T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İSTANBUL BAŞAKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

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

İSTANBUL BAŞAKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **99**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İSTANBUL BAŞAKŞEHİR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 26
9. EKLER 93

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 5
Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 5
Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 4:Emlak Vergisine Esas Sokak Rayiç Değerleri 35
Tablo 5: İdare Gelirlerinin Tahsilat Oranları 38
Tablo 6: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife 41
Tablo 7: Encümen Kararıyla Kira Süreleri Uzatılan Taşınmazlar 53
Tablo 8: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Ait Atamalar 72
Tablo 9: İdarenin Doğrudan Temin Alımları 77
Tablo 10: Mal Alım Listesi 79
Tablo 11: İşgalli Olarak Kullanılan Kamusal Alanlar 85
Tablo 12: Yapılandırılan Borç Listesi 89

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

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

2. Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerler İçin Dönemsellik İlkesine Uyulmaması

3. Kamu İdaresinin Gelir Ortaklığı Projesine Ait Muhasebe İşlemlerinin Hatalı Olması

4. Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabının Kullanılmaması

5. Alınan Çekler Hesabının Kullanılmaması

6. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların % 100 Amortismana Tabi Tutulmaması

7. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

8. Yazılım ve Lisans Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

9. Kamu İdarelerine Yapılan Taşınmaz Tahsislerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İşyerlerine İşyeri Açma Ruhsatına Aykırı Olarak Açık veya Kapalı Kullanım Alanları İlave Edilmesi ve Belirtilen Alanlar İçin İdarece Mevzuata Uygun İşlem Tesis Edilmemesi

2. İdare Sosyal Tesislerinde Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Olması

3. Emlak Vergisine Esas Sokak Rayiç Değerlerinin Geçmiş Yıl Değerlerinin Altında Belirlenmesi

4. Gelir Tahsilât Oranlarının Düşük Düzeyde Bulunması

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

www.balioglu.net

6. İmar Mevzuatı Gereği Alınan Otopark Bedellerinin İlgililerce Doğrudan Büyükşehir Belediyesi Adına Açılan Banka Hesabına Yatırılması

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

8. Memur Personele Yapılacak Sosyal Yardımlar için Mevzuata Aykırı Olarak Toplu Sözleşme Yapılması

9. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosu Üzerinden Mühendis Kadrosuna Yapılan Atamanın Mevzuata Aykırı Olması

10. Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

11. Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Yapılmaksızın Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

12. Diğer Kuruluşlara Mevzuata Aykırı Olarak Taşıt Tahsis Edilmesi

www.balioglu.net

13. Avukatlık Vekâlet Ücreti Dağıtımında Mevzuatta Belirlenen Oranlara Uyulmaması

14. İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

15. Mevzuatta Belirtilen Kadro Sayısından Fazla Başkan Yardımcısı Çalıştırılması

16. Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

17. Belediye Başkan Yardımcılarının İhale Komisyonlarında Görevlendirilmesi

18. Doğrudan Temin ve Pazarlık Yöntemi ile Yapılan Alımlarda 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda Belirtilen Üst Limitin Aşılması

19. Süreklilik Arz Eden Mal Alımlarının İhale Yerine Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması

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

21. Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması

22. İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanların Özel Konutlar Tarafından İşgal Edilerek Kullanılmasına Rağmen İdarece Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye İşlemi Başlatılmaması

23. Nikâh Hizmetinden Yararlanan Belediye Personelinden Nikâh Akdi Ücreti Alınmaması

24. Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi

25. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

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) 747 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 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; özel kalem müdürlüğü ve teftiş kurulu müdürlüğüdür. Başkana bağlı 6 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Özel Kalem Müdürlüğü, Basın Yayın Ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Gençlik ve Spor İşleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Temizlik İşleri 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 307 personelin 19'u müdür, 33'ü şef, 153'ü memur, 70'i işçi ve 32'si ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

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:

-Başakkent Yönetim ve Danışmanlık AŞ.

-Başakkent İnşaat Turizm Organizasyon San. ve Tic. AŞ.

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

Bahçeşehir Gaz Dağıtım AŞ.

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmesi bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

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

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

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

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

www.balioglu.net

Gider Türü (1. düzey)	Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenek	Ek Ödenek	Yıl İçinde İptal Edilen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
1	28.429.000,00	0,00	0,00	2.023.941,13	29.366.084,22	27.342.143,09	0,00
2	4.217.000,00	0,00	0,00	240.731,72	4.316.225,88	4.075.494,16	0,00
3	325.507.000,00	0,00	0,00	31.501.364,57	412.072.626,40	380.571.261,83	0,00
4	3.002.000,00	0,00	0,00	2.000,00	19.585.148,48	19.583.148,48	0,00
5	24.948.000,00	0,00	0,00	2.641.131,47	23.732.059,59	21.090.928,12	0,00
6	106.145.000,00	0,00	650.000.000,00	473.519.768,58	688.854.395,00	215.334.626,42	0,00
7	20.000,00	0,00	0,00	10.000,00	47.500,00	37.500,00	0,00
8	2.000,00	0,00	0,00	2.000,00	2.000,00	0,00	0,00
9	36.830.000,00	0,00	0,00	1.123.960,43	1.123.960,43	0,00	0,00
TOPLAM	**529.100.000,00**	**0,00**	**650.000.000,00**	**511.064.897,90**	**1.179.100.000,00**	**668.035.102,10**	**0,00**

Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hes Kod.	Eko. Kod	Gider Türü	Bütçe	Ek Bütçe	İlave/ Eksiltme	Bütçe Toplamı	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı %
830	1	Personel Giderleri	28.429.000,00	0,00	937.084,22	29.366.084,22	27.342.143,09	93,1
830	2	S.G.K Dev.Prim. Giderleri	4.217.000,00	0,00	99.225,88	4.316.225,88	4.075.494,16	94,42
830	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	325.507.000,00	0,00	86.565.626,40	412.072.626,40	380.571.261,83	92,35
830	4	Faiz Giderleri	3.002.000,00	0,00	16.583.148,48	19.585.148,48	19.583.148,48	99,99

830	5	Cari Transferler	24.948.000,00	0,00	-1.215.940,41	23.732.059,59	21.090.928,12	88,87
830	6	Sermaye Giderleri	106.145.000,00	650.000.000,00	0,00	688.854.395,00	215.334.626,42	31,25
830	7	Sermaye Transferleri	20.000,00	0,00	27.500,00	47.500,00	37.500,00	78,94
830	8	Borç Verme	2.000,00	0,00	0,00	2.000,00	0,00	0
830	9	Yedek Ödenekler	36.830.000,00	0,00	-35.706.039,57	1.123.960,43	0,00	0
TOPLAM			**529.100.000,00**	**650.000.000,00**	**0,00**	**1.179.100.000,00**	**668.035.102,10**	**56,66**

Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gelir Türü	Bütçe	Ek Bütçe	Toplam Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı %
800	1	Vergi Gelirleri	258.251.000,00	0,00	258.251.000,00	165.270.889,62	64
800	3	Teşeb. Ve Mülkiyet Gelirleri	12.041.000,00	0,00	12.041.000,00	51.178.421,54	425,03
800	4	Alınan Bağış Ve Yardımlar	111.000,00	0,00	111.000,00	10.871,00	10
800	5	Diğer Gelirler	84.706.000,00	0,00	84.706.000,00	112.686.069,38	133,03
800	6	Sermaye Gelirleri	174.007.000,00	650.000.000,00	824.007.000,00	337.890.827,82	41
800	9	Red Ve İadeler(-)	-16.000,00	0,00	16.000,00	0,00	0
TOPLAM			**529.100.000,00**	**650.000.000,00**	**1.179.100.000,00**	**667.037.079,36**	**56,57**

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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci

kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

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

Bu çerçevede; Belediyede Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kami İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve

www.balioglu.net

desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiş olup personel görev tanımları yapılmıştır. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları Müdürlük Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliklerde belirlenmiştir.

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup her yıl güncellenmektedir. Amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri azaltmak için gerekli önlemler belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmış olup müdürlüklerin çalışma yönetmelikleri güncellenip tamamlanmıştır. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla, tüm birimlerde iş akış şeması hazırlanmıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemine ilişkin uygulamalar vardır. İhtiyaç duyulan raporlar ve analizler yapılmaktadır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve idarenin internet adresinden duyurulmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu mevcut değildir. Başakşehir Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmıştır. Eylem Planlarına ilişkin uygulamalar vardır ancak etkili değildir.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları değerlendirilmemektedir. Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı için her yıl revizyon çalışmalarına ilişkin uygulamalar mevcut değildir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu mevcut değildir. İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporuna ilişkin üst yöneticinin onayına sunulacak bir rapor çalışması mevcut değildir.

İç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Başakşehir 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: İdare Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması

www.balioglu.net

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.

Aynı 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."* düzenlemesi yer almıştır. Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere, belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun

ticari, sinai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmeyecektir.

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

Belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendikleri KDV'yi indirim konusu yapamayacaklardır. Buna göre KDV'si indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımları doğrudan giderleştirilmeli ya da ilgili malın maliyetine eklenerek aktifleştirilmelidir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

Yılı içerisinde 191-İndirilecek KDV hesabına kaydedilen 58.048.269,08 TL'nin vergiye tabi işlemler nedeniyle indirim konusu yapılabilecek KDV kapsamında olmaması nedeniyle bu tutarın ilgisine göre giderleştirilmesi veya varlık hesaplarında aktifleştirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, önceki yıllarda da hatalı uygulamanın yapılması neticesinde 190-Devreden KDV hesabının yılsonu bilançosunda 270.493.407,61 TL'ye ulaşmıştır. Bu tutar bilanço aktif büyüklüğünün % 4,19'una tekabül etmektedir.

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

1)191- İndirilecek KDV Hesabına 58.048.269,08 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,

2)630-Giderler Hesabının olması gerekenden daha düşük çıkmasına ve dolayısıyla Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan olumlu faaliyet sonucunun gerçeği yansıtmamasına ve bu nedenle de 2017 yılı Bilançosunda 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları hesabının olması gerekenden çok daha yüksek görünmesine ve bu hatalı uygulamanın önceki yıllarda da yapılıyor olmasından dolayı 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının olduğundan yüksek görünmesine,

3)Aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesabın (15-Stoklar hesap grubunda stokta kalan tutar ve yine aktifte yer alan 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun itfa edilmeyen kısımlarının) olması gerekenden düşük tutarda görünmesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Yukarıda sıraladığımız aksaklıkların giderilmesi için katma değer vergisi tahsilatı yapılan faaliyetler dikkate alınarak mal ve hizmet alımlarına ilişkin giderlerin katma değer vergisinin indirim konusu yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"idarenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191-indirilecek KDV hesabına kaydetmesinin mevzuata aykırı olduğu"* ifade edilmiştir. Bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak katma değer vergisi tahsilatı yapılan faaliyetlere ilişkin mevzuatın öngördüğü hususlar mucibince hareket edilmesi konusunda gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak mevzuatın öngördüğü hususlar çerçevesinde hareket edilmesi konusunda gereken hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, İdarenin kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin Katma Değer Vergisinin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi neticesinde;

- Ay sonlarında 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ile 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının mahsup edilmesi sonucu 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının bilançoda yüksek tutarlarda yer almasına,

- 630-Giderler Hesabının olması gerekenden daha düşük çıkmasına,

- Aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesabın (251-Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 253-Taşıtlar Hesabı ve 255-Demirbaşlar Hesabı) mali tablolarda eksik kaydedilmesine,

sebebiyet verilmiştir.

