Zira ecrimisil işgal sonucu işgalciden alınan bir tazminat olup olağan bir gelir

kalemi değildir.

Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi mevzuat hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca, mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır. Şöyle ki 75'inci maddesinin birinci fıkrasının ek cümlesinde belirtilen, ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde on beş indirim uygulanır hükmünden de faydalanmaktadırlar. Görüleceği üzere bu durum taşınmazın rayicin altında bir bedelle kiralanmasına neden olmaktadır.

Bu itibarla yukarıda tabloda ayrıntısı yer alan işgal edilen taşınmazlar için belirlenen ecrimisil bedellerini işgalcilerinden (fuzuli şagilerden) ivedilikle tahsil edilip işgal edilen taşınmazlardan tahliyesi için gerekli işlemlerin başlatılması ve imar durumuna esas olacak şekilde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belediyemizin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişiler tarafından işgali üzerine 5393 sayılı Kanununun 15. maddesine istinaden 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75. maddesi hükümleri uygulanmak suretiyle fuzuli işgaliye ecrimisil işlemi uygulanmakta ve tahliyesi istenilmektedir.

Ecrimisil uygulanan taşınmazlar, geneli itibari ile belediyemiz mülkiyetine veya hüküm ve tasarrufuna geçtikten sonra işgal edilmemiş, yapılan imar uygulaması sonucunda belediyemiz lehine terk edilmeden önceki mülk sahipleri tarafından kullanılan taşınmazlardır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında;, söz konusu taşınmazların geneli itibari ile belediye mülkiyetine veya hüküm ve tasarrufuna geçtikten sonra işgal edilmediği ve yapılan imar uygulaması sonucunda belediye lehine terk edilmeden önceki mülk sahipleri tarafından kullanılan taşınmazlar olduğu belirtilmiştir.

Ancak her ne kadar belediye mülkiyetine geçtikten sonra işgal edilmediği belirtilmiş olsa da bulguda yer alan tabloda da görüleceği üzere yapılan işgal sonucunda tespit edilen ecrimisil bedellerinin yer aldığı dolayısıyla söz konusu yerlerin fuzuli şagiller tarafından belediyenin hüküm ve tasarrufuna geçtikten sonra da işgal edildiği aşikârdır.

www.balioglu.net

Bu itibarla işgal edilen taşınmazlar için belirlenen ecrimisil bedellerini işgalcilerinden (fuzuli şagilerden) ivedilikle tahsil edilip işgal edilen taşınmazlardan tahliyesi için gerekli işlemlerin başlatılması ve imar durumuna esas olacak şekilde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 4: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda İhaleye Çıkılmadan Ecrimisil Alınmak Suretiyle Aynı Kiracılara Kullandırılması**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde;

"*… belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."* denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinde;

*"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek." ,*

"*Belediye Encümeninin Görev ve Yetkileri*" başlıklı 34'üncü maddesinde;

*"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek."* hükümleri bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

Diğer yandan, 2886 sayılı Kanun'un "*Ecrimisil ve tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasında;

*"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki*

www.balioglu.net

*yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. ... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir*." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarede daha önceki yıllarda ihale edilerek kiraya verilen 8 adet taşınmazın, sözleşme süresinin bitmesine rağmen yeniden ihale yapılmadan mevcut kiracılara ihale tarihinin bitiminden itibaren ecrimisil yöntemi uygulandığı görülmüştür. Diğer bir ifade ile 8 adet taşınmazın işgal edildiği, İdarenin bunları tahliye yoluna gitmediği, bunun yerine ecrimisil uygulamasının kira uygulamasına dönüştürüldüğü görülmüştür.

www.balioglu.net

Aşağıdaki tabloda kira süresi bitmesine rağmen ecrimisil bedeli karşılığında kullanıma verilen alanların listesi yer almaktadır:

**Tablo 7: Kira Süresi Biten ve Tahliye Edilemeyen Taşınmazlar İçin Uygulanan Ecrimisil Listesi**

| Kira Bitiş Tarihi | Ecrimisil Başlangıç Tarihi | Ecrimisil Dönem Başlangıcı | Ecrimisil Dönem Bitişi | Aylık Bedel (Brüt) | Plan Foksiyonu |
|---|---|---|---|---|---|
| 01.10.2015 | 01.10.2015 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 6.755,75 | Sosyal Kültürel Tesis Alanı / 3180 ada 7 parsel |
| 11.08.2017 | 11.08.2017 | 11.08.2017 | 14.11.2017 | 1.680,00 | Sosyal Kültürel Tesis Alanı / 1194 ada3 parsel |
| 15.03.2016 | 15.03.2016 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 4.495,00 | Sosyal Kültürel Tesis Alanı / 1194 ada 7 parsel |
| 01.03.2017 | 01.03.2017 | 01.03.2017 | 22.09.2017 | 366,08 | Sosyal Kültürel Tesis Alanı / 1143 parsel |
| 20.03.2016 | 20.03.2016 | 01.01.2017 | 31.03.2018 | 1.4758,33 | Otopark Alanı (2566 ada 92 Parsel) |
| 04.08.2015 | 01.01.2016 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 9.397,50 | Sosyal Kültürel Tesis Alanı / 2527 Parsel |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 01.09.2015 | 01.01.2016 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 7.6322,00 | Sosyal Kültürel Tesis Alanı / 3180 ada 7 parsel |
| 01.03.2011 | 01.03.2011 | 01.01.2017 | 31.12.2017 | 6.654,00 | Park Alanı / 3445 Ada |

Netice olarak, ecrimisil bir kira geliri olmayıp, idare taşınmazının gerçek veya tüzel kişilerce işgal edilmesinden dolayı işgalci tarafından ödenmesi gereken bir tazminattır ve asıl itibariyle ecrimisilden kasıt, gelir elde etmek de değildir. Ayrıca mevzuata aykırı bir uygulama olarak, ecrimisilin olağanlaştırılması idare malını işgal edenin ödüllendirilmesi sonucunu doğuracaktır. Şöyle ki; 75'inci maddesinin birinci fıkrasındaki ek cümlede belirtilen, ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde on beş indirim uygulanır hükmünden de faydalanmaktadırlar. Görüleceği üzere bu durum taşınmazın rayicin altında bir bedelle kiralanmasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden aynı Kanun'da belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bulguda sözü edilen 8 (Sekiz) adet taşınmazın 6 (altı) tanesinde herhangi bir ticari faaliyete konu olmayıp, vatandaşa sunulan hizmetin kesintiye uğramaması düşüncesi ile ihaleye çıkılmamıştır.

Bundan sonraki süreçte taşınmazların denetim sonucunda belirtilen hususlar doğrultusunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun ilgili hükümleri doğrultusunda ihaleye çıkarılması sağlanacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespitler doğrultusunda taşınmazların kiralanması 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre yapılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

**BULGU 5: Belediye Sınırları İçerisinde Yer Alan Park ve Bahçe Alanlarının İhale Yapılmadan Bakım ve Onarım Karşılığı Kiraya Verilmesi**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde;

"*… belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."* denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri"* başlıklı 18'inci maddesinde;

*"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek." ,*

*"Belediye Encümeninin Görev ve Yetkileri"* başlıklı 34'üncü maddesinde;

*"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek."* hükümleri bulunmaktadır.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun kapsam maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun kapsamında olduğu açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla belediyeler kendilerine ait gayrimenkulleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35'inci maddesinde belirtilen usullerle kiraya verebilecektir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'a göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediye mülkiyetindeki 19 adet park ve bahçe alanlarında bulunan işletmelerin Belediye şirketine, derneklere ve kişilere ihale edilmeksizin 3'er aylık sözleşmeler ile herhangi bir kira bedeli alınmadan bakım ve koruma karşılığında verildiği görülmüştür. Ayrıca söz konusu yerlerin Başkanlık oluru ile verildiği anlaşılmıştır. Öte yandan söz konusu taşınmazların işletme hakkı her ne kadar 3'er aylık olarak verilse de işletme hakkı verilenlerin bu yerleri, sözleşmelerinin sürekli uzatılması

suretiyle kullanmaya devam ettikleri anlaşılmıştır.

Hâlbuki 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18 ve 34'üncü maddelerinde; kiralama süresi 3 yılı aşan taşınmazların belediye meclis kararı, 3 yıldan az sürelerde kiralanacak taşınmazların ise encümen kararıyla kiralanabileceği açıkça izah edilmiştir. Dolayısıyla, taşınmazların herhangi bir meclis veya encümen kararı alınmadan belediye başkanlık oluru ile kullanıma verilmesi sonucu yetkisiz bir işlem yapılmış olmaktadır.

Diğer yandan söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; Belediye taşınmazlarının 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verilmesi gerekmektedir. Bu itibarla, İdare mülkiyetindeki taşınmazların kiraya verilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirtilen ihale usullerinden biriyle yapılmalıdır.

**Tablo 8: İhale Yapılmadan Kiraya Verilen Taşınmazların Listesi**

| Sıra No | Parkın Adı | Sözleşme Türü | Sözleşme Baş. Tarihi | Sözleşme Bitiş Tarihi | Adresi |
|---|---|---|---|---|---|
| **1** | Gönül Yuvam | 3 Aylık | 3.05.2017 | 31.01.2019 | Bağlar Mahallesi |
| **2** | Plevne Camii Yanı Parkı | 3 Aylık | 27.05.2016 | 31.01.2019 | 11 Sokak No: 2 |
| **3** | Çınarlı Park | 3 Aylık | 26.03.2018 | 31.01.2019 | Çınar Mahallesi |
| **4** | 864 Sokak Parkı | 3 Aylık | 31.10.2018 | 31.01.2019 | Çınar Mahallesi |
| **5** | Fatih Sultan Mehmet Parkı | 3 Aylık | 18.04.2016 | 31.01.2019 | 1494 Sokak No: 31 |
| **6** | Bilal Habeşi Parkı | 3 Aylık | 26.04.2004 | 31.01.2019 | Cami Yolu Caddesi No: 33 |
| **7** | Azerbaycan Dostluk Parkı | 3 Aylık | 31.10.2018 | 31.01.2019 | Fevzi çakmak |
| **8** | Aliya İzzet Begoviç Parkı | 3 Aylık | 5.07.2017 | 31.01.2019 | Üsküp Caddesi 1332 Sokak |
| **9** | THY Parkı | 3 Aylık | 1.06.2008 | 31.01.2019 | Güneşli Mahallesi |
| **10** | Plevne Parkı | 3 Aylık | 31.10.2016 | 31.01.2019 | Malazgirt Caddesi No:17 |
| **11** | Ertuğrul Gazi(Osmanlı Konağı) Parkı | 3 Aylık | 19.06.2012 | 31.01.2019 | 438 Sokak No: 47 |
| **12** | Kaptan-I Derya Piri Reis Parkı | 3 Aylık | 17.03.2008 | 31.01.2019 | Karaoğlanoğlu Cad No: 21 |
| **13** | Küçük Park | 3 Aylık | 11.07.2012 | 31.01.2019 | 676 Sokak No: 14 |

www.balioglu.net

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **14** | Kızılcık Parkı | 3 Aylık | 16.06.2015 | 31.01.2019 | 718.Sokak No: 15 |
| **15** | Kestane Bahçesi Ve Sosyal Tes. | 3 Aylık | 11.11.2013 | 31.01.2019 | 1016.Sokak No: 15 |
| **16** | Fındık Bahçesi | 3 Aylık | 31.10.2018 | 31.01.2019 | Yenimahalle |
| **17** | 15 Temmuz Ramazan Sarıkaya Parkı | 3 Aylık | 7.07.2017 | 31.01.2019 | 1540 Sokak |
| **18** | AK Şemseddin Parkı | 3 Aylık | 7.07.2017 | 31.01.2019 | 1709 Sokak No:26 |
| **19** | Uçan evler Parkı | 3 Aylık | 21.10.2018 | 31.01.2019 | Demirkapı Mah. |

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda mevcut sözleşmeleri biten parklar, kiralama sürelerine göre 5393 sayılı Kanunun 18. veya 34. maddeleri uygulanacak ve kiralama işlemi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki belirtilen ihale usullerinden biri kullanılarak yapılacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre işlem yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 6: Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usulünün (51/g) Kullanılması**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde;

*"Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.*

*..."*

36'ncı maddesinde;

*"Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.*

*Ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle,*

www.balioglu.net

*45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir."*

51'inci maddesinde;

"*Aşağıda yazılı işlerin ihalesi, pazarlık usulüyle yapılabilir;*

…

*g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,*

*..."* hükümlerine yer vermiştir.

Yukarıda yer alan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesi hükmünde yer alan kapalı teklif usulünün esas usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanacak istisnai usuller mahiyetinde olduğu anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermekte ve dolayısıyla belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için söz konusu hüküm doğrultusunda pazarlık ihalesi yapılmasına ise imkân vermemektedir.

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanun'un *"Kapsam"* başlıklı 1' inci maddesi; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş ise de, *"Devletin özel mülkiyetindeki"* ve *"Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler"* ifadelerinden; belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, bilakis Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği hususu aşikârdır.

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararı'nda; *"Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek*

*üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu"* hususu hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca taşınmaz bedel tespitleri ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmadığından, istenildiğinde taşınmazın kira bedeli her yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nda gösterilecek tutarları aşmaması da sağlanabilmektedir. Şöyle ki 2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde tahmin edilen bedelin idarelerce tespit edileceği veya işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacağı belirtilmektedir. Ayrıca maddenin devamında bu bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilip asıl evrak arasında saklanacağı izah edilmektedir.

www.balioglu.net

İdare 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mülkiyeti Belediyeye ait olan Bağcılar ilçesi sınırları içerisinde bulunan park yerlerinin (27 adet) kiralanması işlerinin belediye encümen kararıyla 1 ila 3 yıllığına 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre pazarlık usulü yöntemi ile ihale edildiği tespit edilmiştir.