BULGU 2: Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerler İçin Dönemsellik İlkesine Uyulmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95 ve 168'inci maddelerinde, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesinde süresi bir yıldan daha uzun olanlar için 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, süresi bir yıldan daha az olanlar için ise 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı belirtilmektedir.

Buna göre, bir yıldan uzun vadeli depozito ve teminatların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde;bir yıldan daha uzun süre ile verilen depozito ve teminatların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekirken, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

İdarece verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin ilgili hesaplarında izlenmemesi nedeniyle, mali tablolardaki 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı 1.150.354,42 TL fazla, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ise 1.150.354,42TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bir yıldan daha uzun süre ile verilen depozito ve teminatların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekirken, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür."* denilmektedir. Bulgudaki tespit ve tavsiyelere

www.balioglu.net

uyularak 126-Verilen depozito ve Teminatlar hesabındaki tutarların uzun süreli olanlarının tespitleri yapılıp 226 kodlu hesaba alınarak işlemlerin mevzuatın vaz ettiği esaslara göre yapılması hususunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyelere uyularak 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabındaki tutarların uzun süreli olanlarının 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına alınarak işlemlerin mevzuata uygun yapılması hususunda hassasiyetle hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 3: Kamu İdaresinin Gelir Ortaklığı Projesine Ait Muhasebe İşlemlerinin Hatalı Olması

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 600-Gelirler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 368'inci maddesinde;

"(1) Bu hesap, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in 600-Gelirler Hesabının işleyişinin anlatıldığı 369'uncu maddesinde ise tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlardan bu hesaba kaydı gereken gelir tutarlarının bir taraftan bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç; diğer taraftan 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 286'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 288'inci maddesinde;

"a) Alacak

1) Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

…

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenler bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 335'inci maddesinde;

"(1) Bu hesap, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 288'inci maddesinde;

"a) Alacak

1) Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenler 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan tahsil edilen tutarın tamamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanlar dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2015 yılında İdare ile yüklenici arasında, idare taşınmazı karşılığında gelir ortaklığı sözleşmesi yapıldığı; bu kapsamda, idare arsası için 375.120.000,00 TL değer tespit edildiği ve buna ilave olarak söz konusu tutarı geçen satışlardan gelir payının %3 olarak belirlendiği: arsa için tespit edilen tutarın muhasebeleştirilmesinde arsanın kayıtlı değeri ile tespit edilen değeri arasındaki farkın, peşin tahsilat yapılmamasına rağmen 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Halbuki, söz konusu taşınmaz işleminde peşin tahsilat söz konusu olmadığından, 375.120.000,00 TL'nin 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına borç; karşılığında arsanın kayıtlı değeri 250-Arazi ve Arsalar Hesabına 114.689.846,70 TL ve farkın ise 600-Gelirler Hesabına 260.430.153,30 TL alacak kaydedilmesi gerekirdi. Bu durumda, 2015 yılında 600-Gelirler Hesabına yapılması gereken kayıt, dönemsellik ilkesine uygun olacaktı.

Diğer yandan, 2016 yılı içinde, 260.430.153,30 TL'nin 2.151.009,98 TL'si tahsil edilmiş ve 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabından 600-Gelirler Hesabına kaydedilmiş ancak, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kayıtlı 258.279.143,32 TL 2017 yılına devretmiştir. Hatalı kayıt 2017 yılı içinde de devam ettirilmiş, 2017 yılı sonunda söz konusu toplam tutardan tahsil edilen 90.265.293,00 TL bahsi geçen hesaplardan 600-Gelirler Hesabına kaydedilmiştir. Bu durumda, hatalı kayıt olarak 168.013.850,32 TL 2018 yılına devretmiştir. 2018 yılına devreden 168.013.850,32 TL de tahsil edildiğinde, 380 ve 480 no.lu hesaplardaki bu tutar 600-Gelirler Hesabına kaydedilmiştir. Dolayısıyla, yukarıda belirtilen şekliyle, 600-Gelirler Hesabı açısından 2018 yılında yapılan kayıtlar dönemsellik ilkesine aykırıdır. Bu bağlamda; 2018 yılı içinde 600-Gelirler Hesabına kaydedilen 168.013.850,32 TL tutar aslında 2015 yılını ilgilendirmektedir ve 2018 yılında hatalı kaydedilmiştir.

Sonuç olarak, gelir ortaklığı sözleşmesinin yapıldığı tarihte 600-Gelirler Hesabına kaydedilmesi gereken tutarların 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına hatalı kaydedilmesi ve söz konusu 260.430.153,30 TL tutarın. 168.013.850,32.TL'sinin 2018 yılı dönem sonunda ilgili hesapların kapatılarak 600-Gelirler Hesabına aktarılması nedeniyle, 2018 yılına ait mali tablolarında 600-Gelirler Hesabının toplam 168.013.850,32 TL fazla görünmesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Gelir Ortaklığı sözleşmesinin yapıldığı tarihte 600-Gelirler Hesabına kaydedilmesi gereken tutarların 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler*

www.balioglu.net

Hesabı ve 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına hatalı kaydedilmesi ve söz konusu 260.430.153,30 TL tutarın 168.013.850,32 TL'sinin 2018 yılı dönem sonunda ilgili hesapların kapatılarak 600-Gelirler Hesabına aktarılması nedeniyle, 2018 yılına ait mali tablolarında 600-Gelirler Hesabının toplam 168.013,850,32 TL fazla görünmesine neden olunmuştur." denilmektedir. Bulgudaki tespit ve tavsiyelere uyularak gerekli düzeltmeler yapılmış olup bundan sonraki işlemlerin mevzuatın vaz ettiği esaslara göre yapılması hususunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyelere uyularak gerekli düzeltmelerin yapılmış olduğu ve bundan sonraki işlemlerin mevzuata uygun yapılması hususunda hassasiyetle hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının ilgili yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 600-Gelirler Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 4: Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111-Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 79'uncu maddesinde;

"Özel kesim tahvil, senet ve bonoları hesabı, özel sektör tarafından çıkarılan ve muhasebe birimine intikal eden tahvil, senet ve bonoların izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in 108-Hazır Değerler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 70'inci maddesinde;

"*(1) Bu hesap, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibariyle bu grupta izlenmesi gereken diğer değerlerin izlenmesi için kullanılır.*" denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan değerlerin 108-Hazır Değerler Hesabında izlenmesi; bu nedenle özel sektör tarafından çıkarılan ve muhasebe birimine intikal eden tahvil, senet ve bonoların 111-Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2018 yılı içerisinde çeşitli tarihlerde teslim alınan senetler için 111-Özel Kesim -Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabı hiç kullanılmamış, bu hesap yerine 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına kayıt yapıldığı görülmüştür.

Yapılan bu hatalı işlem neticesinde, Kamu idaresinin mali tablolarında 111-Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabı kullanılması gerekirken kullanılmamış, bu nedenle 108-Diğer Hazır Değerler Hesabında 203.955.961,65 TL tutarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında özetle, bulgudaki tespit ve tavsiyelere uyularak gerekli düzeltmeler yapılarak senet işlemlerinde 108 hesap yerine 111-hesap kullanılacak olacağı ve bundan sonra ki işlemlerde mevzuatın emrettiği şekilde hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyelere uyularak gerekli düzeltmelerin yapılacağı ve özel kesim tahvil, senet ve bonoları hesabının kullanılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 108-Hazır Değerler Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 5: Alınan Çekler Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 101-Alınan Çekler Hesabının niteliğinin belirtildiği 52'nci maddesinde; muhasebe birimlerinin yapacakları her türlü tahsilat karşılığında muhasebe birimine hitaben düzenlenerek teslim edilen banka çekleri ve özel finans kurumlarının çekleri ile muhasebe yetkilisi mutemetleri tarafından muhasebe birimine teslim edilen aynı nitelikteki çeklerin 101-Alınan Çekler Hesabında izleneceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 108-Hazır Değerler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 70'inci maddesinde;

"*(1) Bu hesap, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibariyle bu grupta izlenmesi gereken diğer değerlerin izlenmesi için kullanılır.*" denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan değerlerin 108-Hazır Değerler Hesabında izlenmesi; bu nedenle çeşitli nedenlerle yapılan tahsilatlar karşılığında banka çekleri ile özel finans kurumlarının çeklerinin 101-Alınan Çekler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

İdarenin mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdarece teslim alınan çekler için 101-Alınan Çekler Hesabının 2018 yılı içinde hiç kullanılmadığı ve alınan tutarların 108-Hazır Değerler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yapılan bu hatalı işlem neticesinde, Kamu idaresinin mali tablolarında 101-Alınan Çekler Hesabı kullanılması gerekirken kullanılmamış bu nedenle, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabında 129.921.495,07 TL tutarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Kamu idaresinin mali tablolarında 101-Alınan Çekler Hesabı Kullanılması gerekirken kullanılmamış bu nedenle, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabında 129.921.495,07 TL tutarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur."* denilmektedir. Kurumumuza borcu olan mükelleflerin borçları karşılığında vermiş oldukları vadeli çekler Kurumumuzca kullanılmayıp aldığımız gün borçlu olduğumuz firmalara kullanımı yapıldığından 108- hesap kullanılmıştır. Bundan sonraki işlemlerde bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak mevzuatın vazettiği esaslara uyulması hususunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyelere uyularak bundan sonraki işlemlerin mevzuata uygun yapılması hususunda hassasiyetle hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 108-Hazır Değerler Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 6: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların % 100 Amortismana Tabi Tutulmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının niteliğinin belirtildiği 224'üncü maddesinde; bu hesabın, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin (7) numaralı fıkrasında;

"*Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamı amortismana tabi tutulur.*" denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulması; bu nedenle de yılsonumali tablolarında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı tutarı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı tutarının birbirine eşit olması gerekmektedir.

Kamu idaresinin, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklarını % 100 amortismana tabi tutmaması nedeniyle, yılsonu mali tablolarındaki 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında 95.486,08 TL tutarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Kamu idaresinin çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklarını % 100 amortismana tabi tutmaması nedeniyle, yılsonu mali tablolarındaki 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında 95.486,08 TL tutarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur."* denilmektedir. Daha önce sistemsel sorunlar nedeniyle uygulanamayan düzeltme işlemleri sistemin uyumlu hale getirilmesiyle birlikte kurumumuzca rapor doğrultusunda, 294-Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabında izlenmesi gereken tutarların tamamı amortismana tabi tutularak 294 ve 299 hesabının eşit olması 2019 yılındaki işlemlerimizde düzeltilmiş olup bundan sonraki işlemlerin bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak mevzuatın vaz ettiği esaslara göre

yapılması hususunda hassasiyetle hareket edilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; daha önce sistemsel sorunlar nedeniyle uygulanamayan düzeltme işlemlerinin sistemin uyumlu hale getirilmesiyle birlikte 2019 yılındaki işlemlerde yapılmış olduğu ve bundan sonraki işlemlerde bulgudaki tespit ve tavsiyeler de dikkate alınarak mevzuata uygun hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 7: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 225’inci maddesinde;

“…

b) Alacak

1) Satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumsuz fark bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

2) Bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedeli 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedilir. Ayrıca, satış değeri 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

3) Bu hesapta kayıtlı varlıklardan diğer idare veya kuruluşlara bedelsiz olarak devredilenlerin kayıtlı değeri bu hesaba alacak; birikmiş amortisman tutarları 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, varsa kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, ekonomik değeri olan ve 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar ve 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmekte olan taşınırların satış işlemleri sonucunda bu hesapların

www.balioglu.net

kapatılması, satış değerinin net kayıtlı taşınır değerinden fazla olması halinde 600-Gelirler Hesabına alacak, az olması durumunda ise 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak mali yıl içerisinde 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabında izlenen kayıtlı değeri 1.519.949,50 TL olan taşınır satışının yapıldığı halde, Kamu idaresi tarafından 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına gerekli kayıtlar yapılmamıştır. Bu nedenle, İdarenin 2018 yılı mali tablolarındaki 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında 1.519.949,50 TL tutarında hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"İdarenin 2018 yılı mali tablolarındaki 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında 1.519.949,50 TL tutarında hatalı bilgi oluşmuştur."* denilmekte olup bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak 294 ve 299 hesaplarla ilgili gerekli düzenlemeler yapılmaya başlanmış olup bundan sonraki işlemlerin mevzuatın vaz ettiği esaslara göre yapılması hususunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 294 ve 299 no.lu hesaplarla ilgili gerekli düzenlemelerin yapılmaya başlandığı ve bundan sonraki işlemlerde bulgudaki tespit ve tavsiyeler de dikkate alınarak mevzuata uygun hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 8: Yazılım ve Lisans Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 210'ncu maddesinde;

"Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır."

Aynı Yönetmelik'in 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde ise;

www.balioglu.net

*"Bu hesap, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılır."*hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, satın alınan yazılım ve lisans alımlarının 260-Haklar Hesabına kaydedilmesi ve dönem sonunda amortisman işlemlerinin uygulanması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından satın alınan yazılım ve lisanslara ait bazı tutarların 260-Haklar Hesabı yerine, 630-Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Satın alınan yazılım ve lisansların ilgili hesabında muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, Kamu idaresi mali tablolarında 260-Haklar Hesabı ve 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabında 413.263,90 TL hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde idare tarafından satın alınan yazılım ve lisanslara ait bazı tutarların 260-Haklar Hesabı yerine 630-Gideler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür."* denilmektedir. Buna göre yazılım ve lisans alımlarında idaremizce yapılan işbu işlem giderilerek bundan sonraki süreçte 630 –Giderler Hesabı yerine 260-Haklar hesabı kullanılacak olup bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak işlemlerin mevzuatın vaz ettiği esaslara göre yapılması hususunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak mevzuatın öngördüğü hususlar çerçevesinde hareket edilmesi konusunda gereken hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 260-Haklar Hesabı ile 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 9: Kamu İdarelerine Yapılan Taşınmaz Tahsislerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 252-Binalar Hesabı, 192'nci ve 193'üncü maddelerde açıklanmıştır. Mezkûr Yönetmelik'in "Hesabın niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde;

www.balioglu.net

"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır." denilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinde hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir. İlgili maddenin (1) numaralı fıkrasının "b) Alacak" başlıklı bendinin (7) numaralı alt bendinde;

"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." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği, idare tarafından tahsis edilen taşınmazlar muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgili hesaba alacak ve 500-Net Değer Hesabına borç, bu taşınmazlara ilişkin ayrılmış amortisman tutarı ise 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından çeşitli kurumlara 10 adet arsa tahsisi yapılmış olmasına rağmen, bu tahsislere ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere; tahsis edilen taşınmazların muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, mali tablolardaki 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252- Binalar Hesabı ile 500- Net Değer Hesabında hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Emlak ve İstimlak Müdürlüğü olarak yürürlükteki yasa ve yönetmeliklerin vermiş olduğu yetki kapsamında şimdiye kadar çeşitli kamu kurumlara yapılan ve tahsis süresi devam eden taşınmaz tahsis işlemleri; gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması için ilgili birim olan Mali Hizmetler Müdürlüğüne bildirilmiş olup söz konusu hesap kayıtlarında mevzuatın öngördüğü hususların yerine getirilmesi için icap eden hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; tahsis işlemleri konusunda muhasebe kayıtlarının yapılması için ilgili birim olan Mali Hizmetler Müdürlüğüne bildirimlerin yapıldığı ve söz konusu hesap kayıtlarında mevzuatın öngördüğü hususların yerine getirilmesi için gerekli hassasiyetin 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, 252-Binalar Hesabı ile 500-Net Değer Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İşyerlerine İşyeri Açma Ruhsatına Aykırı Olarak Açık veya Kapalı Kullanım Alanları İlave Edilmesi ve Belirtilen Alanlar İçin İdarece Mevzuata Uygun İşlem Tesis Edilmemesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"İşgal harcı konusu"* başlıklı 52'nci maddesinde;

"Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, İşgal Harcına tabidir:

...

2. Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

...

Yukarıda sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz."

Mezkûr Kanun'un *"Mükellef"* başlıklı 53'üncü maddesinde*;*

"İşgal Harcını, işgali harca tabi yerleri 52'nci maddede yazılı maksatlarla işgal edenler ödemekle mükelleftir." hükümleri yer almaktadır.

Diğer yandan; 2886 sayılı Kanun'un*"Ecrimisil ve tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz

www.balioglu.net

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 ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz."

3194 sayılı İmar Kanunu'nun *"Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar"* başlıklı 32'nci maddesinde;

"Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshasıda muhtara bırakılır.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir."

Mezkûr Kanun'un *"İdari müeyyideler"* başlıklı 42'nci maddesinde;

"Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına

www.balioglu.net

aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, beşyüz Türk Lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır:

...

18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verilir." hükümleri bulunmaktadır.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İlçede bulunan ruhsatlı işyerlerinin ruhsata uygunluğunun incelenmesi neticesinde 56 adet işyerinin ruhsata aykırı açık veya kapalı alan kullanımlarının olduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere İdarenin ruhsata aykırı olarak kullanılan açık alanlar için, buraların kamusal alan olması nedeniyle durumuna göre işgal harcı veya ecrimisil alması; kapalı alanlar için ise 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesine göre işlem tesis edilerek yapı tatil tutanağı tanzim ettirilmesi ve aynı Kanun'un 42'nci maddesine göre para cezası uygulanması ve kaçak yapılaşmanın yıktırılması gerekmektedir. Söz konusu işyerlerinden kendi mülkiyetlerinde olan ve 3194 sayılı İmar Kanunu'na aykırı olmayan veya mevzuat düzenlemesi sonucunda yapı kayıt belgesi alan ve yapı kullanma iznine dönüşen/dönüşebilecek işyerlerinin muayene ve harç ücretlerinin de gerçek alanları üzerinden güncellenmesi mevzuata uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Açık Kullanım Alanları Hakkında; İşyerlerinin güncel kullanım alanları ile ruhsat üzerinde yazan alan değerlerinin tutarsızlığının çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Ancak kullanılan açık alanların hiç birinde kamusal alan niteliği yoktur. Söz konusu yerler site/çarşı ortak alanı veya dükkana tapu tahsisli alanlardır. Herhangi bir kamusal alana taşma söz konusu değildir. Bu alanların kullanımıyla ilgili site/çarşı yönetimleri ve işyeri yetkilileriyle işbirliği içinde çalışmalarımız sürmektedir. Düzenli kontrolleri ve takipleri yapılarak, kullanım bedelleri tahsil edilmektedir. Bulguda yer verilen

tablodaki işyerleriyle ilgili gerekli inceleme ve araştırma yapılarak işyerlerinin muayene ve harç ücretlerinin gerçek alanlar üzerinden mevzuata uygun hale getirilmesi hususunda gereken hassasiyet gösterilecektir.