**Tablo 9: 2886 Sayılı Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Kiraya Verilen Taşınmazlar**

| Sıra No | Adresi | Kira Başlangıç Tarihi | Kira Bitim Tarihi | Kira Miktarı(TL)(KDV Dâhil Tutar) |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Merkez Aile Parkı (Merkez Mah. Bağcılar) | 14.11.2017 | 14.11.2020 | 850,00 |
| 2 | Merkez Parkı (Merkez Mah. Bağcılar) | 15.11.2017 | 15.11.2020 | 1.000,00 |
| 3 | Yıldıztepe Parkı (Yıldıztepe Mah. Bağcılar) | 23.01.2018 | 23.01.2021 | 950,00 |
| 4 | Fetih Parkı (100 Yıl Mah. Bağcılar) | 6.08.2015 | 6.08.2018 | 1.210,00 |
| 5 | Kocayusuf Parkı (Güneşli Mah. Bağcılar) | 7.06.2018 | 7.06.2021 | 2.400,00 |
| 6 | Kreş Parkı (Güneşli Mah. Bağcılar) | 6.08.2015 | 6.08.2018 | 1.210,00 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 7 | Gazi Osman Paşa Parkı (Hürriyet Mah. Bağcılar) | 17.05.2018 | 17.05.2021 | 1.250,00 |
| 8 | Nazif Hafize Hançer Parkı (Güneşli Mh. Bağcılar) | 22.08.2017 | 22.08.2020 | 850,00 |
| 9 | Kaptan-ı Derya Barbaros Hayrettin Paşa Parkı (Barbaros Mah. Bağcılar) | 17.05.2018 | 17.05.2021 | 1.100,00 |
| 10 | Namık Kemal Parkı (Kirazlı Mah. Bağcılar) | 19.12.2017 | 19.12.2020 | 700,00 |
| 11 | Ahmet ZiyattinGümüşhanevi Parkı (Yenigün Mah. Bağcılar) | 26.04.2018 | 26.04.2021 | 1.500,00 |
| 12 | Seyit Çavuş Parkı (Sancaktepe Mah. Bağcılar) | 11.08.2015 | 11.08.2018 | 1.210,00 |
| 13 | Molla Hüsrev Parkı (Yenimahalle Bağcılar) | 3.04.2018 | 3.04.2021 | 700,00 |
| 14 | M.Asım Hacımustafaoğlu Parkı (Çınar Mah. Bağcılar) | 11.08.2015 | 11.08.2018 | 910,00 |
| 15 | Osman Gazi Parkı (Fevzi Çakmak Mah. Bağcılar) | 13.03.2018 | 13.03.2021 | 1.500,00 |
| 16 | Karacaoğlan Parkı (Bağlar Mah. Bağcılar) | 14.12.2017 | 14.12.2020 | 1.000,00 |
| 17 | Mehmet Bulur Parkı (Göztepe Mah. Bağcılar) | 7.06.2018 | 7.06.2021 | 1.000,00 |
| 18 | Cumhuriyet Parkı (Yıldıztepe Mah. Bağcılar) | 13.10.2015 | 13.10.2018 | 610,00 |
| 19 | Stadyum Parkı (Mahmutbey Mah. Bağcılar) | 19.01.2017 | 19.01.2020 | 1.210,00 |
| 20 | Ulubatlı Hasan Parkı (100 Yıl Mah. Bağcılar) | 19.12.2017 | 19.12.2020 | 700,00 |
| 21 | Yavuz Sultan Selim Parkı (Yavuz Selim Mah. Bağcılar) | 10.09.2015 | 10.09.2018 | 825,00 |
| 22 | Yenigün Parkı (Yenigün Mah. Bağcılar) | 6.03.2018 | 6.03.2021 | 800,00 |
| 23 | Mevlana Parkı (Kirazlı Mah. Bağcılar) | 8.10.2015 | 8.10.2018 | 1.210,00 |
| 24 | Orhan Gazi Parkı (100 Yıl Mah. Bağcılar) | 6.10.2015 | 6.10.2018 | 910,00 |
| 25 | Ensar Parkı (Demirkapı Mah. Bağcılar) | 9.05.2017 | 9.05.2020 | 770,00 |
| 26 | Hicret Parkı (Mahmutbey Mah. Bağcılar) | 22.10.2015 | 22.10.2018 | 910,00 |

www.balioglu.net

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 27 | Mustafa Kemal Parkı (100 Yıl Mah. Bağcılar) | 6.10.2015 | 6.10.2018 | 725,00 |
| 28 | Fındık Bahçesi (Yenimahalle Bağcılar) | 6.11.2018 | 6.11.2021 | 450,00 |

İdareye ait kiralama dosyalarının tamamına bakıldığında kiralamalara ilişkin bedellerin tespitinin kira takdir komisyonunca şifahi olarak belirlendiği, söz konusu bedele ilişkin oluşturulan tespitin herhangi bir dayanağının olmadığı görülmektedir. Yine kiralama işlerinin tamamı pazarlık usulüyle yapıldığından bu yerlerin sadece ihale dönemi ile sınırlı olmadan daha önceki yıllarda da mevcut kiracılar tarafından kullanıldığı anlaşılmıştır.

Ayrıca kiralama işlerinin tamamı pazarlık usulüyle yapıldığından ilan yapılıp yapılmaması 2886 sayılı Kanun gereği idarenin inisiyatifine bırakılmıştır. Dolayısıyla emsal kira bedellerinin oluşmasına da engel olunabilmektedir. Zira yapılan ihalelerde tekliflerin sadece tek bir kişi tarafından yapıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Dolayısıyla taşınmaz kiralama işlemlerinin Devlet İhale Kanunu'nda belirtilen kapalı teklif veya açık teklif usulleriyle yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** **"A.** 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine göre ihale yapılabilecek haller; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi işlemleri esasen 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yürütülmektedir.

Kanunun 51/g bendine göre kiralamalarda;

a. Taşınmazın kullanılma özelliği nedeniyle bu şekilde ihaleyi gerektirmesi,

b. Daha çok İdare yararının bulunması,

c. İşin ivedilik göstermesi

Hususlarından en az birinin bulunması gerekmektedir. Turizm yatırımı yapılacak yerler, bedîî değeri (eşsiz güzellikte-eşi benzeri olmayan) olan taşınmazlar ve ziraata elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler, dağlar ve onlardan çıkan kaynaklar gibi menfaati umuma ait malların işletilmesi kullanılması konulu taşınmazlar Kanunun 51/g maddesine göre pazarlıkla kiraya verilebilmektedir.

**B.** Belediye malları ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler hakkında

Kanunlardaki hükümler;

a. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ne olduğu Türk Medeni Kanunun 715. maddesinde; "sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait olan mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır" şeklinde açıklanmıştır.

b. 5393 Sayılı kanunun 15. Maddesinde "Belediyenin yetkileri ve imtiyazlarında "Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı hükmü bulunmaktadır.

c. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümlerinin (ecrimisil ve tahliye) belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı" belirtilerek Belediye mallarına bir tür Devlet malı statüsü imtiyazı verilmiştir.

d. Kadastro Kanununun 16. maddesinde de "kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan sahipsiz yerler" kamu malları olarak belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca; 21.03.2018 tarih ve 30373 sayılı 2.Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 7103 sayılı Vergi Kanun'ları İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 26'ncı maddesi ile " 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının birinci cümlesine "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları" ibaresinden sonra gelmek üzere "özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar" ibaresi eklenmiş ve aynı fıkranın ikinci cümlesinde yer alan "Hazinenin" ibaresi "idarelerin" şeklinde değiştirilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümler bir bütün olarak değerlendirildiğinde; Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların da 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesi hükümlerine göre kiraya verilebileceği anlaşılmaktadır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında Belediyeye ait söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine istinaden pazarlık usulü ile kiralanmasının mümkün olabileceği ifade edilmiştir. Diğer yandan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesinde bahsi geçen devlet mallarının kamu malları ve devletin özel malları olarak ikiye ayrıldığı, Belediyeyi kapsayan diğer kamu tüzel kişilerine ait taşınmazların devletin özel malları arasında değerlendirildiği ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanununun 15'inci

maddesinde, *"Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır."* hükmü gereğince Belediye taşınmazlarının devlet malı statüsünde olduğu belirtilmiştir.

Öncelikle 5393 sayılı Belediye Kanununun 15'inci maddesinde, "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır.*" hükmü gereğince Belediye taşınmazlarının devlet malı statüsünde olduğu belirtilmiş olsa da 2886 sayılı Kanun'un 51 (g) maddesindeki "*Devletin özel mülkiyetindeki"* ve "*Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler*" ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, Hazineye ait olan taşınmazların anlaşılması gerekmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca Belediye; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip olan ve "Devlet" tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Bu nedenle, belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların "*Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malları*" ile "*Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler*" kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde belediyelere ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması mevzuata aykırıdır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 7: 103- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Alacak Bakiyesinin 102-Banka Hesabının Borç Bakiyesinden Fazla Olması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "103 Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabı (-)" başlıklı 58'inci maddesinde **"***Bu hesap, kurumun bankadan çekle veya gönderme emri ile yaptıracakları ödeme ve göndermelerin izlenmesi için kullanılır*." denilmektedir.

Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 60'ıncı maddesinde;

"*Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*1) Bankadan yaptırılacak ödeme veya göndermeler için düzenlenen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, ilgili hesap veya hesaplara borç kaydedilir.*

*2) Kasa ihtiyacı için veznedar adına düzenlenen çek tutarları bu hesaba alacak, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedilir.*

*b) Borç*

*1) Düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen paralar bu hesaba borç, 102-Banka Hesabına alacak kaydedilir.*" denilmektedir.

103- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı niteliği itibariyle 102- Banka Hesabını düzenleyen pasif karakterde bir hesaptır. Banka hesabında yeterli nakitlerinin bulunması halinde ödemeler hak sahiplerine banka çeki vermek veya gönderme emri düzenlemek suretiyle yapılabilmektedir. İdarenin banka hesabında ortaya çıkan ödemeleri karşılayabilecek düzeyde nakit varlıklarının bulunmaması halinde, mevcut ödemeler gelecekte elde edilecek nakit ile karşılanacağından, bu nitelikteki ödemelerin 320- Bütçe Emanetleri ve diğer bu nitelikteki hesaplarda muhasebeleştirilmesi uygun olur.

www.balioglu.net

İdarenin dönem sonu tablolarının hazırlanmasına esas 2018 yılı kesin mizanı incelendiğinde 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı alacak bakiyesinde 34.655.974,03 TL, 102-Banka Hesabı borç bakiyesinde 402.382,50 TL yer almaktadır. 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı alacak bakiyesi ile 102-Banka Hesabı borç bakiyesi arasındaki fark 34.253.591,53 TL'dir. Bu durumda İdarenin çeklerini ellerinde bulunduran hak sahiplerinin İdarenin hesabı bulunan bankaya gitmesi durumunda ellerindeki çeki karşılayabilecek miktarda nakdi elde edememe riski bulunmaktadır. Bu durum İdare yetkilileri açısından hukuki ve mali sorumluluk doğurabilecektir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "5941 sayılı Çek Kanunu'nun Geçici 3'üncü maddesinin 5'inci fıkrası gereği tanzim edilen çeklere vade konulabileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nda da muacceliyetin bu tarihinden itibaren başlayacağı belirtilmiştir. Yasaların verdiği bu ruhsata dayanarak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gereğince oluşacak nakit akışı dikkate alınarak ödeme planları gerçekleştirilmiş ve vadeli çek keşide edilmiştir.

Belediyemizden alacağı olan kişi ve kuruluşlara çek tanzim edilmesi mal ve hizmet tedarikinde çeşitli fiyat avantajları oluşturmaktadır. Bu avantajlar, kurumumuzun finansal dengesini de olumlu yönde etkileyerek kamu yararı meydana getirmektedir. Tüm bunların yanında bu uygulama, hak sahiplerinin alacaklarını garanti altına almak suretiyle hak kayıplarını engellediği gibi, beraberinde doğabilecek adli süreçlerinde önüne geçilmesine imkan sağlamaktadır" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi cevabında Çek Kanunu ve Türk Ticaret Kanunu hükümleri gereği çeklere vade konulabileceği, belediye gelirlerinden oluşacak nakit akışı takvimi esas alınarak vadeli çek keşide edildiği ve bunun da kurumun finansal dengesini olumlu yönde etkilediği, hak sahiplerinin alacaklarının garanti altına alınması suretiyle borçlardan dolayı belediyenin aleyhine oluşabilecek adli süreçlerin de önüne geçildiği belirtilmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 795'inci maddesinin birinci fıkrasında "*Çek görüldüğünde ödenir. Buna aykırı herhangi bir kayıt yazılmamış hükmündedir."* denilmektedir. Yine özel düzenleyici nitelikte olan 5491 sayılı Çek Kanunu'nda çeklere vade konulacağı veya ileri tarihli çek yazılacağına dair açık bir hüküm bulunmamaktadır. Esas olarak çeklerin düzenlenebilmesi için muhatap bankada çek düzenleyen kişi ve kurumların emrine tahsis edilmiş bir karşılık bulunması ve düzenleyenin bu karşılık üzerinde çek düzenlemek suretiyle tasarruf hakkını haiz olacağına dair muhatap ile düzenleyen arasında açık veya zımni bir anlaşma bulunması gerekmektedir.

www.balioglu.net

103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kurumun bankadan çekle veya gönderme emri ile yaptıracakları ödeme ve göndermelerin izlenmesi için kullanılır. Bu nedenle bu şekilde ödeme yapılabilmesi için yukarıda belirtildiği üzere muhatap bankada çek düzenleyen kişi ve kurumların emrine tahsis edilmiş bir karşılık bulunması gerekmektedir.

Kurumun nakit takvimini esas alarak borçlarını vadelendirmesi nakit yönetimi için gerekli ve zaruri bir uygulamadır. Ancak bu borçların vadelendirilmesinde alacaklılara ileri tarihli çek vermek suretiyle bunların 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabında izlenmesi yerine bulguda da ayrıntılı olarak belirtildiği üzere 320 Bütçe Emanetleri hesabında muhasebeleştirmeleri gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 8: Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Bu Gelirin Karşılığının Bütçeye Özel Ödenek Olarak Kaydedilmemesi**

775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkili ve Kullanılması" Başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'inci maddesinin 2'nci fıkrasında aynen;

*"20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12 nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır*" denilmektedir.

www.balioglu.net

775 sayılı Kanun uyarınca belediyelere gönderilen paylardan oluşturulan gecekondu fonu için, sadece fona ilişkin mali işlemleri takip etmek amacıyla, özel bir banka hesabı açılmalı; belediyeye gönderilecek fon payları bütçede özel gelir olarak kodlanmalı; İdarenin hesabına intikal eden tutarlar 600-Gelirler Hesabında (yardımcı hesap kodunda) özel gelir olarak muhasebeleştirilmelidir.