Kapalı Kullanım Alanları Hakkında; Ruhsat üzerindeki kapalı alan değerleri ile güncel kullanım alanlarındaki farklılıklar ve alınan/alınacak önlemler şu şekildedir:

1) İşyerinin site/çarşı içinde farklı bir dükkana geçtiği halde bunu adres değişikliği saymayarak ruhsat yenilemek için başvuruda bulunmaması ve aslında hükmünü kaybetmiş ruhsat ile faaliyetine devam etmesi durumunda kullanılan dükkan alanlarındaki farklılık nedeniyle kullanım alan değerleri değişmektedir. Bu ve benzeri durumların önüne geçmek üzere müdürlüğümüz bünyesinde 2018 yılında yaklaşık üç ayda bir tüm bölgeyi tarayarak esnaf-belediye arasında aktif iletişimi sağlayacak, işyerlerinin ruhsat denetimlerini yaparak esnafı bilgilendirecek bir ekip kurulmuş olup güncellemeler sürekli hale getirilmiştir.
2) İşyeri yetkilisinin başvuru sırasındaki beyanı doğrultusunda, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te belirtildiği üzere beyan esas alınarak ruhsatın düzenlenip teslim edilmesinden kaynaklı farklılıkları bulunmaktadır. Beyan esasına göre düzenlenip verilen ruhsatların fiili durumla uyumluluğunun tespiti ile ilgili gerekli adımların atılması konusunda özen gösterilecektir.
3) İşyeri ruhsatlandırıldıktan sonra, dükkana ekli ancak fiili olarak kullanılmayan dolayısıyla ruhsat üzerinde yazılı alan değeri içinde yer almayan alanların iş hacminin artması nedeniyle faaliyete geçirilmesi sonucu kullanım alan değeri farklılıkları bulunmaktadır. Bu farklılıkların giderilmesi ve ruhsatın fiili durumla uyumluluğunun sağlanması amacıyla gereken işlemlerin yerine getirilmesi için özen gösterilecektir.
4) Kış bahçelerinin sistemli takibatının yapılmaya başlamasından evvel bazı işyerlerinin açık alanları sehven kapalı kullanım alanına dahil edilerek ruhsata eklendiği gibi, aksine bazı işyerleri salt dükkan metrekaresi üzerinden ruhsatlandırılmış ancak sonradan kış bahçesi ilave edilmiş ve bu farklılık ruhsata yansımamıştır. Kış bahçelerinin sistemli takibatının yapılmasıyla bu sorun ortadan kalkmış olup geriye dönük olarak incelemeler yapılacaktır. Bulguda yer verilen tablodaki işyerleriyle ilgili gerekli inceleme ve araştırma yapılarak işyerlerinin muayene ve harç ücretlerinin gerçek alanlar üzerinden mevzuata uygun hale getirilmesi hususunda gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda yer verilen tablodaki işyerleriyle ilgili gerekli inceleme ve araştırma yapılarak işyerlerinin muayene ve harç ücretlerinin gerçek alanlar üzerinden mevzuata uygun hale getirilmesi hususunda gereken hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: İdare Sosyal Tesislerinde Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Olması

A) Sosyal tesis hizmetlerinden herhangi bir ücret talep edilmemesi ve tesisler için idare bütçesinden harcama yapılması

Maliye Bakanlığı tarafından 19.01.2018 tarih ve 30306 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2018-3 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu belirtilmiştir. Yine söz konusu maddede görevi ve unvanı ne olursa olsun hiç bir kişi ve personelin tesislerden ve Tebliğ'de belirtilen hizmetlerden bedeli alınmadan yararlandırılmayacağı düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresinin sosyal tesislerine ilişkin mali işlemlerin incelenmesi neticesinde; İdareye ait altı sosyal tesisinden sadece birinde hizmetler karşılığı ücret talep edildiği, sosyal tesislerin giderlerine bütçeden katkı sağlanmaması gerekmesine rağmen sosyal tesislerin giderlerinin idare bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Başakşehir Belediye Meclisi'nin 08.12.2017 tarih ve 63 sayılı Kararı ile İdarenin 2018 yılı içerisinde uygulayacağı ücret ve harç tarifesi belirlenmiştir. Söz konusu tarifenin Spor Kompleksi ve Tenis Parkı kullanımı ücret tarifesini düzenleyen bölümünde Bahçeşehir Spor Kompleksi ve Tenis Parkı kullanımı ücret tarifesi haricinde diğer beş(5) sosyal tesis için herhangi bir tarife belirlenmediği görülmüş ve bu tesislerin kullanılmasından herhangi bir bedel talep edilmediği anlaşılmıştır. Bununla birlikte, İdare tarafından sosyal tesislere bütçeden harcama yapılmaması, bunların kendi giderlerini kendi gelirleri ile karşılaması gerekmesine rağmen söz konusu tesislerin giderlerinin bütçeden karşılandığı görülmüştür. Sosyal tesislerin elektrik, su, doğalgaz ve bakım onarım giderleri için Destek Hizmetleri Müdürlüğü bütçesinden toplamda 2.217.132,15 TL harcama yapılmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdare tarafından sosyal tesis tarifelerinin belirlenmeyerek sosyal tesislerden herhangi bir bedel talep edilmemesi ve söz konusu tesislerin giderlerinin bütçeden karşılanmasında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

B) İdare çalışanları ile aile fertlerinin sosyal tesisten indirimli yararlanmaları

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediyelerin de içinde olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin altıncı fıkrasında bu hükümden muaf tutulacak kişi ve kurumların Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilebileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanun ile muaflıklar ve ticari gayeyle yapılacak indirimler dışında herhangi bir indirim yapılmaması esastır. Maliye Bakanlığı tarafından 19.01.2018 tarih ve 30306 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2018-3 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'de de kamu çalışanlarına belirli bir oranda indirim sağlanabileceği öngörülmemiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresinin sosyal tesislerine ilişkin mali işlemlerin incelenmesi neticesinde; ücret talep edilen Bahçeşehir Spor Kompleksi ve Tenis Parkı Sosyal Tesisinin kullanılmasına ilişkin tarifelerin belediye çalışanları ile eş ve çocuklarına %50 indirimli olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

Başakşehir Belediye Meclisi'nin 08.12.2017 tarih ve 63 sayılı Kararı ile İdarenin 2018 yılı içerisinde uygulayacağı ücret ve harç tarifesi belirlenmiştir. Söz konusu tarifenin idareye ait Bahçeşehir Spor Kompleksi ve Tenis Parkı kullanımı ücret tarifesini düzenleyen bölümlerinde Belediye çalışanları ile bunların eş ve çocuklarına %50 indirimli bedel ile hizmet verileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdare tarafından sosyal tesis tarifelerinin mevzuata uygun şekilde belirlenmeyerek idare çalışanları ile aile fertlerinin sosyal tesisten indirimli yararlanmalarında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "**A-) Sosyal Tesis Hizmetlerinden Herhangi Bir Ücret Talep Edilmemesi ve Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması**

Rapordaki bulguda , *"Bahçeşehir Spor Kompleksi ve Tenis Parkı kullanımı ücret*

tarifesi haricinde diğer beş(5) sosyal tesis için herhangi bir tarife belirlenmediği görülmüş ve bu tesislerin kullanılmasından herhangi bir bedel talep edilmediği, sosyal tesislerin elektrik,su,doğalgaz ve bakım onarım giderleri için Destek Hizmetleri Müdürlüğü bütçesinden toplamda 2.217.132,15-TL harcama yapıldığı anlaşılmıştır." denilmektedir.

2018-3 Sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7 inci maddesinde;

(1) Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır.

(2) Bu tesislerde merkezden geçici görevle gönderilecek personel sayısı asgari seviyede tutulur ve 2017 yılında görevlendirilen personel sayısı hiçbir şekilde aşılamaz." İfadesine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen bulguya dayanak gösterilen mevzuat hükmü uyarınca *"spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması* ***esastır****."* ibaresine yer verilmiştir. Bulguda, sosyal tesislerin giderlerine bütçeden katkı sağlanmaması gerekmesine rağmen sosyal tesislerin giderlerinin idare bütçesinde karşılandığının tespitini yapmış olsa da bu hususta mevzuat hükümlerine bir aykırılık olduğunun kabulü mümkün değildir. Zira tebliğin maddesine bakıldığında "esastır" ibaresi tercih edilmiş olup kesinlik ifade eden bir ibareye yer verilmemiştir. Zira kanun koyucunun böyle bir amacı olsa idi ikinci fıkrada yer verilen "…hiçbir şekilde aşılamaz" benzeri bir ibareye yer verirdi. Esastır ibaresi kesin olan bir durumu değil bir prensibi vurgulamakta olup halin durumuna göre aksi kararlaştırılabilecektir.

Nitekim bu hususta Sayıştay 5. Dairesi'nin 05.10.2017 tarih 267 K. 525 İlam Nolu kararında *"... mevzuatta sosyal tesis giderlerinin sosyal tesis gelirlerinden* ***karşılanması prensip olarak belirlenmiş olmasına rağmen sosyal tesis gelirlerinin giderlerine yetmemesi nedeniyle söz konusu giderlerin bütçeden karşılandığı görüldüğünden sosyal tesislerin ekonomik ömrünü ve değerini artıran bu harcamaların mevzuatına uygun olduğu anlaşılmış olup****..... TL ile ilgili olarak ilişilecek husus bulunmadığına"* denilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60 ıncı maddesinde ;

a) Belediye binaları, ***tesisleri*** *ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler.*

www.balioglu.net

b) Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, ***hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler****."* denilmektedir.

İncelemeye konu alınan tesisler idaremizin, ilçedeki çocukların spora dönük eğitimlerinin verimli bir şekilde yapılması, spor branşlarına çocukların erken yaşta yönlendirilerek bedensel ve zihinsel gelişiminin sağlıklı olmasına katkıda bulunulması amacıyla faaliyette bulundurduğu tesisleri olup belediyelerin tabi olduğu Belediyeler Kanunu'nda belediyenin giderleri arasında tesislerin bakım ve onarımı için yapılan giderler de sayılmıştır. Belediyemizce de incelemeye konu yapılan giderler tesislerin bakım ve onarımı için yapılmış olup zorunlu ve yararlı harcamalar olduğundan bu hususta mevzuata bir aykırılık olmayıp ve hatta bu husus tesislerin ekonomik ömrünü ve değerini artırmak için mevzuatın bir gereğidir. Ayrıca Bahçeşehir Spor Kompleksi ve Tenis Parkının kullanımı neticesinde 2018 yılı içerisinde 3.011.840,78-TL gelir elde edilmiş olup bu tutar tesislerin tamamı için yapılan harcamayı tek başına karşılamaktadır. Ancak bulguda yapılan eleştiriler göz önünde bulundurularak mevzuatın ücretlendirme konusunda vaz ettiği hususlar dikkate alınarak bundan sonraki süreçte hassasiyetle hareket edilecektir.

www.balioglu.net

B-) İdare Çalışanları İle Aile Fertlerinin Sosyal Tesisten İndirimli Yararlanmaları

Bulguda belediye çalışanlarının, eş ve çocuklarının indirimli bedelle sosyal tesislerden yararlanmasını inceleme konusu yapılmış olup bu hususta da mevzuata aykırılık olduğunun kabulü mümkün değildir. Tebliğ, bir kurum veya kuruluşun eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerinden yararlandırılan; o kurum ve kuruluşun emeklisi ile o kurum ve kuruluşun personelinin veya emeklisinin eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarifenin uygulanacağını hüküm altına almış ancak burada tarifeye ilişkin matematiksel bir rakam belirtmeyerek bu oranları belediyenin inisiyatifine bırakmıştır. Belediye de gerek kendi bütçesi gerek tesislerin bütçesine göre zarar edilmeyecek şekilde personeline spor tesislerinde birtakım haklar tanımış ve indirimler uygulamıştır. Rapordaki bulguda, belediye personelinin spor tesislerinden indirimli faydalandırılması hususuna ilişkin yapılan eleştiriler göz önünde bulundurularak mevzuata aykırı uygulamalar ortadan kaldırılıp spor hizmetlerinin mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesi için gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak **A)** Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Belediye

Kanunu'nda belediyenin giderleri arasında tesislerin bakım ve onarımı için yapılan giderlerin de sayıldığı, yapılan giderlerin zorunlu ve yararlı harcamalar olduğu, bu nedenle, mevzuata bir aykırılık oluşmadığı belirtilmiştir. Ayrıca 2018-3 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde geçen "*esastır*" ibaresinden kesinlik ifade eden bir anlam çıkmadığı ifade edilmiştir.