Diğer yandan, fonda toplanan paralar gider bütçesine özel ödenek olarak kodlanmalı ve mevzuatında belirtilen yerlere harcanmalı ve İdarenin başka ihtiyaçları için kullanılmamalıdır. Bu durumda, yılı içinde harcanmayan tutarlar özel gelir/ödenek olarak bir sonraki yıla devredilmelidir.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin, gecekondu fonu için cari hesapları dışında ayrı bir banka hesabı açtırmadığı; gecekondu fonu için gönderilen paraların İdarenin diğer cari banka hesaplarında takip edildiği; fon için gelen paraların bütçe geliri kaydedilmesine karşılık, bunlar için gider Kanun'da belirtilen işlerde kullanılması için özel ödenek kaydının yapılmadığı; geçmiş yıllarda fon için gelen paraların ayrı bir banka hesabında tutulmaması nedeniyle nemalandırılmadığı tespit edilmiştir

Gecekondu fonu için İdareye intikal eden paraların mevzuatında belirtilen şekliyle bir banka hesabında takip edilmesi, bütçeleştirilmesi, muhasebeleştirilmesi ve harcanması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda Gecekondu Fonu için özel bir hesap açılarak, bu hesapların mevzuat hükümleri gereği takip edilmesi, bütçeleştirilmesi, muhasebeleştirilmesi ve harcaması gerçekleştirilecektir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu tespitte belirtilen hususlar hakkında gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 9: Taşınır Mal Yönetiminde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması**

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin 1 numaralı fıkrasında; "*Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir*."

Aynı maddenin 5 numaralı fıkrasında; "*Taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanır.*" hükümleri yer almaktadır.

Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde is, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları belirtilmiş olup, taşınır kayıt yetkililerine taşınırları ambar veya sahada muhafazası, kontrolü ve harcama yetkilisine hesap vermesi ile ilişkin başlıca görev ve sorumlulukları sayılmıştır.

Bu çerçevede Bağcılar Belediyesi taşınır mal yönetimi ve kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

www.balioglu.net

**A) Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişiye verilmesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin **"**Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; *"(1) Taşınır kayıt yetkilileri, harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelikte belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirilir. Dış temsilciliklerde taşınır kayıt yetkilileri misyon şefleri tarafından görevlendirilir. Taşınır işlemleri yoğun olan harcama birimlerinde birden fazla taşınır kayıt yetkilisi görevlendirilebilir. Kamu idarelerince ihtiyaç duyulması halinde birden fazla harcama biriminin taşınır kayıtları harcama birimleri itibarıyla ayrı ayrı tutulmak kaydıyla, bir taşınır kayıt yetkilisi tarafından yürütülebilir.*

*(2) Taşınır kontrol yetkilileri, harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarından veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirilir. Personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilemeyen harcama birimlerinde ise bu görev harcama yetkilisi tarafından yerine getirilir.*

*(3) Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez.*

*……….."* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünde taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleştirilmeyeceği açıkça belirtilmiştir. Bağcılar Belediyesinde her harcama birimi için bu şekilde görevlendirilmelerin yapıldığı ancak taşınır kayıt ve kontrol görevleri için bir kişinin görevlendirildiği görülmüştür.

Personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisinin görevlendirilemediği durumlarda bu görevi harcama yetkilisinin yerine getirebileceği, ancak taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkilisi görevinin aynı kişide birleştirilemeyeceği mevzuatın amir hükmüdür. Bu nedenle, belirtilen görevlendirmelerin mevzuatına uygun yapılması gerekmektedir.

**B) Taşıtların ilgili kullanıcı ya da sorumlu personele verilmesinde taşınır teslim belgesi düzenlenmemesi**

www.balioglu.net

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin 5 numaralı fıkrasının (b) bendinde**;** **"***Taşınır Teslim Belgesi (Örnek: 6; 6/A): Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir. Bu belge, vardiya usulü çalışılan yerlerde kullanılan kara taşıtları ve iş makineleri için işyerinde koordinasyonu sağlayan sorumlu yönetici adına düzenlenir. Sorumlu yönetici, kendisine teslim edilen taşıt veya iş makinesi ile kullanıcısını ayrıca tutulacak kayıtlarda izler…"* denilmektedir.

Mevzuatında belirtildiği üzere, kara taşıtlar veya iş makinelerini sürekli kullanan personelin bulunması halinde taşınır teslim belgesi o personel adına düzenlenir. Ancak vardiya usulü ile çalışılan yerlerde aynı taşınırı birden fazla personelin kullanması gibi durumlarda bu belge işyerinde koordinasyonu sağlayan makine parkı sorumlusu, garaj amiri gibi kişiler adına düzenlenir.

Taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Belediye adına tescilli taşıtlar için bunları sürekli kullanan personel adına veya sorumlu yönetici adına taşınır teslim belgesi düzenlenmediği anlaşılmıştır.

İdare taşınırlarının kullanıcı ya da sorumlu personele tesliminde mevzuatında belirtilen şekliyle taşınır teslim belgesi düzenlenmelidir.

www.balioglu.net

**C) Dayanıklı taşınır listesinin düzenlenmemesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin 5 numaralı fıkrasının (ç) bendinde;

"*Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır….."* denilmektedir. Aynı Yönetmelik'in 23'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; "*Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir.*" denilmektedir.

Personelin özel kullanımında olmayan, genelde ortak alanlarda olan veya oda, büro mobilyaları gibi taşınırlar için taşınır teslim belgesi düzenlenmez, bunlar için dayanıklı taşınır listesi düzenlenir.

Taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdare ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için Yönetmelik'te belirtilen dayanıklı taşınır listelerinin

oluşturulmadığı anlaşılmıştır. Bu listenin düzenlenmemesi hangi taşınırın hangi mahalde bulunduğunu ve hangi birimin sorumluluğunda bulunduğunun tespitini güçleştirmektedir.

İdare ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için Yönetmelik'te belirtilen dayanıklı taşınır listelerinin oluşturulması gerekmektedir.

**D) Taşınır sicil numaralarının taşınırlar üzerinde yer almaması**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde; "*Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.*

*(2) (2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.*" denilmektedir.

www.balioglu.net

Taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; dayanıklı taşınırlara Yönetmelik'te belirtilen şekilde sicil numaralarının verildiği, ancak bu sicil numaralarının yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle kalıcı olacak şekilde ilgili taşınırlar üzerinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, dayanıklı taşınırlar üzerinde sicil numaraları bulunmadığı takdirde, taşınır sayımları sağlıklı olarak yapılamayacak, dolayısıyla taşınır yönetim hesabı sağlıklı olarak verilemeyecektir. Dayanıklı taşınırlar defterinde kayıtlı olan ve harcama birimi taşınır yönetim hesabında yer alan bütün dayanıklı taşınırların sicil numaralarının, taşınırların üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

**E) Kullanılamaz hale gelen, yok olan veya hurdaya ayrılan taşınırlar için kayıttan düşme teklif ve onay tutanağının düzenlenmemesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 27'nci maddesinde; tüketim malzemelerinin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişmeler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar ile

canlı taşınırın ölmesi halinde, kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı ve taşınır işlem fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılacağı belirtilmektedir.

Yönetmelik'in 28'inci maddesinde ise, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından teknik olarak uygun görülen taşınırlar için kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı düzenleneceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Taşınır Mal Yönetmeliği ekinde yer verilen ve hangi taşınırın hangi sebepten dolayı kayıttan düşüldüğünü gösteren kayıttan düşme teklif ve onay tutanağının düzenlenmediği, bu nedenle kayıttan düşülen taşınırların ekonomik ömrünü tamamlanması dolayısıyla mı veya çalınma, kırılma, bozulma ve benzeri sebepten dolayı mı kayıttan düşüldüğüne dair bir bilgi bulunmamaktadır. Kayıttan düşülen tüm taşınırlar için "*eskimiş, kırılmış, kullanılmaz durumda olan ve ekonomik ömrünü tamamlayan taşınırlar…*" gibi genel bir ifadenin kullanıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Ayrıca kayıttan düşülen taşınırlardan ekonomik değeri bulunanların satışı veya ekonomik değeri bulunmayan ve teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesi konusunda hangi kararın verildiğine dair bir bilgi bulunmamaktadır. Kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı düzenlenmediğinden taşınırlar kayıttan düşüldükten sonra hangi şekilde değerlendirileceklerine dair herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, kayıtta düşülen taşınırlar için kayıttan düşme teklif ve onay tutanağının düzenlenmesi ve bu tutanak üzerinde taşınırın hangi sebepten dolayı kayıttan düşüldüğü ve taşınırın ne şekilde değerlendirileceğine dair bilgilere yer verilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "A) Harcama Yetkilileri uhdesinde bulanan Taşınır Kayıt ve Kontrol Görevlileri için ayrı ayrı görevlendirme yapılması Taşınır Konsolide Görevlisi tarafından istenmiş olup, Müdürlükler tarafından gerekli görevlendirmeler yapılarak ilgili görevliler ekli listede belirtilmiştir.

B) Söz konusu belgeler düzenlenerek sorumlulara verilecek ve takibi gerçekleştirilecektir.

C) Söz konusu listelerin düzenlenmesi gerektiği ile ilgili uyarılar harcama yetkililerine bildirilmiş olup; aksaklığın giderilmesi ile ilgili gerekli tedbirler alınmıştır.

D) Tüm taşınırların sicil numaralarının yeniden düzenlenmesi suretiyle uygun hale getirilmesi ile ilgili gerekli tedbirler alınmaya başlanmıştır.

E) Kayıttan düşülen taşınırların, ekonomik değeri bulunanların satışı veya ekonomik ömrünü tamamlamış ve çeşitli nedenlerle imha edilmesi ile ilgili verilen kararın gerekçeleri tek tek irdelenerek kayıttan düşme teklif ve onay tutanakları düzenlenmek üzere gerekli çalışmalar yapılmaya başlanmıştır." denilmektedir**.**

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespitler doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

**BULGU 10: İdareye Ait Olan Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İmtiyazının/Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi**

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;

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.

www.balioglu.net

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;

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.

www.balioglu.net

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.

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 2018 mali yılı işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren imtiyazın bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluşa ihalesiz ve herhangi bir bedel alınmaksızın devredildiği

tespit edilmiştir. 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. Belirtilen şekilde İdare imtiyazı devrinin kamu menfaatine ve mevzuata aykırı olduğu açıktır. Halbuki, bahsi geçen imtiyazın, gelir getirici özellikte olması nedeniyle, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre devredilmesi/kiraya verilmesi gerekmektedir.

Netice olarak; ambalaj atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini kapsayan İdare imtiyazının/hakkının ihale mevzuatına uygun olarak kiraya verilmesi kamu yararına olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "27/12/2017 tarih ve 30283 sayılı Ambalaj Atıkları Kontrolü Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinin 4'üncü fıkrasının (b) ve ( c) bentlerinde **"***Ambalaj atıklarının ayrı toplanması için altıncı bölümde 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,*

*..... görevli ve yükümlüdür*" hükümleri çerçevesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığından lisan almış olan …firmasıyla 27/01/2014 – 31/12/2019 yıllarını kapsayacak şekilde protokol imzalanması suretiyle ilgili faaliyetler yürütülmektedir.

Bu faaliyetler neticesinde oluşan personel, araç-gereç, iş ve işçilik, makine, ekipman vb. tüm giderler lisanslı firmaya ait olup, maliyetlerin karşılanması hususunda belediye herhangi bir ücret ödememektedir. Ancak lisanslı firma, belediyenin ihtiyaç duyduğu ve talep ettiği toplama ve biriktirme ekipmanlarının teminini, eğitim ve tanıtım çalışmalarını, çevre bilincini arttırmaya yönelik etkinlik ve faaliyetleri hiçbir ücret talep etmeden karşılamaktadır.

Faaliyetlerin belediye tarafından yürütülmesi durumunda, Belediye Kanununun 15'inci maddesinin (g) fıkrasında yer alan yükümlülüklerin yerine getirebilmesi için personel, araç-gereç, makine-takım, malzeme gibi bir takım maliyet bileşenlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu

www.balioglu.net

durumda söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmesinin belediye açısından bir mali külfet doğuracağı açıktır. Nitekim belediyemiz tarafından çöp toplama ve nakli işleri de ihale yoluyla yaptırıldığı ve bir bedel ödenmek zorunda kalındığı bilinmektedir. Burada da benzeri bir durumdan bahsetmek mümkündür.

Ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanıp ayrıştırılması işinin, protokol süresinin bitiminin akabinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilerek faaliyetlerin yürütülmesi planlanmaktadır.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında özetle, mevcut şirket ile protokol süresinin bitiminden itibaren bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda belediye sınırları içerisindeki ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesi işi için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale düzenleneceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

**BULGU 11: Kirayı Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılmaması**

2886 sayılı Kanun'un "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

"*Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.*

*Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez."*

"*İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama*" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında da;

*"Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da,*

*ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir."* hükümleri yer almaktadır.

Kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmeyen müşteri (kiracı) hakkında Kanunun 62'nci maddesine göre kesin teminatın gelir kaydedilmesine karar verilerek alacaklar için icra yoluna başvurulmaktadır. Ancak kusurlu eylem, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi şeklinde olduğunda, 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de işlem yapılması gerekmektedir.

Belediyenin mezkûr Kanun'a göre gerçekleştirmiş olduğu kiralama işlemleri incelendiğinde, 28 adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verildiği, bunlardan 10 adet kiracının kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği yani sözleşmelerine göre aylık olarak ödenmesi gereken kira tutarlarının aylıklar halinde ödenmediği, yıl boyunca dahi kira ödemesini yapmayan mükelleflerin olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca söz konusu kiracıların sözleşmelerinin feshedilmediği ve ihale yasaklısı yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, söz konusu kiracıların hem kesin teminatlarının gelir kaydedilip sözleşmelerinin feshedilmesi, hem de ihale yasaklısı yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda gerekli çalışmalar başlatılmış olup, sözleşme yükümlülüğünü yerine getirmeyen kiracıların tespiti sonrası sözleşmelerinin fesih edilmesi ve İhale Yasaklısı yapılması hakkında yasal işlemler başlatılacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespitler doğrultusunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre işlem yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 12: Taşınmaz Satışı, Kiralanması vb. İşlerinde Hesaplanan Tahmini Bedellerin Şifahi Olarak Alınan Bilgilerle Oluşturulması**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun kapsam maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin 2886 sayılı

Kanun'da yer alan yazılı hükümlere göre yapılacağı ifade edilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Tahmin Edilen Bedelin Tespiti"* başlıklı 9'uncu maddesinde;

*"Tahmin edilen bedel, idarelerce tespit edilir veya ettirilir. İşin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur. Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır. Bu bedel gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirilir."* denilmektedir.

Yukarıda da görüleceği üzere mevzuatında, tahmini bedeli idarenin belirleyebileceği veya gerektiğinde tahmini bedelin hesabında kullanılacak fiyatların, ilgili kuruluş veya bilirkişilerden de araştırılabileceği belirtilmektedir. Tahmini bedel tespitine ilişkin dayanak belgeler ise, Ön İzin/Kira/Kullanma İzni/İrtifak Hakkı/Trampa/ Satış Bedeli/Ecrimisil bedeli tespitine ait dosyalarda yer alacak ve asıl evrak arasında saklanacaktır.

www.balioglu.net

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin 2886 sayılı Kanun kapsamındaki kiralama, satış ve ecrimisil vb. işleri tahmini bedel tespitinin şifahen alınan bilgilerle yapıldığı, dolayısıyla tahmini bedellere ait dayanak belgelerin tutanaklarda yer almadığı ve yalnızca kıymet takdir komisyonu kararının olduğu tespit edilmiştir. Şöyle ki; İdare tarafından yapılan kiralamalarda piyasa bedelleri kıymet takdir komisyonu tarafından şifahi olarak ve internetten araştırma yapılarak belirlenmektedir. Satış işlemlerinde ise tapuda bulunan satışlara ait rayiçler şifahi olarak sorulmakta, emlak vergisine ait rayiç değerler taban fiyat olmak üzere piyasa araştırmaları sonucunda elde edilen veriler ve satış işleminin muhteviyatı göz önünde bulundurularak tahmini bedel tespiti yapılmaktadır.

Ayrıca bedel tespiti için gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulabileceği belirtilmişken idarenin bu yola başvurmamıştır.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Üst Yöneticiler"* başlıklı 11'inci maddesinde belediyelerde üst yönetici belediye başkanı olarak belirlenmiştir. Aynı maddenin 2'nci fıkrasında;

*"Üst yöneticiler, ……. sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının*

*önlenmesinden, ……mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar."* denilmektedir.

Kurumun kaynaklarının verimli kullanılması ve oluşan/oluşabilecek gelir kaybının önlenmesi amacıyla; bedel tespit ve takdir işlemlerinde, işin konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedellerinin esas alınması, belirlenen bedellere dair tespitlerin dayanaklarının ilgili dosyalarında tutulması, bedellerin şifahen alınan bilgilerle belirlenmesi yerine, gerekli araştırmaların yapılması ve bu konuda işin özelliğine göre yetkili kuruluşlardan görüş alınması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bulguda; taşınmaz satışı ve kira ihale dosyaları vb. incelenmesi neticesinde, tahmin edilen bedelin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesindeki hüküm gereği yapmaları gereken araştırmaları şifahi olarak alınan bilgilerle oluşturulduğu, ihale evrakına hesap tutanağı eklemediği tespiti yer almıştır.

Ancak 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 9'uncu maddesi gereğince, *"….işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur. Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır.."* hükmüne amir iken, taşınmaza emsal teşkil edebilecek kamulaştırma bedelleri, emlak vergisi rayiçleri, mahkeme bilirkişi raporlarında yer alan metrekare birim fiyatları, Tapu Müdürlüğünde yine o taşınmaza emsal teşkil eden özel mülkiyete konu satış bedelleri de tahmini bedelin oluşturulmasında dikkate alınmakla beraber, aynı zamanda 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununun 23.maddesine istinaden ticaret ve sanayi odasından alınacak raporlar ücrete tabi olduğundan idareye ek külfet getirmekte, Belediyemizce yapılan taşınmaz satışının genelde plan fonksiyonu nedeni ile olduğu ve bu satışın ise bazen santimetre bazen ise küçük metrekare ile sınırlı olduğu düşünüldüğünde satılan taşınmaz bedelinin odalara ödenecek bedelden daha az olduğu gerçeği göz önünde bulundurulmaktadır.

Yine 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa istinaden yapılan kiralamalarda, kiralama bedelleri çok düşük olduğundan odalara ödenecek ücretler İdaremize ek külfet getirecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında taşınmaza emsal teşkil edebilecek kamulaştırma bedellerinin emlak vergisi rayiçleri, mahkeme bilirkişi raporlarında yer alan metrekare birim fiyatları, Tapu Müdürlüğünde yine o taşınmaza emsal

www.balioglu.net

teşkil eden özel mülkiyete konu satış bedelleri de tahmini bedelin oluşturulmasında dikkate alındığı ve diğer bedellerin oluşturulmasında ise odalara ödenecek ücretlerin İdareye ek külfet getireceği ifade edilmektedir.

Anılan Kanun'un ilgili hükmünde, tahmini bedeli idarenin belirleyebileceği veya gerektiğinde tahmini bedelin hesabında kullanılacak fiyatların, ilgili kuruluş veya bilirkişilerden de araştırılabileceği belirtilme ve tahmini bedel tespitine ilişkin dayanak belgeler ise, Ön İzin/Kira/Kullanma İzni/İrtifak Hakkı/Trampa/ Satış Bedeli/Ecrimisil bedeli tespitine ait dosyalarda yer alacak ve asıl evrak arasında saklanacağı belirtilmektedir.

Ancak söz konusu iş ve işlemlerin incelenmesi neticesinde tahmini bedellere ait dayanak belgelerin tutanaklarda yer almadığı ve yalnızca kıymet takdir komisyonu kararının olduğu tespit edilmiştir.

Öte yandan bedel tespiti için bulguda ancak işin özelliğine göre gerektiğinde ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan soruşturulabileceği belirtilmiştir. Kaldı ki idarenin sadece bedeli küçük işleri için değil 2886 Sayılı Kanun kapsamında yapılan iş ve işlemlerinin bütünü için herhangi bir araştırma tutanağı ya da bedel tespiti için yapılan herhangi bir çalışma somut olarak görülememiştir.

www.balioglu.net

Bu itibarla kurumun söz konusu kaynaklarının zayi edilmemesi ve etkin kullanılması açısından ilgili bedellerin tespit edilmesinde gerekli araştırmalar yapılmalı ve oluşturulan bilgi ve belgeler bedel tespit tutanaklarıyla beraber ilgili dosyalarında yer alması gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 13: Meclis Kararı Olmadan Diğer Kuruluşlara Taşıt Tahsis Edilmesi**

5393 sayılı Kanun' un *"Diğer Kuruluşlarla İlişkiler"* başlıklı 75'inci maddesinde;

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

*a) ...*

*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.*

*... "* denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden belediyelerin mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceğini, bu idarelere geçici olarak araç ve personel temin edebileceği, söz konusu tahsis işleminin ancak belediyenin görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda olması ve meclis kararı alınması şartıyla mümkün olabileceği anlaşılmaktadır.

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; araç ihalesi kapsamında temin edilen araçların bir kısmının süresiz, bir kısmının ise geçici olmak üzere herhangi bir meclis kararı olmadan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Öte yandan, 3 sıra no.lu Taşınır Mal Yönetmeliği Genel Tebliği'nin 3'üncü maddesinde, tahsis edilen taşıtların yakıt giderlerinin kendisine tahsis yapılan idarece karşılanacağı belirtilmiş olmasına rağmen söz konusu giderlerin belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

İdarenin meclis kararlarını almadan taşıtlarını süresiz ya da geçici olarak başka kurumlara tahsis etmesi ve bu tahsisi belirli bir süreyle sınırlamadan yapması ve bu araçların yakıtlarının da belediye bütçesinden karşılanması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Bu itibarla, kamu idarelerine yapılan araç tahsislerinin mevzuatına uygun olması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde: araç ihalesi kapsamında çalıştırılan araçların dış kurumlara tahsisinde meclis kararı olmadığı belirtilmektedir.

Belediyemizce yapılan araç kiralama ihale kapsamında çalıştırılan araçlardan 25(yirmi beş) adet binek aracın İlçe Emniyet Müdürlüğümüzün talepleri neticesinde belediyemiz meclisince alınan karar gereği görevlendirme yapıldığı, diğer Kamu Kurumlarına tahsis edilen araçlar için ise, bundan sonra yapılacak görevlendirmelerde meclis kararı alınarak tespit edilen aksaklığın giderilmesine özen gösterilecektir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda mevzuata uygun hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 14: Eğlence Vergisi Mükellefi Bazı İşyerlerinden Bu Verginin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile belediye ve mücavir alan sınırları içindeki eğlence faaliyetleri, eğlence vergisinin konusuna alınmıştır. Kanun'un 17'nci maddesinde; Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanunun 21'inci maddesinde ise eğlence vergisinin konusuna giren faaliyetler sayılmış, aynı maddenin 1'inci fıkrasının (I/5) bendinde; sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerlerinden %20 oranında eğlence vergisi alınacağı belirtilmiştir. Ayrıca; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 21'nci maddesinin 1'inci fıkrası (III) bendinde, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinin eğlence vergisine tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Ruhsat Müdürlüğünden alınan ruhsat listeleri ile eğlence vergisi mükellefleri karşılaştırılmış ve ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren oyun salonları ve bilardo salonlarından eğlence vergisi alınmadığı tespit edilmiştir. Buna göre belediye sınırları içerisinde eğlence vergisi konusuna giren 73 işyeri bulunmasına rağmen yalnızca 2 işyeri için eğlence vergisi tahakkuku gerçekleştirildiği görülmüştür. Yani eğlence vergisi alınması gereken diğer 71 işyerinden ilgili vergi alınmamaktadır. Söz konusu husus belediye gelirlerinin düşük kalmasına neden olmaktadır. İdare tarafından söz konusu vergilere ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin en kısa süre içerisinde yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda söz konusu işyerleri ilgili olarak gerekli tespitler yapılarak eğlence vergisi tahakkuk ettirilecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen konularla ilgili gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 15: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması**

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

www.balioglu.net

"…

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

*ş) 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,*

*...*

*z) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi,"* tanımlamaları yapılmıştır.

Yine Aynı Kanun'un "Geçiş hakkının kapsamı" başlıklı 22'nci maddesininbirinci fıkrası;

"*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar*."

"Anlaşma serbestisi " başlıklı 25'inci maddesi;

**"***İşletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilirler. İşletmeciler, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlüdürler*." şeklinde düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

www.balioglu.net

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca "*Geçiş hakkı ücretleri*" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz*." düzenlemesi bulunmaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda ayrıntısı aşağıda belirtilen şekilde geçiş hakkı ücreti tarifesi belirlenmiştir:

**Tablo 10: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarifeler**

| **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 da belirtildiği üzere, 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.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdarece, ilgili Yönetmelik ekinde yer alan geçiş hakkı ücret tarifesine göre belirlenmesi gereken telekomünikasyon altyapı ve şebekeleri geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği, dolayısıyla, herhangi bir tahsilatın yapılamadığı tespit edilmiştir.

İdarenin gelir kaybının önlenebilmesi amacıyla, söz konusu geçiş hakkı bedellerinin tahsilatı için gerekli süreçlerin başlatılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespit doğrultusunda ilgili kurumlardan gerekli bilgi ve belgeler temin edilerek geçiş hakkı bedelleri belirlenecek ve tahsilatların yapılabilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen konularla ilgili gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 16: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*İşyeri açma izni harcı*" başlıklı 81'inci maddesinde; *"Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması İşyeri Açma İzni Harcına tabidir."* denilmektedir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınmış olması gerekmektedir. Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesine göre, ruhsatsız olarak açılan veya ruhsata aykırı olarak işletilen işyerleriyle ilgili olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre işlem yapmak Belediye Zabıta Biriminin görevleri arasındadır.

www.balioglu.net

İdareden temin edilen verilere göre 16.423 adet işyeri ruhsatsız olarak faaliyetlerine devam etmekte; buna bağlı olarak da Belediyenin işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybı oluşmaktadır.

Belediyenin gelir kaybı yaşamaması için ruhsatsız işyerlerinin tespiti ve tespit edilen işyerlerine ilişkin mevzuatta belirtilen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlçe sınırlarımız içerisinde ruhsatsız faaliyet gösteren işyerlerinin mühürleme ve mühür fekki işlemleri yapılmaktadır. Ancak faaliyetine son verilen işyerlerinin elektrik, su, doğalgaz vb. hizmetlerini kesintisiz olarak alması nedeniyle ruhsatsız olarak faaliyetlerine devam etmektedirler. Bu nedenlerle söz konusu işyerleri bahsi geçen hizmetleri alamamaları durumunda faaliyetlerine devam edemeyeceklerdir.

Yapılan tespit doğrultusunda ruhsatsız faaliyet gösteren işyerlerine ilişkin Belediyece yapılan Mühür fekki işlemleri sonrası diğer kurumlarla koordineli çalışmalar yapılmaya gayret gösterilecektir." denilmiştir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen konularla ilgili gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 17: Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İşyerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması**

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde, *"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır..."* düzenlemesi yapılmış ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında, "*Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası(2018 yılı için 259TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir."* hükmüne yer verilmiştir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, idare tarafından tespit edilen ruhsatsız işyerlerine idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür. Ruhsatsız iş yeri çalıştıranlara, iş yerinin kapatılmasının yanında 5326 sayılı Kanun'un 32'nci birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlçe sınırlarımız içerisinde ruhsatsız faaliyet gösteren işyerleri hakkında 5326 Sayılı Kabahatler Kanunun 32.maddesi ve 1608 Sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 tarih ve 486 Numaralı Bazı Maddelerini Muaddil Kanunun 1'inci maddesi hükümleri gereği gerekli idari para cezaları verilmekte olup; bu hususlarla ilgili örnek ekte sunulmuştur. Bu konu ile ilgili gerekli özen bundan sonra gösterilecektir." denilmektedir..

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen Kamu İdaresi cevabında; bulguda belirtilen konularla ilgili gerekli işlemlerin yapıldığı ifade edilmiş ve 2019 yılına ait örnek ceza tutanağı

www.balioglu.net

Kamu İdaresi cevabı ekinde sunulmuştur. Ancak 2018 yılına ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 18: Belediye Başkanı Dışında Bazı Birim Müdürlerince de Temsil Ağırlama Bütçesinin Kullanılması**

Belediyede sadece başkanlık makamına ait olması gereken temsil ağırlama bütçesinin aynı zamanda bazı müdürlükler bütçesinde tertip açılmak suretiyle kullanıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun *"Harcama Talimatı ve Sorumluluk"* başlıklı 32'nci maddesinde, bütçelerden harcama yapılabilmesinin harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olduğu; harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgiler yer alacağı; harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Buna göre 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediye giderleri*" başlıklı 60'ıncı maddesinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinin belediye giderleri arasında sayılmaktadır. Bu giderleri kullanma yetkisi ise anılan Kanun'un "*Belediye başkanının görev ve yetkileri"* başlıklı 38'inci maddesinde *"Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak" d*enilerek belediye başkanına verilmiştir.

Diğer yandan temsil ağırlama gideri yapma konusunda yetki, kurumu temsile yetkili olan üst yöneticilerde olmasına rağmen mahalli idarelerde söz konusu harcamalar özel kalem müdürlüğü aracılığıyla yapılmaktadır. Örneğin belediyelerde temsil ağırlama gideri yapma yetkisi üst yönetici sıfatıyla belediye başkanlarında iken, belediye başkanları bu yetkilerini genellikle özel kalem müdürlüğü harcama birimi bütçesine konacak ödeneklerle gerçekleştirmektedirler. Zira temsil ve ağırlama giderleri üst yönetim maliyetleri arasında yer aldığından belediye bütçeleri içinde "Özel Kalem/Müdürlüğü" kurumsal kodu içinde bütçelenmesi gerekmektedir.