Ancak bulgu konusu husus bir bütün olarak değerlendirildiğinde, İdare tarafından sosyal tesis tarifelerinin belirlenmeyerek sosyal tesislerden herhangi bir bedel talep edilmemesi söz konusu tesislerin giderlerinin bütçeden karşılanmasına neden olmaktadır. Oysa ki söz konusu Tebliğ'de görevi ve unvanı ne olursa olsun hiç bir kişi ve personelin tesislerden ve belirtilen hizmetlerden bedeli alınmadan yararlandırılamayacağı hükmü dikkate alındığında gerek tesislerin giderlerinin bütçeden karşılanmasına gerek olmayacak gerekse Tebliğ'de belirtilen amir hükme uygunluk sağlanacaktır. Kaldı ki sosyal tesislerden sadece çocukların yararlanmadığı düşünüldüğünde yapılan savunmanın tarafımızca karşılığı bulunmamaktadır. Ayrıca savunmada yer verilen Daire Kararı'nda geçen "…***sosyal tesis gelirlerinin giderlerine yetmemesi nedeniyle söz konusu giderlerin bütçeden karşılandığı görüldüğünden…***" ibaresinden içeriğin özellikleri bakımından bulgu konumuzla ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

B) Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2018-3 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'de, belirlenen tarifeye ilişkin matematiksel bir rakam belirtilmediği, oranların İdarenin inisiyatifine bırakıldığı bu nedenle de İdarenin gerek kendi bütçesi gerek tesislerin bütçesine göre zarar edilmeyecek şekilde personeline spor tesislerinde birtakım haklar tanıyarak indirimler uyguladığı ifade edilmiştir.

Ancak bulguda da detaylı bir şekilde açıklandığı üzere idare çalışanları ile aile fertlerinin sosyal tesisten indirimli yararlanmalarında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

BULGU 3: Emlak Vergisine Esas Sokak Rayiç Değerlerinin Geçmiş Yıl Değerlerinin Altında Belirlenmesi

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun *"Vergi değeri"* başlıklı 29'uncu maddesinin ikinci ve beşinci fıkralarında;

"Vergi değeri, mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıl vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerleme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle bulunur.

...

www.balioglu.net

Cumhurbaşkanı, bu maddede belirtilen artış oranını sıfıra kadar indirmeye veya yeniden değerleme oranına kadar artırmaya yetkilidir. Cumhurbaşkanı bu yetkisini, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 95 inci maddesi uyarınca belirlenen belediye grupları itibarıyla farklı oranlar tespit etmek suretiyle de kullanabilir." hükümleri yer almaktadır.

Diğer yandan, 7061 sayılı Kanun'un 35'inci maddesi ile 1319 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 23'üncü maddesinde;

"Takdir komisyonlarınca 2017 yılında 2018 yılı için takdir edilen asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değerleri, 2017 yılı için uygulanan birim değerlerinin %50'sinden fazlasını aşması durumunda, 2018 yılına ilişkin bina ve arazi vergi değerlerinin hesabında, 2017 yılı için uygulanan asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değerlerinin %50 fazlası esas alınır. Takip eden 2019, 2020 ve 2021 yıllarında 29 uncu madde kapsamında bina ve arazi vergisi matrahları ile asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değerleri bu şekilde belirlenen değerler üzerinden hesaplanır.

Emlak vergi değeri veya asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değerleri esas alınarak uygulanan vergi, harç ve diğer mali yükümlülükler için de birinci fıkra hükümlerine göre belirlenen değerler dikkate alınarak uygulanır." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

İdarenin emlak vergisi işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ilçe genelinde arsa ve arazi metrekare birim değerlerini tespit eden takdir komisyonu tarafından 2018 yılı için kimi sokak rayiç bedellerinin önceki yıllar için belirlenen değerlerin altında belirlendiği ve bundan dolayı idarenin emlak vergi gelirlerinde azalışa sebep olunduğu tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda sokak rayiç bedellerinin yıllar itibariyle dağılımı gösterilmiştir. Eğer 2018 yılında komisyon kararının belirlediği değerler yerine 2018 yılının yeniden değerleme oranının yarısı oranında artış sağlansaydı, idare 598.298,15 TL daha fazla emlak vergisi tahakkuk ettirebilirdi. (2018 yılı yeniden değerleme oranı %14,47)

Tablo 4:Emlak Vergisine Esas Sokak Rayiç Değerleri

Mahalle	Sokak - Cadde Adı	2017 Yılı Arsa Değeri	2018 Yılı Arsa Değeri	2018 Yılı Toplam Rayiç Değeri (a)	2018 Yılı Kanuni Arsa Değeri*	2018 Yılı İçin Hesap Edilmesi Gereken Toplam Rayiç Değer (b)	2018 Yılı Emlak Vergisi Fark Değer C=(b-a)*0,006
Başak	Atilla AtıkatCd.	1.850,01	1.665,00	108.848.442,60	1.983,86	129.693.736,54	125.071,76
Bahçeşehir 2.	Ayçiçeği	358,79	350,00	172.351,90	384,75	189.463,98	102,67

Kısım	Sokak						
Bahçeşehir 2. Kısım	Boğazköy Cd.	549,40	500,00	52.300.130,77	589,15	61.625.244,09	55.950,68
Bahçeşehir 2. Kısım	Elmas Sokak	616,67	600,00	12.900.000,00	661,29	14.217.735,00	7.906,41
Bahçeşehir 2. Kısım	Oltu Sokak	448,48	350,00	6.650,00	480,93	9.137,67	14,93
Güvercintepe Mah.	1133. Sokak	330,76	200,00	2.586,00	354,69	4.586,14	12,00
Güvercintepe Mah.	1134. Sokak	330,76	200,00	7.585.134,00	354,69	13.451.855,89	35.200,33
Güvercintepe Mah.	1141. Sokak	330,76	200,00	789.309,66	354,69	1.399.801,22	3.662,95
Kayabaşı Mah.	Fenertepe Cad.	448,48	400,00	28.886.004,00	480,93	34.730.364,76	35.066,16
Kayabaşı Mah.	Fetihtepe Cad.	448,48	400,00	29.039.200,00	480,93	34.914.556,14	35.252,14
Kayabaşı Mah.	Sazlıdere Kayabaşı Yolu	168,18	150,00	2.077.336,50	180,35	2.497.650,92	2.521,89
Kayabaşı Mah.	Söğütözü Sokak	1.850,01	1.850,00	42.864.500,00	1.983,86	45.966.036,20	18.609,22
Ziya Gökalp Mah.	Hürriyet Bulvarı	1.345,46	1.000,00	104.986.077,93	1.442,80	151.473.913,24	278.927,01
						Toplam	**598.298,15**

*2018 Yılı Değeri Yeniden Değerleme Oranının Yarısı Oranında Artırılan Değer Miktarı

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, arsa ve arazi metrekare birim değerlerinde azalışa dair bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Cumhurbaşkanı Kararı doğrultusunda arsa ve arazi metrekare birim değerlerinde artışın olmayacağı hükmü bulunmaktadır. Komisyon kararının revize edilerek yapılan hatalı işlemlerin düzeltilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2017 yılında yapılıp 2018 yılı için takdir edilen arsa m2 birim değerlerinin tespitinde vergi mükelleflerinin bir önceki dönemde yapılan takdirlerde bazı sokaklar için belirlenen değerlerin çok yüksek olduğundan bahisle itiraz ve şikâyetlerde bulunarak, değerlerin bir sonraki dönemde arttırılmayarak makul seviyede bırakılması talepleri olmuştur. Değer farklılıklarını en aza indirmek ve vatandaşların mağduriyetini ortadan kaldırmak için bahsi geçen sokakların değerlerinde artış yapılmamıştır. Denetçi raporunda eleştirilen bu konu, değerleme oranlarının belirtildiği tablodaki sokak rayiç bedellerine ilişkin komisyon kararları revize edilerek mevzuata uygun hale getirilmesi amacıyla bundan sonraki süreçte daha hassas hareket edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında, vergi mükelleflerinin 2018 yılı için takdir edilen arsa birim m² değerlerinin çok yüksek olması sebebiyle itiraz ve şikâyetlerde bulunulduğu ve bu değer farklılıklarını en aza indirmek ve

vatandaşların mağduriyetini ortadan kaldırmak için bahsi geçen sokakların arsa birim m² değerlerinde artış yapılmadığı ifade edilmiştir. Bulgumuzda ifade edildiği üzere komisyon kararı ile ilçe genelinde arsa ve arazi metrekare birim m² değerlerinin artış yapılmaması veya sabit tutulması değil, 2018 yılı değerlerinin önceki yıllar için belirlenen değerlerin altında belirlenmesi ve idarenin emlak vergi gelirlerinde azalışa sebep olunduğu hususu konu edilmiştir.

Ayrıca bulguya konu edilen komisyon kararlarının revize edilerek mevzuata uygun hale getirileceği ifade edilmiştir. İdare tarafından mevzuatın hatalı uygulanması ve herhangi bir düzeltici işlem tesis edilmemesi neticesinde idare gelirlerinde en az 598.298,15 TL'lik tutar kadar bir azalışa sebep olunmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Gelir Tahsilât Oranlarının Düşük Düzeyde Bulunması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediye başkanının görev ve yetkileri"* başlıklı 38'inci maddesinde;

"Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

...