Ayrıca Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri

Yönergesi'nin kapsam başlıklı 2' inci maddesinde, *"Bu Yönerge, belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağırlama ve tören giderleri konusunda uyacağı kuralları kapsar."* denilmekte olup, mezkur Yönerge'nin 3'üncü maddesinde de;*"Temsil-ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabidir"* denilmektedir. Belediyenin üst yöneticisi sıfatı ile belediye başkanının belediyeyi temsile yetkili olduğu ve bu giderlerin kendi takdir yetkisinde bulunduğu görülmektedir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Bağcılar Belediyesinde kurum bütçesi içerisinde kurumsal sınıflandırmanın dördüncü düzeyinde yer alan her bir harcama biriminin ekonomik kodlama açısından *03.6. Temsil ve Tanıtma Giderleri* ödeneğine bakıldığında, başkanlık makamına(özel kalem müdürlüğü) tahsis edilen ödenek haricinde, ayrıca 5 adet müdürlük bütçesine söz konusu ödeneğin ayrıldığı ve bu ödenek kapsamında ise temsil ve ağırlama harcamalarının yapıldığı tespit edilmiştir.

Öncelikle 5393 sayılı Kanunun 38'inci maddesinde temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmış olduğundan söz konusu ödeneklerin kullanılmasında belediye başkanı harcama yetkilisi olmalıdır.

www.balioglu.net

Ancak söz konusu giderlerin Başkanlık haricinde kullanılabilmesi de mümkün olabilmektedir. Şöyle ki, 5018 Sayılı Kanun'un 31'inci maddesi, 5393 sayılı Kanun'un 42'nci maddesi ve Hazine ve Maliye Bakanlığının Harcama Yetkilileri Hakkında 1 seri no.lu Genel Tebliği esas alınarak Belediye Başkanı sıfatı ile kullanılan temsil ağırlama giderleri için yetki devri yapılabilmektedir. Başka bir ifade ile temsil ve ağırlama gideri yapılması için harcama yetkililerince harcama talimatı verilmeden önce belediye başkanından yetki devri yapılarak onay alınması gerekmektedir. Kaldı ki, Belediyede yapılan bu giderler için belediye başkanı tarafından yapılmış bir yetki devri bulunmamaktadır.

Kamu giderleri arasında özellikli bir yere sahip olan temsil ağırlama giderleri, mahalli idarelerde üst yöneticilerin mensubu oldukları kurumu temsil etme görev ve sorumluluklarının bir gereği olarak yapacakları bir takım giderler olduğundan ve anılan mevzuat hükümlerinden ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, temsil ağırlama bütçesi sadece belediye başkanlık makamının temsiline yetkili olan belediye başkanının yapabileceği harcamalar olup, başka bir harcama yetkilisince kullanılmasının mevzuata uygun olmayacağı düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "5393 sayılı Belediye Kanunun 42. maddesinde "Belediye

başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir" hükmüne istinaden ilgili müdürlüklere yetki devri yapılarak bütçe ödeneklerinde Temsil Ağırlama Gider Kalemine ödenek tahsisi yapılmıştır. Ayrıca bu tür harcama kalemlerinin tamamı Belediye Başkanlık onayıyla gerçekleştirilmiştir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında 5393 sayılı Belediye Kanunun 42'nci maddesi gereği ilgili müdürlüklere yetki devri yapılarak bütçe ödeneklerinde temsil ağırlama gider kalemine ödenek tahsisi yapıldığı ve söz konusu harcama kalemlerinin tamamının belediye başkanlık onayıyla gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

Öncelikle söz konusu giderleri kullanma yetkisi gerek anılan Kanun'un 38'inci maddesince gerek mezkûr Yönergenin 3'üncü maddesi gereğince Belediye başkanına verildiği aşikârdır.

Ayrıca bulguda da belirtildiği üzere söz konusu giderlerin Başkanlık haricinde kullanılabilmesi için temsil ve ağırlama gideri yapılması için harcama yetkililerince harcama talimatı verilmeden önce belediye başkanından yetki devri yapılarak onay alınması gerekmektedir. Kaldı ki Belediyede yapılan bu giderler için belediye başkanı tarafından yapılmış bir yetki devri bulunmadığı gibi Belediye Başkanı tarafından verilmiş herhangi bir onay da bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Dolayısıyla anılan mevzuat hükümlerinden ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, temsil ağırlama bütçesi sadece belediye başkanlık makamının temsiline yetkili olan belediye başkanının yapabileceği harcamalar olup, başka bir harcama yetkilisince kullanılmasının mevzuata uygun olmayacağı düşünülmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 19: Özel Kalem Müdürlüğü Üzerinden Müdür ve Mühendislik-Mimarlık Kadrolarına Mevzuata Aykırı Atama Yapılması**

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliği'nin müdür ve mühendis kadrolarına atanma şartlarını düzenleyen ilgili hükümleri şu şekildedir:

*"MADDE 5 – (Değişik:RG-7/5/2014-28993)*

*(1) Görevde yükselmeye tabi kadrolar aşağıda belirtilmiştir:*

*a) Yönetim hizmetleri grubu;*

*1) Müdür, şube müdürü,*

*(2) Unvan değişikliğine tabi kadrolar aşağıda belirtilmiştir:*

*a) Sanat tarihçisi, arkeolog, dekoratör, desinatör, ekonomist, ev ekonomisti, fizikçi, grafiker, heykeltıraş, hidrobiyolog, hidrolog, istatistikçi, jeofizikçi, jeolog, jeomorfolog, kaptan, kimyager, laborant, matematikçi, mimar, mühendis, paleontolog, pilot, ressam, restoratör, şehir plancısı, teknik ressam, tekniker, teknisyen, topograf, peyzaj mimarı, ölçü ve ayar memuru, antropolog, bakteriyolog, biolog, çocuk gelişimcisi, diş protez teknisyeni, diyetisyen, ebe, fizikoterapist, fizyoterapist, hemşire, odyolog, pedagog, psikolog, radyoterapist, sağlık fizikçisi, sağlık memuru, sağlık teknikeri, sağlık teknisyeni, sosyal çalışmacı, sosyal hizmet uzmanı, tıbbi teknolog, veteriner hekim, veteriner sağlık teknikeri, veteriner sağlık teknisyeni, sosyolog, programcı, kütüphaneci, mütercim, tercüman, avukat, imam, kameraman, çocuk eğitimcisi, çocuk eğiticisi, antrenör, fotoğrafçı, dalgıç, balık adam, bandocu.*

*MADDE 6 – (Başlığı ile birlikte değişik:RG-7/5/2014-28993)*

*(1) Görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aşağıdaki genel şartlar aranır.*

*a) Görevde yükselme sınavında başarılı olmak.*

*...*

*4) Ekli (2) sayılı listede sayılan müdürlükler için son müracaat tarihi itibariyle iki yılı uzman, sivil savunma uzmanı, şef, ayniyat saymanı, kontrol memuru, eğitmen veya muhasebeci kadrosunda çalışmış olmak,*

*MADDE 8 – (1) Unvan değişikliği suretiyle atanacaklarda aşağıdaki genel şartlar aranır.*

*...*

*b) Unvan değişikliği sınavında başarılı olmak, ”*

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "*İstisnai memurluklar"* başlıklı 59'uncu maddesinde özel kalem müdürlüğünün de içinde bulunduğu istisnai memurluk kadroları

www.balioglu.net

sayıldıktan sonra, aynı maddenin son fıkrasında "*Birinci fıkrada sayılan memurların bulundukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz*."

Mevzuat hükümlerinde de belirtildiği üzere müdür ve mühendis kadroları görevde yükselme ve unvan değişikliği yönetmeliği kapsamında bulunmaktadır. Bu kadrolara atanma şartları ilgili Yönetmelik'te ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Mezkûr Yönetmelik'te yer alan ilgili hükümlere göre müdür kadrosuna atanabilmek için sınav, hizmet ve öğrenim şartının yerine getirilmesi gerekmektedir. Sınav şartı, görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavında başarılı olmak, öğrenim şartı 4 yıllık bir yükseköğrenim bitirmiş olmak, hizmet şartı ise sayılan görevlerde 2 yıl çalışmış olmaktır. Mezkûr Yönetmelik'e göre mühendis kadrosuna atanmak için de unvan değişikliği sınavında başarılı olmak ve ilgili yükseköğrenim bölümünden mezun olmak gerekmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre özel kalem müdürlüğü, istisnai bir memuriyet kadrosudur. Mezkûr Kanun hükmüne göre istisnai memuriyetler, diğer memuriyetlere naklen atamalarda herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmamaktadır. Dolayısıyla özel kalem müdürlüğünden, diğer memuriyet kadrolarına atama yapılırken, atama yapılacak kadro için mevzuatında öngörülen tüm şartların sağlanmış olması zaruridir.

www.balioglu.net

Bağcılar Belediyesinde işletme ve iştirakler müdürlüğü ile bazı mühendislik-mimarlık kadrolarına yapılan atamaların mevzuata aykırı olduğu tespit edilmiştir. M.Y, 20.08.2010 tarihinde özel kalem müdürlüğünden işletme ve iştirakler müdürlüğüne; H.S, 26.01.2007 tarihinde özel kalem müdürlüğünden mühendislik kadrosuna; A.İ.Y 10.06.2009 tarihinde özel kalem müdürlüğünden mimarlık kadrosuna; A.C 21.05.2007 tarihinde özel kalem müdürlüğünden mühendislik kadrosuna atanmıştır. Ancak ilgili atamalar gerçekleştirilirken mezkûr Yönetmelik'te yer alan "*görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavında başarılı olmak*" koşulunun sağlanmadığı anlaşılmıştır. Ayrıca İşletme ve İştirakler müdürlüğüne yapılan atamada, H.S' nin sınav şartının yanında hizmet ve öğrenim şartını da sağlamadığı görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere yapılan atama mevzuatta belirtilen hükümlere aykırıdır ve yapılan atamanın iptali gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlgililerin atandıkları tarihlerde "Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliğine Dair Yönetmelik'te istisnai kadrolardan diğer kadrolara sınavsız olarak

geçiş yapılıp yapılamayacağına dair aleyhe veya bu işlemi engelleyen herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Emsal kararlarda;

**1-** Danıştay 12'nci Dairesinin 16.02.1998 tarihli ve E:8281 / K:348 sayılı Kararında *"657 sayılı Yasanın atanmaya ilişkin hükümlerinin istisnai memuriyete atananlara uygulanamayacağının kurala bağlandığı dikkate alındığında, istisnai memurluklara aday memur statüsünde atama yapılamayacağı dolayısı ile de, aday memurlara ilişkin düzenleme yapan 657 sayılı Yasa hükümlerinin bu tür görevleri yürüten memurlara uygulanamayacağı anlaşılmaktadır. Kaldı ki, 657 sayılı Yasanın 158. maddesi uyarınca aday memurların asaletlerinin tasdikine kadar kademe ilerlemesi yapılması mümkün değil iken, 657 sayılı Yasanın 61. maddesinin 2.fıkrasında istisnai memurlar için aksine düzenleme yapılmış olması, 657 sayılı Yasanın 163. maddesinde de; bu Kanuna tabi olmayan kurumlardan istisnai memuriyetlere atananların bu Kanuna tabi kurumlarda bir göreve atanmaları halinde adaylık hükümlerinin bu gibilere uygulanamayacağının hükme bağlanması da bu görevleri yürütenlerin statülerinin farklı bir biçimde düzenlendiğini göstermektedir."* ibaresi yer almaktadır.

**2-** Nitekim Devlet Personel Başkanlığı'nın bu konudaki görüşü de yine çok açık ve lehtedir. Devlet Personel Başkanlığının (www.dpb.gov.tr/tr-tr/gorus/istisnai-memuriyet) 10.09.2008 tarih ve 17599 sayılı görüş yazısında; 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 61'inci maddesinde, *"...istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanır."* Hükmüne; 74'üncü maddesinde "*Bu Kanuna tabi kurumlar arasında, kurumların muvafakati ile kazanılmış hak dereceleri üzerinden veya 68 inci maddedeki esaslar çerçevesinde derece yükselmesi suretiyle, bulundukları sınıftan veya öğrenim durumları itibariyle girebilecekleri sınıftan bir kadroya nakilleri mümkündür."* hükmüne yer verilmiştir.

**3-** Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik hükümleri de yine aynı minvaldedir. 04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin 20'inci maddesinin ç) bendinde "*İstisnai memurluklarda çalışanlar veya çalışmış olanlar, bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara, atanacakları kadro için öngörülen şartları taşımaları kaydıyla sınavsız atanabilir.*" denilmekte olup, mühendis kadrosuna atanma işlemi bu tarihten öncedir ve bu kadroya atanma durumunun hukuka aykırı bir yanı bulunmadığını göstermektedir.

www.balioglu.net

Atamaların yapıldığı tarihte, bu atamaları sınırlayan, engelleyen, yasaklayan hiçbir hüküm bulunmamaktadır.

**4-** Yine Anayasamızın 38. maddesinde "Kanunların Geriye Yürümeyeceği" düzenlemekte ve *"Kimse, işlediği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılamaz, kimseye suçu işlediği zaman kanunda o suç için konulmuş olan cezadan daha ağır bir ceza verilemez*" şeklinde bir düzenleme bulunmaktadır. Kanunlar için öngörülen geriye yürümezlik ilkesi, idari işlemlerin söz konusu olduğu tüm alanlarda da temel bir ilkedir. Bu ilke gereğince, idari işlemler, yürürlüğe girdiği andan başlayarak etkilerini doğurur. Bu etkilerin yürürlük öncesi döneme ilişkin olmamaları gerekir. Zira idare, geçmişi değil ancak geleceği düzenlemek ve etkilemek yetkisine sahiptir. İster bireysel olsun, isterse düzenleyici nitelikte olsun, idari işlemler, tesis edildikleri tarihten daha eski bir tarihe yönelik olarak hüküm ve sonuç doğuramazlar.

**5-** Hukukumuzun temel ilkeleri arasında yer alan, Kazanılmış Hak, ortaya çıkması anında hukuka uygun olarak tamamlanmış, böylece kişiye özgü lehte sonuçlar doğurmuş, sonradan hukuk kurallarındaki değişiklik veya işlemin geri alınması gibi nedenlere rağmen, hukuk düzeni tarafından korunma altında kalan hak anlamına gelmektedir. Anayasa mahkemesi, kazanılmış hakkı, kişinin bulunduğu statüden ortaya çıkan, tahakkuk etmiş, kesinleşmiş ve kişisel alacak niteliğine dönüşmüş hak olarak tanımlamıştır.

www.balioglu.net

**6-** Danıştay 5'inci Dairesi de 29.06.2017 tarihli ve E:2016/23101, K:2017/19371 sayılı kararında aynı şekilde, fiilin işlendiği tarih itibariyle yürürlükte bulunan mevzuat ile daha sonra yürürlüğe giren mevzuat hükümleri farklı ise lehe olan mevzuat hükmünün dikkate alınması gerektiği yönünde karar vermiştir.

**7-** Mezkur Sayıştay raporunda her ne kadar 02.02.2000 tarihli Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmeliğin 5 inci, 6. ve 8. maddelerine atıf yapılmış ise de, bu maddeler incelendiğinde görülecektir ki; bu maddelerin her ikisi de "İstisnai Kadroları" düzenlememektedir. Bu maddeler, normal kadrolarla ilgili hüküm içermektedir.

Yine raporda belirtilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa ilişkin kısım da, Devlet Personel Başkanlığının 2008 tarihli görüşü ile yeni bir uygulama şekli bulmuş ve yıllardır bu şekilde uygulanmıştır. Zaten 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun bu maddeleri, daha sonra çıkan ve uygulanan ve halen yürürlükte bulunan Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliğine Dair Yönetmelik ile uygulama bulmuş, bu şekilde yönetmelik hükümleri cari olmuştur.

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında görülecektir ki yapılan işlemler hukuka ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirilmiştir. Tüm bu işlemler, idari hizmetin en güzel ve en hızlı şekilde yürütülmesi için yapılmıştır." denilmiştir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan atamalarla ilgili mevzuatta engelleyici bir hüküm bulunmadığı, dolayısıyla ilgili atmaların mevzuata uygun olduğu ifade edilmiştir.

657 sayılı Kanuna göre istisnai memuriyet olan özel kalem müdürlüğü, diğer memuriyetlere naklen atamalarda kişilere kazanılmış hak vermemektedir. Dolayısıyla ilgili kişi özel kalem müdürlüğünden bir başka kadroya atanacağı zaman atanacağı kadronun tüm şartlarını bir arada taşıması gerekir. Müdürlük ve mühendislik kadroları da Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği kapsamında bulunmaktadır ve bu kadrolara özel kalem müdürlüğü üzerinden yapılacak atamalarda sınav dahil bu kadroların gerektirdiği tüm şartların sağlanması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede, aşağıda belirtilen personelin bu şartlar sağlanmadan özel kalem müdürlüğü üzerinden ilgili kadrolara atamalarının yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

M.Y, 20.08.2010 tarihinde özel kalem müdürlüğünden işletme ve iştirakler müdürlüğüne; H.S, 26.01.2007 tarihinde özel kalem müdürlüğünden mühendislik kadrosuna; A.İ.Y 10.06.2009 tarihinde özel kalem müdürlüğünden mimarlık kadrosuna; A.C 21.05.2007 tarihinde özel kalem müdürlüğünden mühendislik kadrosuna atanmıştır. Öncelikle belirtmek gerekir ki 04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin 20'inci maddesinin ç) bendinin "*İstisnai memurluklarda çalışanlar veya çalışmış olanlar, bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara, atanacakları kadro için öngörülen şartları taşımaları kaydıyla sınavsız atanabilir.*" şeklinde olan eski hükmünün yürürlüğü 01.04.2010 tarihli Danıştay İdari Dava Daireleri kararı ile durdurulmuştur. Bu kararda ilgili Yönetmelik hükmünün 657 sayılı Kanun'da yer alan kariyer ve liyakat ilkelerine aykırı olduğu belirtilmiştir. 2014 yılında yapılan Yönetmelik değişikliği ile ise Kanuna aykırı olan bu hüküm Yönetmelik'ten tamamen çıkarılmıştır. Kaldı ki idare tarafından yapılan atamalar sırasında bu hüküm yürürlükte değildi.

İdarenin gerçekleştirdiği yukarıda bahsi geçen atamalar 657 sayılı Kanunun kariyer ve liyakat ilkeleri ile 59'uncu maddesinde yer alan "*Birinci fıkrada sayılan memurların bulundukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz."* hükmüne aykırıdır. İdarenin

açık hatası kapsamında bulunan bütün işlemler süresiz geri alınabileceğinden mevzuat hükümlerine aykırı olarak gerçekleştirilen ilgili atamaların iptali gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 20: Sözleşmeli Personel Statüsünde İken Memur Kadrolarına Atanan Programcı ve Çözümleyici Personelin Daha Öncesinde Sözleşmeli İstihdam Edilebilme Şartlarını Taşımıyor Olması**

5393 sayılı Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

"*Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır. ...",* Beşinci fıkrasında, "*Üçüncü ve dördüncü fıkra hükümleri uyarınca çalıştırılacak personele her ne ad altında olursa olsun sözleşme ücreti dışında herhangi bir ödeme yapılmaz ve ücret mahiyetinde aynî ya da nakdî menfaat temin edilmez. Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır.",*

22.02.2007 gün ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Sözleşmeli personel" başlıklı 21'inci maddesinde;

*"(1) Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan unvanlardaki personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir.*

*(2) Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu madde hükümlerine göre çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı tarafından unvanlar itibarıyla getirilecek sınırlamalara uyulur.*

*(3) Bu personel hakkında, 5393 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlarda vize şartı*

www.balioglu.net

*aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına (Mülga ibare:RG-10/4/2014-28968) (...) gönderilir.*

*(4) Mahalli idare birliklerinde ise 5355 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin beşinci fıkrası hükümlerine göre işlem yapılır.",*

06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 15'inci maddesinde;

*"(Değişik: 22/11/2010-2010/1169) Esaslara Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir (4) sayılı Cetvel eklenmiştir. Bu cetvelde belirtilenler dışında sözleşmeli personel pozisyonları kullanılamaz ve talepte bulunulamaz. Kurumlar, söz konusu cetvelde belirlenen asgari niteliklere, hizmetin gereği ilave nitelikler belirleyebilirler."* denilmektedir.

www.balioglu.net

Esaslar'ın "Sınav şartı" başlıklı Ek 2'nci maddesinin yedinci fıkrasında ise;

*"3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesi ve bu maddeye yapılan atıflara istinaden istihdam edilecek sözleşmeli personelin hizmete alınmasında bu madde hükümleri uygulanmaz."* hükümleri yer almaktadır.

Programcı ve çözümleyici olarak işe alınacak kişilerin 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımanın yanı sıra 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilecek sözleşmeli personel hakkında 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'da belirtilen şartları da taşıması gerekmektedir. Bu bağlamda, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre istihdam edilecek sözleşmeli personele de vize ve sınav şartı hariç 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'daki hükümler uygulanacaktır.

Esaslar'ın ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A –Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, programcı unvanı için istenen nitelikler;

*"Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az ön lisans düzeyinde mezun olmak veya en az ön lisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar*

*programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmek veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olmak ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak."* şeklinde belirtilmiştir.

Buna göre programcı olarak istihdam edilecek kişinin;

-Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az ön lisans düzeyinde mezun olması,

- En az ön lisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmesi veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olması,

-En az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olması gerekir.

Aynı şekilde çözümleyici kadrosu için de Esaslar'ın ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A –Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları İle Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, çözümleyici unvanı için istenen nitelikler, "*Yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olmak ve istihdam edileceği bilgi işlem birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelemek ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak.*" şeklinde belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Buna göre çözümleyici olarak istihdam edilecek kişinin;

-Yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olması,

-İstihdam edileceği bilgi işlem birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelemesi,

-En az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olması gerekmektedir.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Kamu İdaresinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre programcı ve çözümleyici kadrolarında sözleşmeli personel olarak çalışmakta iken, kanunla memuriyete geçirilen personelin programcı ve çözümleyici kadroları için gerekli olan yabancı dil şartını taşımadığı tespit edilmiştir. Söz konusu programcı ve çözümleyici kadrosunda sözleşmeli olarak işe başlayan personel, 12.07.2013 gün ve 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 9'uncu maddesinin (b) fıkrası gereği memur kadrosuna atanmışlardır.

Programcı ve çözümleyici kadroları için en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olduğuna dair belge şartı, ilgili kişiler tarafından sağlanmadığından sözleşmeli personel olarak çalıştırılmaları ve dolayısıyla sözleşmeli personel statüsünden memuriyete geçirilme işlemleri mevzuata aykırıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar' da programcı ve çözümleyici kadrosu için öngörülen en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olduğunu belgelendirmesi gerektiği aksi takdirde yapılan atamanın hukuka aykırı olduğu ileri sürülmüş ise de;

Sayıştay 7.Dairesinin 24.11.2017 tarih ve İlam No:87, 218 Kararında söz konusu esaslar, 5393 sayılı Kanun kapsamında istihdam edilen personeli kapsamamaktadır denilmektedir.

Diğer yandan 5393 sayılı kanunun 49. maddesine göre istihdam edilen personel ile imzalanan tip sözleşme ile birlikte dolu-boş kadro cetvelleri, meclis kararı, öğrenim belgesi sertifikası Çevre ve Şehircilik Bakanlığına (İçişleri Bakanlığına) gönderilmekte olup, personel istihdamına ilişkin uygulamaların amacına uygun olarak yürütülüp yürütülmediğinin tespiti söz konusu Bakanlık tarafından yapılmaktadır.

www.balioglu.net

Bunun gibi birçok örneği bulunan personelde 6495 sayılı kanun uyarınca 657 sayılı Kanuna eklenen geçici 41. madde uyarınca memuriyet kadrosuna geçirilmiştir." denilmiştir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan atamalarda mevzuata aykırı bir işlemin bulunmadığı ve ilgili konuda Sayıştay Dairesinin idare lehine kararı olduğu ifade edilmiştir. Öncelikle ilgili kararın somut olaya özgü olduğunu belirtmek gerekir. Bulguda tenkit ettiğimiz mevzuata aykırılık, ilgili personelin ilk defa sözleşmeli personel olarak memuriyete başlaması sırasında oluşmuştur. 5393 sayılı Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin beşinci fıkrasında; 49'uncu maddeye göre atanan sözleşmeli personelin bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlere tabi olacağı belirtilmektedir. İlgili personel memuriyete geçirilmeden sözleşmeli personel olarak istihdam edilmekteydi. Bu dönemde tabi oldukları mevzuat hükümleri ise 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslardı. İlgili esaslarda yer alan hükümlere göre ise çözümleyici ve programlayıcı kadrolarında istihdam edilme şartlarından biri en az D düzeyinde KPDS veya

dengi yabancı dil bilgisine sahip olmaktır. Ancak ilgili personelin belediyede sözleşmeli olarak istihdam edildiği dönemde mevzuatta aranılan şartları taşımadığı anlaşılmıştır. Sonuç olarak ilgili kişilerin sözleşmeli personel olarak istihdam edilmesi ve sözleşmeli personel statüsünden memuriyet kadrosuna atanması mevzuata aykırıdır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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

# 9. EKLER

## EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

**Şekil 11: Bağcılar Belediyesi 31.12.2018 Tarihli Bilanço**

BAĞCILAR BELEDİYESİ
OCAK-ARALIK BİLANÇOSU

| AKTİF | 2016 YILI | 2017 YILI | CARİ YIL (2018) |
|---|---|---|---|
| 1 DÖNEN VARLIKLAR | 146.758.264,39 | 157.806.824,16 | 209.493.842,01 |
| 10 HAZIR DEĞERLER | -23.276.892,84 | -14.870.919,77 | -31.261.891,51 |
| 100 KASA HESABI | | | |
| 101 ALINAN ÇEKLER HESABI | | | |
| 102 BANKA HESABI | 2.553.879,66 | 1.112.293,38 | 402.382,50 |
| 103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESA | -30.615.399,66 | -19.176.069,11 | -34.655.974,03 |
| 104 PROJE ÖZEL HESABI | | | |
| 105 DÖVİZ HESABI | 159.974,18 | | |
| 106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI ( - ) | | | |
| 108 DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI | | | |
| 109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESAB | 4.624.652,98 | 3.192.855,96 | 2.991.700,02 |
| 11 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR | | | |
| 111 ÖZEL KESİM TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI | | | |
| 112 KAMU KESİM TAHVİL SENET VE BONOLARI HESAB | | | |
| 117 MENKUL VARLIKLAR HESABI | | | |
| 118 DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI | | | |
| 12 FAALİYET ALACAKLARI | 98.163.707,20 | 103.089.573,70 | 143.960.133,54 |
| 120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI | | | 3.277.728,47 |
| 121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI | 56.425.076,10 | 52.756.959,54 | 64.671.278,63 |
| 122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HE | 35.675.985,77 | 50.269.968,83 | 75.948.481,11 |
| 126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 6.062.645,33 | 62.645,33 | 62.645,33 |
| 127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI | | | |
| 13 KURUM ALACAKLARI | 3.580.591,41 | | 26.016.619,53 |
| 132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HE | | | |
| 137 TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI | | | |
| 139 DİĞER KURUM ALACAKLARI HESABI | 3.580.591,41 | | 26.016.619,53 |
| 14 DİĞER ALACAKLAR | 225.019,38 | 99.672,40 | 3.016,75 |
| 140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI | 225.019,38 | 99.672,40 | 3.016,75 |
| 15 STOKLAR | 207.361,80 | 77.130,02 | |
| 150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI | 207.361,80 | 77.130,02 | |
| 153 TİCARİ MALLAR HESABI | | | |
| 157 DİĞER STOKLAR HESABI | | | |
| 16 ÖN ÖDEMELER | 136.542,00 | 901.390,81 | |
| 160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI | | | |
| 161 PERSONEL AVANSLARI HESABI | | | |
| 162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI | 136.542,00 | 901.390,81 | |
| 164 AKREDİTİFLER HESABI | | | |
| 165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİ | | | |
| 166 PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE AK | | | |
| 167 DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVA | | | |
| 18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER | | | |
| 180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI | | | |

| PASİF | 2016 YILI | 2017 YILI | CARİ YIL (2018) |
|---|---|---|---|
| 3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 192.651.076,79 | 217.348.222,70 | 195.651.252,13 |
| 30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR | 7.047.379,34 | 9.976.503,91 | 3.297.558,97 |
| 300 BANKA KREDİLERİ HESABI | 7.047.379,34 | 9.976.503,91 | 3.297.558,97 |
| 303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI | | | |
| 304 CARİ YILDA ÖDENECEK TAHVİLLER HESABI | | | |
| 307 FİNANSAL KİRALAMA İŞLEMLERİNDEN BORÇLAR H | | | |
| 308 ERTELENMİŞ FİNANSAL KİRALAMA BORÇLANMA M | | | |
| 309 KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI | | | |
| 31 KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR | | | |
| 310 CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESA | | | |
| 32 FAALİYET BORÇLARI | 122.683.774,49 | 128.493.891,67 | 124.668.368,15 |
| 320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI | 122.683.774,49 | 128.493.891,67 | 124.668.368,15 |
| 322 BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR HESABI | | | |
| 329 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI | | | |
| 33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR | 34.590.004,15 | 36.835.259,50 | 33.839.474,08 |
| 330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 25.527.604,32 | 25.874.204,57 | 27.237.287,34 |
| 333 EMANETLER HESABI | 9.062.399,83 | 10.961.054,93 | 6.602.186,74 |
| 34 ALINAN AVANSLAR | | | |
| 340 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI | | | |
| 349 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI | | | |
| 36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER | 26.795.685,92 | 39.290.801,63 | 31.698.309,11 |
| 360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI | 1.262.824,30 | 7.486.087,63 | 998.045,19 |
| 361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESA | 6.290,77 | 1.152.950,21 | 4.649.662,42 |
| 362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAI | 14.474.879,90 | 15.997.759,89 | 13.282.888,13 |
| 363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI | 1.347.718,30 | 1.988.611,39 | 3.917.788,25 |
| 368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİ | 9.703.972,65 | 12.665.392,51 | 8.849.925,12 |
| 37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI | | | |
| 372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI | | | |
| 379 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI | | | |
| 38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKK | 1.534.232,89 | 2.751.765,99 | 2.147.541,82 |
| 380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI | | | |
| 381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI | 1.534.232,89 | 2.751.765,99 | 2.147.541,82 |
| 39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI | | | |
| 391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI | | | |
| 397 SAYIM FAZLALARI HESABI | | | |
| 399 DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | | | |
| 4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 53.978.196,90 | 30.539.810,56 | 107.537.624,26 |
| 40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR | 32.237.990,58 | 12.827.101,78 | 48.807.877,94 |
| 400 BANKA KREDİLERİ HESABI | 32.237.990,58 | 12.827.101,78 | 48.807.877,94 |
| 403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI | | | |
| 404 TAHVİLLER HESABI | | | |
| 409 UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI | | | |