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek" denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun *"Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları"* başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, *"Ödeme zamanı ve önce ödeme"* başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay

www.balioglu.net

içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un *"Ödeme emri"* başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; önceki yıldan 132.424.196,31TL gelir tahakkukunun devredildiği, 2018 yılı sonu itibarı ile toplam 312.718.563,64 TL gelir tahakkuk ettirildiği, 2018 yılı içinde toplam tahakkukun, 173.595.563,29 TL'sinin tahsil edildiği, 2019 yılına 138.855.022,32 TL tahakkuk artığı devredildiği ve kurumun tahsilat oranının % 56'da kaldığı anlaşılmıştır. Tahsilat oranlarının düşük düzeyde bulunması kurumun tahsilat sürecinde sıkıntı içerisinde bulunduğunu göstermektedir.

www.balioglu.net

Tablo 5: İdare Gelirlerinin Tahsilat Oranları

2018 Yılı Gelir Ayrıntısı						
Gelir Açıklaması	**2017 Yılından Devir**	**2018 Yılı Toplam Tahakkuk**	**Yapılandırılan Borç Tutarı**	**2018 Yılı Net Tahsilat**	**2019 Yılı Devreden Tahakkuk Artığı**	**Tahsilat Oran (%)**
Bina Vergisi	35.421.490,84	128.157.096,59	10.570.578,00	83.737.703,25	44.306.568,89	65
Arsa Vergisi	60.254.091,46	108.519.073,31	13.815.643,00	59.325.473,46	49.091.553,27	55
Arazi Vergisi	63.815,04	95.872,06	8.086,00	16.081,14	71.905,91	17
Çevre Temizlik Vergisi	11.151.954,99	15.825.054,61	1.145.576,00	3.457.316,16	12.327.683,96	22
İlan ve Reklam Vergisi	3.158.316,19	6.243.358,52	651.970,00	3.233.072,88	3.005.685,45	52
Eğlence Vergisi	176.117,37	548.716,01	0,00	311.967,83	236.748,18	57

İşyeri Açma İzin Harcı	185.997,60	558.085,17	0,00	373.500,57	184.584,60	67
İşgal Harcı	2.353.653,12	5.753.971,79	439.362,00	2.649.902,22	3.103.502,26	46
Çevre Esenlik Hizmetlerine İlişkin Gelirler	1.110.011,43	8.920.953,46	0,00	7.703.491,86	1.217.461,60	86
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	7.654.726,65	21.765.429,81	0,00	8.733.483,97	13.031.945,84	40
Diğer İdari Para Cezaları	9.702.202,33	12.358.525,85	0,00	1.601.480,77	10.757.045,08	13
Diğer Vergi Cezaları	1.191.819,29	3.972.426,46	0,00	2.452.089,18	1.520.337,28	62
Toplam	**132.424.196,31**	**312.718.563,64**	**26.631.215,00**	**173.595.563,29**	**138.855.022,32**	56

Kamu idaresi cevabında; "6183 sayılı Kanunun 55. Maddesine göre amme alacağını vadesinde ödemeyenlere ödeme emri düzenlenmekte ve takibi yapılmaktadır. Bilindiği üzere 5747 sayılı ve 06/03/2008 tarihli Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Başakşehir İlçesi dolayısı ile Belediyesi kurulmuştur. Küçükçekmece İlçesinden bağlanan 6 mahalle kaydı bulunmakta ve bu kayıtların aktarımında yaşanan mükerrer kayıtlardan dolayı tahakkuk yüksek görünmekte olup mükerrer tahakkukların terkin işlemi incelenerek yapılmaya devam etmektedir. Tahsilatın düşük düzeyde bulunmasının bir diğer nedeni Bazı Alacakların Yapılandırılması ile ilgili muhtelif dönemlerde çıkan Vergi Barışı Yasasına istinaden yapılandırılan borçların taksit sürelerinin uzun olması tahsilat oranında düşüklük meydana getirmesidir.

Ayrıca bölgemizde yapılan kamulaştırma işlemleri de fazla olup tezyidi bedel davaları açılıp tamamlanması uzun sürdüğünden kesinleşinceye kadar vergilerin terkini yapılamamakta bu durumda tahsilatın düşük görünmesine yol açmaktadır. Ayrıca KHK ile kayyum atanan şirketlerden kaynaklı vergi borçları da alacaklar hanemizde bulunmakta ancak tahsili mümkün olmamasına rağmen terkin işlemi yapılamamaktadır. Denetçi tarafından gelir tahsilat oranlarına ilişkin yapılan eleştiriler göz önünde bulundurularak bundan sonraki süreçte hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; tahsilat sürecinde yaşanılan yapısal zorluklar ifade edilmiş ve bulgu konusu eleştiriler göz önünde bulundurularak daha sonra ki süreçte hassasiyetle hareket edileceği ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: 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;

"...

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

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 altyapısını işleten şirketi," tanımlamaları yapılmıştır.

Mezkûr Kanun'un "Geçiş hakkının kapsamı" başlıklı 22'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında;

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

Mezkûr Kanun'un "Anlaşma serbestisi " başlıklı 25'inci maddesinde;

"*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*

www.balioglu.net

Kuruma bildirmekle yükümlüdürler." hükümleri yer almaktadır.

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.

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 tablo incelendiğinde ayrıntısı aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlemesinin yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Tablo 6: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife

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

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

İdarenin mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Başakşehir Belediyesi mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü

kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

İdarenin gelir kaybının önlenmesi için altyapı geçiş hakkı bedellerinin belirlenmesi, takip ve tahsil edilmesine yönelik düzenlemenin yapılması kamu yararına olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak işbu hususla ilgili idaremiz tarafından Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen tavan ücrete riayet edilmek suretiyle idaremiz mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon şirketlerinden geçiş hakkı ücreti talep edilecektir. Bu konuda idaremiz mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücret tarifesi en kısa sürede belirlenecek olup söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsili konusunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili için gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: İmar Mevzuatı Gereği Alınan Otopark Bedellerinin İlgililerce Doğrudan Büyükşehir Belediyesi Adına Açılan Banka Hesabına Yatırılması

10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinde;

"(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/11 md.) İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz." hükmü yer almaktadır.

22.02.2018 tarih 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde;

www.balioglu.net

"*(1) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (f) bendinin (3) numaralı alt bendi uyarınca alınacak otopark bedelinin tespiti, tahakkuku ve tahsilinde bu maddede belirtilen esaslara uyulur.*

(2) Otopark bedelinin hesabında, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (ç) bendinde belirtilen birim park alanları ile Ek-1'de belirtilen otopark sayısı esas alınır.

(3) Otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esasları bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirlenir.

(4) Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.

(5) 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır.

(6) İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır." denilmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; imar mevzuatı gereğince, yapı projelerinde otopark yeri ayrılmaması nedeniyle ilçe belediyesi adına açılması gereken hesabın İstanbul Büyükşehir Belediyesi adına açıldığı, İstanbul Büyükşehir Belediyesine ait hesaba ilgililerce doğrudan yatırılan tutarlar ve işlemler üzerinde ilçe belediyesinin herhangi bir yetki ve kullanımının olmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan hükümler gereğince, kamu idaresi adına bir hesabın açılmalı, otopark bedelleri bu hesapta toplanmalı ve kırkbeş gün içinde Büyükşehir Belediyesi hesabına aktarılmalıdır. İdare adına açılan hesabın vadeli hesapta değerlendirilerek idare gelir kaybının önüne geçilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgudaki tespit ve tavsiyelerin düzenlendiği mevzuat hükümlerinin özü düşünüldüğünde ulaşılması amaçlanan neticeye yapılan işlemle ulaşıldığı hatta tahsil edilen otopark bedeli idaremiz hesabında bekletilerek İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin bu tutarla ilgili bir an evvel tasarrufta bulunup işlem yapmasının önü açılmıştır. Ayrı bir hesap açılarak tahsil edilen otopark ücretinin yatırıldığı hesapta da vadeli olarak değerlendirilmesi ve gelir getirmesi sağlanabilecek olup bundan sonraki süreçte yapılan işlemin mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesi için gerekli hassasiyet

gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; ayrı bir hesap açılarak tahsil edilen otopark ücretinin yatırıldığı hesapta vadeli olarak değerlendirilerek gelir getirmesinin sağlanabileceği ve bundan sonraki süreçte yapılan işlemin mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesi için gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: 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.

www.balioglu.net

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 Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden alınmış işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

İdarenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2018 tarihi itibariyle sadece 3176 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı tahsil edildiği, işlemde ve müracaatta olan işyeri sayısının da 200 adet olduğu tespit edilmiştir. Ancak Başakşehir İlçesi sınırları içerisinde mükellefleri bulunan İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Başakşehir Belediyesi sınırları içinde 23048 aktif işyeri (Organize Sanayi Bölgesi içerisinde 13102 adet) olduğu tespit edilmiştir. Bu işyeri sayısı içerisinde avukatlık büroları, eczaneler, doktor muayenehaneleri, muhasebe büroları, özel eğitim kurumları, noterler gibi belediyeden ruhsat almak zorunda olmayan işyerleri bulunmamaktadır.

Bu verilerden hareketle, belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 9946 (Organize sanayi bölgelerindeki işyerleri hariç) işyerinin olduğu ve bunların 6770’sinin ruhsatsız faaliyet gösterdiği; buna bağlı olarak da İdarenin, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybının olduğu değerlendirilmektedir.

Netice olarak; işyeri denetim ve kontrol görevinin mevzuatında belirtilen şekliyle

yapılmaması, İdarenin harç gelirlerinden mahrum kalmasına neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Mevzuat hükümleri doğrultusunda yetki ve sorumluluğumuzda bulunan işyeri sayılarının yeni ve gelişen bir ilçe olmamızdan kaynaklı olarak artması kaçınılmazdır. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 4. maddesinde *"Yürürlüğe giren imar plânına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları OSB tarafından verilir ve denetlenir. İşyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesi sırasında işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin harçlar, OSB tarafından tahsil edilerek ilgili belediye veya il özel idaresi hesabına yatırılır."* hükmüne yer verilmiştir. Hemen hemen tümü ilçemizde bulunan İkitelli Organize Sanayi Bölgesi işyerlerinin ruhsat ve denetim yetkisi mevzuat gereği idaremizde değildir. Sorumluluğumuz dahilinde bulunan işyeri sayısı sürekli takip edilmekte ve yıllar içerinde yaklaşık olarak şu şekilde değişim gösterdiği görülmektedir:

- 2010 yılında 2750 faal işyeri
- 2013 yılında 3300 faal işyeri
- 2016 yılında 3600 faal işyeri
- 2018 yılında 4100 faal işyeri

www.balioglu.net

Bununla birlikte 2018 yılı içinde dönemsel sayım ve tespit anlayışı terk edilerek, sürekli denetim anlayışına geçilmiştir. Bu amaçla döngüsel olarak tüm ilçeyi taramak üzere bir ekip tesis edilmiş ve bu ekip çalışmalarına başlamıştır. Bu sayede sahanın dinamik olarak izlemi yapılarak kayıpların önüne geçilmesi hedeflenmektedir. İşyeri denetim ve kontrol görevimizi daha aktif bir şekilde icra edip idaremizin işyeri açma izni harcı gelirinden mahrum kalmaması hususunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Organize Sanayi Bölgesi işyerlerinin ruhsat ve denetim yetkisinin mevzuat gereği idarelerinde olmadığı, 2018 yılı içinde dönemsel sayım ve tespit anlayışının terk edilerek sürekli denetim anlayışına geçildiği, bu amaçla döngüsel olarak tüm ilçeyi taramak üzere bir ekip tesis edildiği ve bu ekibin çalışmalarına başladığı, İşyeri denetim ve kontrol görevinin daha aktif bir şekilde icra edilip idarenin işyeri açma izni harcı gelirinden mahrum kalmaması hususunda hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Ruhsatsız işyerlerinin tespiti yapılırken, idarenin ruhsat ve denetim yetkisi olmayan

organize sanayi bölgelerindeki işyerleri dahil edilmemiştir. İşyeri açma izni harcı gelirinden mahrum kalınmaması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Memur Personele Yapılacak Sosyal Yardımlar için Mevzuata Aykırı Olarak Toplu Sözleşme Yapılması

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun *"Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması"* başlıklı 32'nci maddesinde;

"27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından topau sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz." denilmektedir.