BAĞCILAR BELEDİYESİ
OCAK-ARALIK BİLANÇOSU

| AKTİF | 2016 YILI | 2017 YILI | CARİ YIL (2018) |
|---|---|---|---|
| 181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI | | | |
| 19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR | 67.721.935,44 | 68.509.977,00 | 70.775.963,70 |
| 190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI | 67.721.935,44 | 68.509.977,00 | 70.775.963,70 |
| 191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI | | | |
| 197 SAYIM NOKSANLARI HESABI | | | |
| 2 DURAN VARLIKLAR | 1.194.218.827,74 | 1.238.735.848,23 | 1.237.371.815,92 |
| 21 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR | | | |
| 217 MENKUL VARLIKLAR HESABI | | | |
| 218 DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI | | | |
| 22 FAALİYET ALACAKLARI | 21.398.177,28 | 26.116.798,71 | |
| 220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI | 1.767.513,30 | 2.603.381,77 | |
| 222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HE | 19.630.663,98 | 23.513.416,94 | |
| 226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | | | |
| 227 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI | | | |
| 23 KURUM ALACAKLARI | | | |
| 232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HE | | | |
| 24 MALİ DURAN VARLIKLAR | 30.479.284,92 | 33.587.337,23 | 37.152.522,13 |
| 240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HE | 22.354.284,92 | 25.462.337,23 | 29.027.522,13 |
| 241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILA | 8.125.000,00 | 8.125.000,00 | 8.125.000,00 |
| 25 MADDİ DURAN VARLIKLAR | 1.142.332.504,62 | 1.179.022.851,37 | 1.200.210.432,87 |
| 250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI | 684.680.218,34 | 695.302.406,20 | 667.411.165,81 |
| 251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI | 196.756.807,00 | 217.481.807,05 | 231.695.678,38 |
| 252 BİNALAR HESABI | 162.559.244,07 | 223.538.596,78 | 235.091.621,00 |
| 253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI | 2.853.268,75 | 3.118.251,27 | 3.878.047,37 |
| 254 TAŞITLAR HESABI | 7.582.058,70 | 7.582.058,70 | 8.939.058,70 |
| 255 DEMİRBAŞLAR HESABI | 15.206.888,64 | 16.357.086,29 | 17.700.921,46 |
| 256 DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI | | | |
| 257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - ) | -34.895.698,03 | -52.494.774,08 | -55.222.150,08 |
| 258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI | 107.589.717,15 | 68.137.419,16 | 90.716.090,23 |
| 259 YATIRIM AVANSLARI HESABI | | | |
| 26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR | | | |
| 260 HAKLAR HESABI | 15.026.304,29 | 16.660.250,29 | 17.947.757,29 |
| 264 ÖZEL MALİYETLER HESABI | | | |
| 268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - ) | -15.026.304,29 | -16.660.250,29 | -17.947.757,29 |
| 28 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER | | | |
| 280 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI | | | |
| 281 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI | | | |
| 29 DİĞER DURAN VARLIKLAR | 8.860,92 | 8.860,92 | 8.860,92 |
| 294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN | 330.871,03 | 330.871,03 | 330.871,03 |
| 297 DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI | | | |
| 299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - ) | -322.010,11 | -322.010,11 | -322.010,11 |

| PASİF | 2016 YILI | 2017 YILI | CARİ YIL (2018) |
|---|---|---|---|
| 41 UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR | | | |
| 410 DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI | | | |
| 43 DİĞER BORÇLAR | 14.429.395,73 | 14.869.048,26 | 38.314.478,31 |
| 430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | | | |
| 438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİR | 14.429.395,73 | 14.869.048,26 | 38.314.478,31 |
| 44 ALINAN AVANSLAR | | | |
| 440 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI | | | |
| 449 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI | | | |
| 47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI | 1.000.000,00 | 1.000.000,00 | 1.000.000,00 |
| 472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI | 1.000.000,00 | 1.000.000,00 | 1.000.000,00 |
| 479 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI | | | |
| 48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKK | 6.310.810,59 | 1.843.660,52 | 19.415.268,01 |
| 480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI | | | |
| 481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI | 6.310.810,59 | 1.843.660,52 | 19.415.268,01 |
| 49 DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | | | |
| 499 DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESAB | | | |
| 5 ÖZ KAYNAKLAR | 1.094.347.818,44 | 1.148.654.639,13 | 1.143.676.781,54 |
| 50 NET DEĞER | 903.323.927,03 | 934.573.600,58 | 997.239.097,01 |
| 500 NET DEĞER HESABI | 903.323.927,03 | 934.573.600,58 | 997.239.097,01 |
| 52 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI | | | |
| 522 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI | | | |
| 57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI | 110.485.159,65 | 161.922.816,37 | 153.564.140,63 |
| 570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI H | 110.485.159,65 | 161.922.816,37 | 153.564.140,63 |
| 58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI | -2.148.598,51 | -2.148.598,51 | -2.148.598,51 |
| 580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI | -2.148.598,51 | -2.148.598,51 | -2.148.598,51 |
| 59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI | 82.687.330,27 | 54.306.820,69 | -4.977.857,59 |
| 590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI | 82.687.330,27 | 54.306.820,69 | |
| 591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI ( - ) | | | -4.977.857,59 |

www.balioglu.net

BAĞCILAR BELEDİYESİ
OCAK-ARALIK BİLANÇOSU

| AKTİF TOPLAM | 1.340.977.092,13 | 1.396.542.672,39 | 1.446.865.657,93 |
|---|---|---|---|
| 9 NAZIM HESAPLAR | 97.329.582,54 | 249.077.706,86 | 236.740.040,45 |
| 90 ÖDENEK HESAPLARI | | | |
| 900 GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI | | | |
| 906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK Ö | | | |
| 91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYM | 84.953.414,28 | 77.439.596,46 | 83.540.356,86 |
| 910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI | 84.953.414,28 | 77.439.596,46 | 83.540.356,86 |
| 912 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI | | | |
| 914 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI | | | |
| 92 TAAHHÜT HESAPLARI | 12.376.168,26 | 171.638.110,40 | 153.199.683,59 |
| 920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI | 12.376.168,26 | 171.638.110,40 | 153.199.683,59 |
| 922 KAMU-ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ HES | | | |
| 93 | | | |
| 930 VERİLEN GARANTİLER Hesabı | | | |
| 934 BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜTLERİ HESABI | | | |
| 94 | | | |
| 948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HES | | | |
| NAZIM TOPLAM | 97.329.582,54 | 249.077.706,86 | 236.740.040,45 |

| FAALİYET TOPLAMI (OLUMSUZ) | | | -4.977.857,59 |
|---|---|---|---|
| PASİF TOPLAM | 1.340.977.092,13 | 1.396.542.672,39 | 1.446.865.657,93 |
| 9 NAZIM HESAPLAR | 97.329.582,54 | 249.077.706,86 | 236.740.040,45 |
| 90 ÖDENEK HESAPLARI | | | |
| 901 BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI | | | |
| 907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HES | | | |
| 91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYM | 84.953.414,28 | 77.439.596,46 | 83.540.356,86 |
| 911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI | 84.953.414,28 | 77.439.596,46 | 83.540.356,86 |
| 913 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESA | | | |
| 915 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESAB | | | |
| 92 TAAHHÜT HESAPLARI | 12.376.168,26 | 171.638.110,40 | 153.199.683,59 |
| 921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI | 12.376.168,26 | 171.638.110,40 | 153.199.683,59 |
| 923 KAMU-ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ KAR | | | |
| 93 | | | |
| 931 VERİLEN GARANTİLER KARŞILIĞI HESABI | | | |
| 935 BORÇ ÜSTLENİM TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESAB | | | |
| NAZIM TOPLAM | 97.329.582,54 | 249.077.706,86 | 236.740.040,45 |

**Şekil 12: Bağcılar Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu**

| BAĞCILAR BELEDİYESİFAALIYET SONUÇLARI TABLOSU | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Hesap Kodu | Yardımcı Hesap 1. | Giderin Türü | 2016 Yılı | 2017 Yılı | Cari Yıl (2018) |
| 630 | 01 | Personel Giderleri | 38.618.908,54 | 41.855.627,65 | 43.999.020,20 |
| 630 | 02 | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 4.565.229,44 | 4.733.420,04 | 5.737.162,69 |
| 630 | 03 | Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 231.781.556,38 | 257.925.578,65 | 313.490.259,61 |
| 630 | 04 | Faiz Giderleri | 5.578.926,38 | 3.247.715,82 | 27.713.841,95 |
| 630 | 05 | Cari Transferler | 1.877.693,30 | 4.986.193,49 | 8.612.053,40 |
| 630 | 07 | Sermaye Transferleri | 997.237,84 | 2.688.744,43 | 1.877.361,44 |
| 630 | 12 | Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler | 11.838.346,13 | 6.487.072,90 | 9.778.521,68 |
| 630 | 13 | Amortisman Giderleri | 15.853.909,80 | 19.233.022,05 | 3.840.095,77 |
| 630 | 14 | İlk Madde ve Malzeme Giderleri | 10.786.771,41 | 17.023.466,10 | 18.217.849,69 |
| 630 | 20 | Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler | 101.312,83 | | 40.628,14 |
| 630 | 30 | Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler | | | 153.400,00 |
| GİDERLER TOPLAMI | | | 321.999.892,05 | 358.180.841,13 | 433.460.194,57 |
| Hesap Kodu | Yardımcı Hesap 1. | Bütçe Gelirinin Türü | 2016 Yılı | 2017 Yılı | Cari Yıl (2018) |
| 600 | 01 | Vergi Gelirleri | 168.149.063,05 | 176.230.217,70 | 197.373.026,09 |
| 600 | 03 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 64.646.207,21 | 64.145.013,46 | 33.445.991,73 |
| 600 | 04 | Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 143.844,58 | 130.159,66 | 78.328,50 |
| 600 | 05 | Diğer Gelirler | 171.748.107,48 | 171.982.271,00 | 197.584.990,66 |
| GELİRLER TOPLAMI | | | 404.687.222,32 | 412.487.661,82 | 428.482.336,98 |
| FAALİYET SONUCU | | | 82.687.330,27 | 54.306.820,69 | -4.977.857,59 |

www.balioglu.net

## EK 2: İZLEME

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|---|---|---|---|
| **Bulgu Adı** | **Yıl/Yıllar** | **İdare Tarafından Yapılan İşlem** | **Açıklama** |
| Bağcılar Belediyesinin Elektronik Bilgi Yönetim Sisteminde imza tarihinin belgenin imzalandığı tarihten farklı olarak belgeye yansıması | 2013 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uyulmaması | 2013 | Kısmen Yerine Getirildi | 2017 yılında cins tashihlerinin yapılmaya başlandığı görülmüş ve 2018 yılında da devam ettiği anlaşılmıştır. Bu nedenle konu hakkında bulgu düzenlenmemiştir. |

www.balioglu.net

www.balioglu.net

# İSTANBUL BAĞCILAR BELEDİYESİ
# 2018 YILI
# SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

# İÇİNDEKİLER


1. **ÖZET** ..... **95**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** ..... **96**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** ..... **96**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** ..... **97**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** ..... **97**

6. **DENETİM BULGULARI** ..... **99**


www.balioglu.net

# TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Performans Göstergesi Bulunmayan Hedefler..... 100
Tablo 2: Geçerlilik/ İkna Edicilik Kriterine Uygun Olmayan Sapma Nedenleri Açıklamaları..... 102

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Ölçülebilir Olmayan Bazı Hedefler İçin Performans Göstergelerinin Belirlenmemiş Olması

2. İdare Faaliyet Raporunda Performans Göstergelerinden Sapmaların Nedenlerine Yönelik Yapılan Bazı Açıklamaların Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması

www.balioglu.net

# 1. ÖZET

Bu rapor, Bağcılar Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

İdarenin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2017- 2019 dönemine ait Revize Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim; kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. 2018 yılı performans denetimi kapsamında yapılan incelemeler sonucunda:

İdareye ait Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu, Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun zamanında yayımlandığı, bulgu konusu yapılan stratejik planda ölçülebilir olmayan bazı hedefler için performans göstergelerinin belirlenmemiş olması ve faaliyet raporunda performans göstergelerinden sapmaların nedenlerine yönelik yapılan bazı açıklamaların geçerlilik/ikna edicilik kriterini karşılamaması gibi kısmi hatalar haricinde raporlama gerekliliklerine genelde uyulduğu sonucuna varılmıştır.