Söz konusu bu düzenleme ile belediyelerin toplu sözleşme yerine artık sadece sosyal denge tazminatı belirlemek üzere sözleşme yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'un Geçici 14'üncü maddesinde;

"15/3/2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebilir. Anılan sözleşmelerin uygulanmasına devam edildiği dönem için 32 nci madde hükümleri çerçevesinde ayrıca sözleşme yapılamaz. Söz konusu sözleşmeleri 31/12/2017 tarihinden önce sona eren veya mevcut sözleşmeleri bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra karşılıklı olarak feshedilen kapsama dahil idareler, sözleşmelerinin sona eriş veya fesih tarihini izleyen bir ay içinde sözleşmelerin sona erdiği veya feshedildiği tarih ile bu Kanunda öngörülen toplu

www.balioglu.net

sözleşme dönemi sonuna kadarki dönemle sınırlı olmak üzere üçüncü fıkra hükümleri dikkate alınmaksızın 32 nci madde hükümleri çerçevesinde sözleşme yapabilir. Ancak 32 nci madde uyarınca toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarın, unvanlar itibarıyla ilgili personele söz konusu sözleşmeler uyarınca yapılmakta olan ortalama aylık ödemenin altında kalması halinde; üçüncü fıkra hükümleri dikkate alınmaksızın 32 nci madde hükümleri esas alınarak 31/12/2015 tarihine kadar uygulanabilecek sözleşmelerde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte uygulanan sözleşme uyarınca unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutar tavan olarak esas alınabilir. Bu şekilde yapılacak ödemeler kazanılmış hak sayılmaz." denilerek daha önce toplu sözleşme imzalayan idarelerin hangi şartlarda sosyal denge tazminatı alabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

23.8.2015 tarihli Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmesi'nin Dördüncü Bölümü "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" kısmının 7'nci maddesinde göre, uygulanabilecek eski sosyal denge sözleşmesi süresi 31.12.2015 tarihi yerine 31.12.2019 tarihi olarak değiştirilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi kayıtlarının incelenmesi sonucu, 2018 yılı içerisinde memur personele yapılacak sosyal yardımlar için toplu sözleşme düzenlendiği ancak sosyal denge tazminat tutarının, kadrosu şef ve üstü olan personel için unvanlar itibarıyla ilgili personellere yapılmakta olan ortalama aylık ödemenin üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesi neticesinde, idare tarafından toplu sözleşme yerine artık sadece sosyal denge tazminatını belirlemek üzere sözleşme yapılmalı ve bu tazminat tutarları kanuni oranlarda olmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak mevzuatın öngördüğü esaslar dikkate alınmak suretiyle sosyal denge tazminat oranları 1 Nisan 2019 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere düşürülmüş olup bundan sonraki süreçte bulgudaki tespit ve tavsiyelere uygun hareket edilmesi için gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan tespit doğrultusunda sosyal denge tazminat oranlarının 1 Nisan 2019 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere mevzuatın öngördüğü oranlara düşürüldüğü ve bundan sonraki süreçte gereken

hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosu Üzerinden Mühendis Kadrosuna Yapılan Atamanın Mevzuata Aykırı Olması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "*İstisnai Memurluklar*" başlıklı 59'uncu maddesinde özel kalem müdürlüğünün de içinde bulunduğu istisnai memurluk kadroları 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." hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar"başlıklı 5'inci maddesinde;

"...

(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 ..."

Mezkûr Yönetmelik'in "Unvan değişikliği sınavına tabi olan kadrolara atanacaklarda aranacak genel şartlar"başlıklı 8'inci maddesinde;

"(1) Unvan değişikliği suretiyle atanacaklarda aşağıdaki genel şartlar aranır.

*a) **(Mülga:RG-7/5/2014-28993)***

b) Unvan değişikliği sınavında başarılı olmak,

c) Yükseköğrenim mezunu olanların 1-4 dereceli kadrolara atanmaları için 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen süre kadar hizmeti bulunmak." denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinde de belirtildiği üzere mühendis kadroları görevde yükselme ve unvan değişikliği yönetmeliği kapsamında bulunmaktadır. Bu kadrolara atanma şartları ilgili Yönetmelik'te ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Mezkûr Yönetmelik'e göre mühendis kadrosuna atanmak için ünvan 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

Kamu İdaresinin personel atama işlemlerinin incelenmesi neticesinde; özel kalem müdürü olarak çalışan kişinin mühendis kadrosuna yapılan atama işleminde mevzuata aykırı hareket edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi, B.S.T isimli personelini ilk atamasını özel kalem müdürlüğüne yapmış ve daha sonra mevzuatta mühendis kadrosuna atanabilmek için gerekli olan "*ünvan değişikliği sınavında başarılı olmak"* şartını sağlamadığı halde mühendis kadrosuna atamıştır. Bu nedenle mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilen ilgili atamanın mevzuatın emrettiği şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak Görevde Yükselmeye tabi kadrolara yapılan atamalarda; Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin ilgili hükümlerinin öngördüğü şekilde işlem tesis edilmesi hususunda gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak görevde yükselmeye tabi kadrolara yapılan atamalarda Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in ilgili hükümlerinin öngördüğü şekilde işlem tesis edilmesi hususunda gereken

hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Diğer kuruluşlarla ilişkiler"* başlıklı 75'inci maddesinde;

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

...

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

*... "*hükmü yer almaktadır.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75-d maddesine göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun belediye taşınmazlarının ücretsiz olarak tahsis edilmesinin mümkün olmadığı düşünülmektedir. Ancak, ihtiyaç bulunmayan belediye taşınmazları 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralanabilirler. Ayrıca belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75-c maddesine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu

www.balioglu.net

yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 5362 sayılı Kanun kapsamındaki meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilmektedir. Ortak hizmet projeleri kapsamında bir taşınmazın bedelsiz olarak tahsisi de mümkün görülmemektedir.

Kamu idaresinin, kendisine ait olan taşınmazları Başakşehir Belediye Meclisi Kararları ile Kayaşehir Spor Kulübüne, Başakşehir Spor Kulübüne ve 5 Mevsim Gençlik ve Spor Kulübü Derneğine ücretsiz olarak tahsis ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereği, kamu idaresinin taşınmaz tahsis işlemini ancak mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarına yapılabileceğinden söz konusu derneklere yapılan tahsis işlemleri mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bahsedilen spor kulüplerine tahsis işlemi adı altında taşınmaz kullandırılması usulü anlamda kanunu aykırı olsa da idaremizin işbu işlemi tesis etmesindeki asıl amaç mevzuat hükümleri gereği amatör spor kulüplerine ayni yardım yapmak suretiyle destek sağlanmasıdır. İdaremizce amatör spor kulüplerine taşınmaz tahsisi ile ilgili tesis edilen işlemle ilgili bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak yapılan tahsis işlemlerinin iptali sağlanacak olup bundan sonraki süreçte daha hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan tahsis işlemlerinin iptal edileceği ve bundan sonraki süreçte daha hassasiyetle hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Yapılmaksızın Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

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

"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." hükmü,

"Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde;

"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz.

www.balioglu.net

Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; kamu idarelerinin satım ve kiraya verme işlerinin 2886 sayılı Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği anlaşılmaktadır. 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinin birinci fıkrası, taşınmaz malların kiraya verilmesinde kira süresine on yıllık üst sınır getirmiştir. Ancak, burada on yıllık üst sınırın sözleşme süresi için geçerli olduğuna dikkat edilmesi gerekir. Bu sürenin, ihalenin on yıla kadar geçerliliğini koruyacağı anlamına gelmemektedir.

www.balioglu.net

Nitekim 2886 sayılı Kanunu'na göre kiraya verilen taşınmazların, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği; yargı kararlarında da yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulunun**,** 21.1.1993 tarih ve 4761/1 sayılı Kararı'nda;

"*Genel ve katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiğini"* belirtmiştir.

Danıştay 10'uncu Dairesinin, 19.12.1991 tarih ve 1989/2736 E. 1991/3850 K. sayılı Kararı'nda;

"2886 Sayılı Devlet İhale Yasasının 64. Maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 Sayılı Yasaya göre ihale yapma zorunluluğu yönünden taşınmaz malın "musakkaf" olup olmaması önem taşımamaktadır.

Musakkaf yapıların kiralanması hususunu düzenleyen 6570 Sayılı Yasa da, 2886 Sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır." hükmü yer almaktadır.