Bu itibarla, Stratejik Plan, Performans Programı, Faaliyet Raporu sürecinin mevzuatın öngördüğü doğrultuda katılımcı yöntemlerle sürdürülmesi ve zamanında kamuoyuna açıklanması için; seçilen amaç, hedef ve göstergelerin ilişkilendirildiği birimlerde görevli

personelin süreçle ilgili bilgilendirilmesi, eğitilmesi ve sorumluluk verilmesinin sürecin daha sağlıklı işlemesine, sürdürülmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin olarak veri kayıt sistemlerinin mevcut olduğu; bu mevcut sistem içinde veri toplama, analiz ve ölçüm yapmakla sorumlu personelin belirlendiği ve dönemsel olarak faaliyet sonuçlarının ölçüldüğü, raporlandığı tespit edilmiştir. Yine, Stratejik Amaç, Stratejik Hedef, Performans Hedefi ve Performans Gösterge sayısının makul sayıda, niteliklerinin ise genelde sade, anlaşılabilir ve ölçülebilir şekilde belirlenmesi de olumlu olarak değerlendirilmiştir.

## 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

## 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

# 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Bağcılar Belediyesi'nin yayımladığı 2017-2019 dönemine ait Revize Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

www.balioglu.net

# 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Bağcılar Belediyesinin yayımladığı 2017-2019 dönemine ait Revize Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

İdarenin 2018 Yılı Performans Denetimi kapsamında; 2017-2019 dönemi Revize Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu görülmüştür. Yapılan inceleme ve değerlendirmeler sonucunda:

**1.** Stratejik Plan, mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşılamaktadır. 2017-2019 dönemini kapsayan Revize Stratejik Plan, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te belirtilen kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planların genel çerçevesine uygun olarak hazırlanmış ve 2017 yılında uygulamaya konulmuştur.

2017-2019 Stratejik Planı; misyon, vizyon, amaç, hedef ve stratejileri bakımından birbiri ile uyumlu olarak hazırlanmıştır. Ölçülebilirlik kriteri çerçevesinde Denetim Bulguları

bölümünde yer verilen stratejik planda ölçülebilir olmayan bazı hedefler için performans göstergelerinin belirlenmemiş olması konusu dışında Stratejik Plan ile ilgili olarak İdarenin raporlama gerekliliklerine uyduğu sonucuna varılmıştır.

**2.** İdarenin 2018 yılı Performans Programının mevzuatta belirtilen mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı görülmüştür.

**3.** 2018 yılı İdare Faaliyet Raporunun değerlendirilmesine ilişkin yapılan incelemelerde; Raporun mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı; Raporda sunulan performans bilgisi içeriğinin tutarlılık, doğrulanabilirlik kriterlerine uyduğu, ancak performans göstergelerinden sapmalara yönelik yapılan bazı açıklamaların geçerlilik/ikna edicilik kriterini karşılamadığı görülmüştür.

Denetim Bulguları bölümünde ele alınan bulgu hariç, 2018 yılı İdare Faaliyet Raporunun süresinde yayımlandığı, içerik ve performans bilgisi açısından mevzuatta belirtilen kriterleri genelde sağladığı sonucuna varılmıştır.

www.balioglu.net

**4.** İdarenin performans bilgisini değerlendirmek için kullanılan, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin veri kayıt sistemleri bulunmaktadır.

İdarenin performans bilgisini değerlendirmek için kullandığı faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin veri kayıt sistemleri incelendiğinde, Kurumun göstergelerle ilgili tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği, raporlandığı ve izlendiği bir veri kayıt sisteminin bulunduğu, bu sistemin doğru ve güvenilir bilgi ürettiği konusunda makul güvence elde edilmiştir.

# 6. DENETİM BULGULARI

## A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

### BULGU 1: Stratejik Planda Ölçülebilir Olmayan Bazı Hedefler İçin Performans Göstergelerinin Belirlenmemiş Olması

Kamu idarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesinde; *"Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur."* denilmektedir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun *"F- Performans Göstergeleri"* başlıklı bölümünde; "*hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği"* belirtilmiştir.

Bu itibarla, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulması amacıyla ölçülebilir olmayan hedefler için stratejik planda miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinde performans göstergelerine yer verilmesi gerekmektedir.

İdare 2017 – 2019 revize Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede; Plan'da yer alan 79 adet stratejik hedefin tamamının ölçülebilir olmadığı görülmüştür. Plan'da bunlardan 71'i için performans göstergelerine yer verilmiş, ancak aşağıdaki tabloda gösterilen 8 hedef için performans göstergelerine yer verilmemiştir. Sonuç olarak, stratejik planda ölçülemeyen hedefler için performans göstergelerine yer verilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

**Tablo 1: Performans Göstergesi Bulunmayan Hedefler**

| AMAÇ | HEDEF |
|---|---|
| 1.2. Çevreyi Korumak ve Her Türlü Kirliliği Önlemek | 1.2.7. Yer altı çöp konteynır sistemi kurmak |
| 21.3. Bağcılar'ın Kentsel Altyapısını Geliştirmek | 1.3.1. Bağcılar'daki internet altyapısını geliştirmek |
| 1.5. Bağcılar'ı Bir Cazibe Merkezine Dönüştürmek | 1.5.1. Bağcılar Ana Tanıtım Merkezi projesini hayata geçirmek |
| 1.6. Bağcılar'ın Doğal Afetlere Karşı Hazırlıklı Olmasını Sağlamak | 1.6.1. Bağcılar Afet Koordinasyon Merkezini yapmak |
| 1.7. Şehrin Yeşil Alan Miktarını Arttırarak Vatandaşın Faydalanacağı Rekreasyon Alanları Oluşturmak | 1.7.1. Hayal Üretim Parkı ve Atölyesi projesini hayata geçirmek |
| 1.8. Bağcılar'da Güvenli, Çevre Dostu, Konforlu Bir Ulaşımı Sağlamak | 1.8.3. İlçe genelinde bisiklet yolları oluşturmak |
| 2.1 Toplumun Sosyal ve Kültürel Hayatını Desteklemek ve Erişilebilirliğini | 2.1.1. Bağcılar Şehir Araştırma Merkezi ve Sosyal Bilimler Enstitüsü kurmak |
| 2.6 Çocuk ve Gençlerin Gelişimini Desteklemek | 2.6.1. Çocuk Sarayı projesini hayata geçirmek |

***Kamu idaresi cevabında;*** "2017 - 2019 revize Stratejik Planı'na ait denetim bulguları arasında 8 hedef için performans göstergesinin oranına yer verilmediği ifade edilmiştir. Revize Stratejik Plan çalışmalarında hedeflerin kaldırılması mümkün olmadığı için Stratejik planlama sürecinde bu 8 hedefin planlaması yapılmış fakat ekonomik şartlardan dolayı *'Projeye başlanabilmesi için dış kaynak arayışı devam etmektedir*' ifadesi yer almıştır. Kaynak tahsisi öngörülemediği içinde göstergelerde hedef oranlar yazılamamıştır.

Bu bulgular dikkate alınarak sonraki Stratejik Planda ölçülebilir olmayan hedeflere yer verilmeyecektir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespit doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## B. Performans Programının Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

## C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

**BULGU 2: İdare Faaliyet Raporunda Performans Göstergelerinden Sapmaların Nedenlerine Yönelik Yapılan Bazı Açıklamaların Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesinde; *"İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir."* denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ise; *"Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.*

*Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.*" denilmektedir.

Mevzuat hükümlerine göre faaliyet raporunda, performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verileceği anlaşılmaktadır.

Performans göstergelerinin değerlendirilmesinde kullanılan geçerlilik/ ikna edicilik kriteri ise, planlanan ve raporlanan performans göstergeleri arasındaki her tür sapmanın idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olmasıdır.

İdare Faaliyet Raporunda yer alan göstergelerin değerlendirilmesi sonucunda; 2018 yılı Performans Programındaki göstergelerden "ilgili" ve "ölçülebilir" olarak değerlendirilen toplam 166 adet göstergenin 52 adedinin yılsonu gerçekleşmelerinin hedeflenen seviyeden daha fazla olduğu, 75 adedinin yılsonu gerçekleşmelerinin hedeflenen seviyede olduğu, 39 adedinin

www.balioglu.net

ise yılsonu gerçekleşmelerinin hedeflenen seviyeden daha düşük olduğu görülmüştür. Sapma nedenlerinin bazıları yeterince iyi açıklanamamış veya gösterge ve neden arasında ilgi bağı kurulamamıştır. Nedenlerin genel soyut gerekçelere dayanıyor olması veya farklı göstergeler için aynı nedenlerin yazılması bu konuda gerekli dikkat ve özenin gösterilmediği değerlendirilmektedir.

Performans programında yer alan göstergelerden her türlü sapmanın İdare Faaliyet Raporunda ele alınması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması gerekmektedir.

**Tablo2: Geçerlilik/ İkna Edicilik Kriterine Uygun Olmayan Sapma Nedenleri Açıklamaları**

| Performans Göstergesi Kodu | Performans Göstergesi Adı | Gerçekleşme Yüzdesi | Sapma Nedeni | Sapma Önlemi |
|---|---|---|---|---|
| 1.1.1.4 | Yıllık dikilen çiçek sayısı | %73,52 | Sosyoekonomik şartlar | Dönemsel azalış olduğu için normal seviyeye çıkması beklenmektedir. |
| 1.2.2.1 | Yenilenebilir enerji projesinin uygulandığı park sayısı | %0,00 | Sosyoekonomik şartlar | Kamu yararı gereği bu faaliyet/proje ertelenmiştir. |
| 1.2.3.3 | Tasarruf edilen benzin miktarı | %83,49 | İklimsel çevre şartları | Hedeflenenin altında olduğu için sonraki yılların hedefleri revize edilecektir. |
| 1.2.3.4 | Kirliliği önlenilen temiz su miktarı | %76,42 | Talebin beklenenden düşük olması | Hedeflenenin altında olduğu için sonraki yılların hedefleri revize edilecektir. |
| 1.2.3.6 | Kesilmesi önlenen ağaç miktarı | %95,83 | Talebin beklenenden düşük olması | Hedeflenenin altında olduğu için sonraki yılların hedefleri revize edilecektir. |
| 1.2.5.1 | İlçe geneline yönelik temizlik hizmetleri konusunda vatandaş memnuniyet oranı | %90,60 | İşgücü yetersizliği | Faaliyet için personel sayısının artırılması planlanmaktadır. |
| 1.6.2.1 | Bağcılar Meteorolojik Erken Uyarı Sistemi projesinin tamamlanma oranı | %0,00 | Sosyoekonomik şartlar | Kamu yararı gereği bu faaliyet/proje ertelenmiştir. |
| 1.7.3.1 | Her yıl ortalama yeni/revize yapılan çocuk oyun alanı sayısı | %80,00 | İhtiyaç değişimi | Kamu yararı gereği bu faaliyet/proje ertelenmiştir. |
| 1.7.3.2 | Her yıl ortalama yapılacak açık alana montajı yapılan spor aleti sayısı | %80,00 | İhtiyaç değişimi | Hedeflenenin altında olduğu için sonraki yılların hedefleri revize edilecektir. |
| 1.8.2.1 | Planlanan Bağcılar trafik yoğunluğu harita sisteminin tamamlanma oranı | %0,00 | İlgili kurum & kuruluş talebine bağlı olma | Dışa bağımlı bir parametre olduğu için yeni planlamalarda bu gösterge kaldırılması öngörülmektedir. |
| 2.1.8.1 | Çiçek Müzesi ve Kelebek Evi projesinin | %0,00 | Sosyoekonomik şartlar | Kamu yararı gereği bu faaliyet/proje ertelenmiştir. |

www.balioglu.net

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | tamamlama oranı | | | |
| 2.1.10.7 | Yıllık sinema gösterim sayısı | %80,13 | İhtiyaç değişimi | Yeni hedefler, meydana gelebilecek iyileşmeler de dikkate alınarak belirlenecektir. |
| 2.2.4.2 | İşyeri, gürültü, dilenci, seyyar satıcı, vb. şikayetlerle ilgili işlemlerin yürütülmesi oranı | %95,00 | İşgücü yetersizliği | Faaliyet için personel sayısının artırılması planlanmaktadır. |
| 2.4.1.1 | Yeni Yapılan Bilgi Evi Sayısı | %0,00 | Sosyoekonomik şartlar | Kamu yararı gereği bu faaliyet/proje ertelenmiştir. |
| 2.5.4.1 | Kadın ve çocuk konuk evi projesinin tamamlanma oranı | %0,00 | Sosyoekonomik şartlar | Kamu yararı gereği bu faaliyet/proje ertelenmiştir. |
| 3.1.2.3 | Yeni hizmet binası için kablosuz ağ yapısı projesi tamamlanma oranı | %75,00 | Önceki sürecin tamamlanmaması | Kamu yararı gereği bu faaliyet/proje ertelenmiştir. |
| 3.1.3.3 | Kurum personelinin araç temini hizmetinden memnuniyet oranı | %94,87 | Talebin beklenenden fazla olması | Sapmaya karşı önlem öngörülmemektedir. |
| 3.1.3.9 | Sosyal tesislerden faydalanan vatandaşların memnuniyet oranı | %0,00 | Görev & Yetki devri | Dışa bağımlı bir parametre olduğu için yeni planlamalarda bu gösterge kaldırılması öngörülmektedir. |
| 3.1.4.1 | Başkanlık talebi üzerine kurum içi denetimlerin gerçekleşme oranı | %65,00 | | |
| 3.1.8.4 | Strateji geliştirme ile ilgili katılım yapılan teknik gezi ve eğitim sayısı | %77,78 | İdari karar | Faaliyeti başka kurumların gerçekleştirmesi dolayısı ile hedefe ulaşılamamıştır. |
| 3.1.8.5 | Performans ölçüm modelinin tamamlanma oranı | %66,67 | Faaliyet ve proje sürecindeki değişimler | Hedeflenenin altında olduğu için sonraki yılların hedefleri revize edilecektir. |
| 3.2.1.3 | Kurumsal kimlik yenilenmesi ve marka yönetimi projesi tamamlanma oranı | %50,00 | İdari karar | Kamu yararı gereği bu faaliyet/proje ertelenmiştir. |
| 3.3.2.2 | Yıllık ortalama tahakkuk ve tahsilat oranı | %96,47 | Talebin beklenenden düşük olması | Beklenen hedefin altında talep/başvuru olduğundan dolayı sapmaya karşı önlem öngörülmemiştir. |
| 3.4.1.3 | Yıllık yapılan Halk Görüşü toplantısı sayısı | %94,23 | İdari karar | Sapmaya karşı önlem öngörülmemektedir. |

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yapılan tespitler doğrultusunda performans göstergelerinin sapma nedenlerine ait açıklamalarda Geçerlilik/İkna edicilik kriterine özen gösterilecektir" denilmektedir.

www.balioglu.net

***Sonuç olarak*** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespit doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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