İdarenin daha önce 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olarak kiraya verdiği aşağıdaki tabloda belirtilen taşınmazlarını, yine 2886 sayılı Kanun ve 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine aykırı olarak ihaleye çıkılmadan encümen kararlarıyla kira sürelerinin uzatıldığı ve aynı kişilerin kullanımında bırakılmasının sağlandığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Encümen Kararıyla Kira Süreleri Uzatılan Taşınmazlar

Ada	Parsel	Yüzölçüm	Encümen Kararı	Sözleşme Tarihi	Sözleşme Süresi	Durumu	Kira Bedeli (Aylık)
1251	13	9,00 m²	10.06.2010/606	15.07.2010	3 YIL	halen devam ediyor	19.619,04 TL
-	1782	108,36 m²	16.01.2008/6	08.04.2013	3 YIL	halen devam ediyor	750,00 TL
292	3	210,00 m²	10.03.2011/171	05.04.2011	1 YIL	halen devam ediyor	2.470,00 TL
248	1	30,00 m²	15.04.2010/449	25.06.2010	3 YIL	halen devam ediyor	4.615,00 TL
1301	8	15,00 M²	13.02.2014/145	28.02.2014	3 YIL	halen devam ediyor	530,00 TL
1301	8	15.00 m²	13.02.2014/146	28.02.2014	3 YIL	halen devam ediyor	530,00 TL
298	6 Parselin Önü	30,00 m²	18.05.211/336	15.06.2011	1 YIL	halen devam ediyor	2.620,00 TL
254	Park (Trafo Yanı)	30,00 m²	25.07.2013/551	20.09.2013	3 YIL	halen devam ediyor	3.260,00 TL
270	2 Parselin Yanı	30,00 m²	18.07.2010/683	09.08.2010	3 YIL	halen devam ediyor	3.055,00 TL
256	1 Parselin Karşısı	30,00 m²	15.04.2010/451	26.05.2010	3 YIL	halen devam ediyor	5.250,00 TL
262	1 Parselin Önü	30,00 m²	28.03.2007/25	24.10.2011	3 YIL	halen devam ediyor	3.200,00 TL
434	12 Parselin Önü	30,00 m²	05.11.2008/97	12.11.2008	3 YIL	halen devam ediyor	1.890,00 TL
184	1 Parsel Park	23,00 m²	20.12.20012/767	21.01.2013	3 YIL	halen devam ediyor	2.255,00
556	Psa	50,00 m²	19.04.2012/268	01.06.2012	3 YIL	halen devam ediyor	2.000,00 TL
514	Park	30,00 m²	01.07.2010/681	06.08.2010	1 YIL	halen devam ediyor	6.045,00
556	Park	30,00 m²	06.05.2010/518	26.05.2010	3 YIL	halen devam ediyor	4.615,00
0	Park	1.774,00 m²	25.09.2014/833	19.10.2015	3 YIL	halen devam ediyor	6.505.00 TL + KDV

www.balioglu.net

Yukarıda belirtildiği üzere; İdarenin ihale yapmaksızın meclis veya encümen kararları ile kira sürelerini uzatması mevzuata aykırıdır. Kira süresi biten taşınmazların kiraya verilme işlemlerinin mevzuatın emrettiği şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "11.01.2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte 18.5.1955 tarihli ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış olup kamuya ait tüm kiralamalarda 6098 sayılı yasa hükümleri uygulanmaktadır. 6098 sayılı yasanın 347. maddesinde *"Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir. Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildirimiyle sözleşmeyi sona erdirebilirler."* hükmü bulunmaktadır.

Dolayısıyla, kira süresi biten kira sözleşmeleri 6098 sayılı TBK'nun 347. maddesine istinaden 10 yıllık uzama dönemlerine girdiğinden dolayı dönemsel kira bedelleri sözleşme hükümlerine göre belirlenerek kiracılara bildirilmekte olup, yapılan işlemler 6098 sayılı yasa hükümlerine göre yapılmaktadır.

Yargıtay 3.Hukuk Dairesinin 03.02.2009 tarih, 2008/21012E. 2009/1236K. Sayılı kararında; Kira sözleşmesinin bitim tarihinde kiracı, belediyeye ait taşınmazı boşaltmazsa, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilmeli, aksi takdirde işgalin devam etmesi halinde ecrimisil alınması gerektiği ifade edilmiştir. Bulguda, kira süresi biten taşınmazların yeniden ihale yapılmaksızın aynı kişilere kiraya verilmesine ilişkin yapılan eleştiriler göz önünde bulundurularak bundan sonraki süreçte daha hassas davranılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak 10.09.1983 tarih ve 18161 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda idareler tarafından yapılacak kiralamaların nasıl olacağı, ihalelerinde nelere dikkat edileceği, bu kurallara kimlerin tabi olacağı gibi hususlara ilişkin hükümler getirilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinde Kanun kapsamına dâhil olduğu,

"Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde "Kira" tanımının taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanmasını veya kiraya verilmesini ifade ettiği, hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 64'üncü maddesinde, ihale sonucu kiraya verilerek sözleşme yapılan bir taşınmazın sözleşme süresi sonunda tekrar ihale yapılmak suretiyle kiralanması gerektiği belirtilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen gayrimenkullerin, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği ve 6570 sayılı Kanun'daki süre uzatımları hükümlerinin ihale düzenlenmesine engel olmayacağı hususu Danıştay ve Sayıştay kararlarında yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu, 21.01.1993 tarih ve 4761/1 sayılı Kararı'nda; genel ve katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 Sayılı Kanun'a göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Danıştay 10. Dairesi'nin 19.12.1991 tarih ve 1989/2736 E., 1991/3850 K. sayılı ilamında;

"2886 Sayılı Devlet İhale Yasası'nın 64'üncü maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 sayılı Yasaya göre ihale yapma zorunluluğu yönünden taşınmaz malın "musakkaf" olup olmaması önem taşımamaktadır. Musakkaf yapıların kiralanması hususunu düzenleyen 6570 Sayılı Yasa da, 2886 Sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır." denilmektedir.

Yeni Borçlar Kanunu ile ilgili olarak, Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin 2015/2506 E. , 2015/3710 K. sayılı ilamında;

"Hükme esas alınan 25/01/2010 başlangıç tarihli ve 3 yıl süreli sözleşme konusunda taraflar arasında bir uyuşmazlık bulunmamaktadır. Kiralananın 2886 Sayılı Yasa uyarınca

ihale ile kiraya verildiği anlaşılmaktadır. (6570 Sayılı Yasanın 14. maddesi) TBK.nun 339'uncu maddesi Hazine, Belediye, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve İl Özel İdaresi tüzel kişileri tarafından ihale yoluyla kiraya verilen taşınmazlar hakkında uygulanamaz. Davalı tarafından sözleşmenin süre bitiminde yenilenmeyeceği 16/01/2013 tarihli ihtarla bildirildiğine göre sözleşmenin 31/01/2013 tarihi itibariyle sona erdiğinin ve bu tarihte davacının fuzuli işgalci olduğunun kabulü gerekir. Bu nedenle davanın reddine karar verilmesi gerekirken yazılı şekilde davanın kabulüne karar verilmesi doğru olmadığından hükmün bozulması gerekmiştir." denilerek, 2886 sayılı Kanun hükümlerinin gayrimenkul kiraları, sözleşmenin sona ermesi ve tahliye gibi konularda uygulanmaya devam edileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri ve mahkeme kararlarının değerlendirilmesi neticesinde, kira süresi dolan belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması mümkün görülmemektedir. Mahkeme içtihatlarında, her ikisi de özel kanun olan 2886 sayılı Kanun ve 6570 sayılı Kanunun çatışması durumunda dahi 2886 sayılı Kanuna öncelik tanınmış iken, yeni olmasına karşın genel bir kanun olan 6098 sayılı Borçlar Kanunu (6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu, 6570 sayılı Kanunun 14'üncü maddesindeki düzenlemeyi benimsemiştir) hükümlerinin 2886 sayılı Kanuna göre ihaleyle kiraya verilen taşınmaz hakkında da uygulanabileceğini ifade etmek mümkün görülmemektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılan ihalenin şartname ve sözleşme hükümlerine göre sonuçlandırılması ve taşınmaz kaç yıllığına kiralanmışsa kira süresinin bitiminde yasal yollarla tahliyelerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde taşınmazların kiralamalarının bir yıllığına ihaleye çıkarılıp, 6098 sayılı Borçlar Kanunu'na göre işlem tesis edilmek suretiyle on yıllarca sözleşmenin uzaması, taahhüt edilen ve şartnamelere göre teklif sunulan ihale mantığına aykırılık oluşturacağı gibi, kamu düzeni ile ilgili amir hükümler içeren 2886 sayılı Kanun'a ve bu Kanun'da gösterilen temel ilkelere aykırılık teşkil edecektir.

2886 sayılı Kanun'a göre ihale edilerek kiraya verilen taşınmaz malın kira süresi sonunda sözleşme süresinin kendiliğinden veya mevzuata aykırı olarak encümen veya meclis kararlarıyla uzatılarak aynı kişiye ihale yapılmaksızın kiraya verilmesi bu kiracıların fuzuli şagil durumuna düşmelerine sebep olacaktır.

Kira sözleşmesi sona eren gayrimenkullerin, kira sürelerinin sonunda kanundaki usullerle tahliye edilmesi, fuzul-i şagil durumuna düşen kişiler varsa bunlar hakkında 5393

www.balioglu.net

sayılı Belediye Kanunu ve 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca tahliye talebinde bulunulması, günümüz koşullarına göre belirlenmiş rayiç bedellerle tekrar ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Diğer Kuruluşlara Mevzuata Aykırı Olarak Taşıt Tahsis Edilmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Diğer kuruluşlarla ilişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

...

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.

Taşınır Mal Yönetmeliği Genel Tebliği'nin "Amaç ve kapsam" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Bu Tebliğ, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin 31 inci maddesinin 4/5/2010 tarih ve 2010/504 sayılı Kararla değişik beşinci fıkrası hükmüne dayanılarak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin sahip oldukları taşınırların diğer kamu idarelerine geçici olarak tahsisine ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi amacıyla hazırlanmıştır."

Mezkûr Tebliğ'in *"Geçici tahsis yetkisi ve tahsis şartları"* başlıklı 3'üncü maddesinde;

"(1) Taşınırların diğer kamu idarelerine geçici olarak tahsis yetkisi, üst yönetici tarafından ayrıca bir düzenleme yapılmadığı sürece taşınırın yönetiminden ve hesabını vermekten sorumlu harcama yetkilisine aittir.

(2) Taşınırların idareler arasında tahsisinde aşağıdaki şartlar aranacaktır:

a) Tahsis, idarenin geçici olarak ortaya çıkan ihtiyaçları için ve sadece ihtiyaç

www.balioglu.net

süresiyle sınırlı olarak yapılacaktır.

Bununla birlikte,

1) Dozer, vinç, grayder, kepçe, asfaltlama ve betonlama makineleri, kaya kamyonları, yükleyiciler, transpalet, beko-loder, traktör, çöp kamyonu, arazöz ve itfaiye aracı gibi iş makineleri, sondaj makineleri ve bunların ekipmanları altı ay süre ile,

2) Yukarıda sayılanlar dışında kalan diğer dayanıklı taşınırlar ise ihtiyaç süresi aşılmamak koşuluyla üç ay süre ile,

3) 237 sayılı Taşıt Kanununa bağlı I ve II sayılı Cetvelde sayılan makamlara ait mevcut taşıtların herhangi bir nedenle geçici olarak kullanılamaması durumlarında kullanılabilir hale gelinceye kadar; kullanımının imkânsız olduğu durumlarda ise yeni taşıt temin edilinceye kadar,

geçici tahsis yapılabilir.

Bu süreler, zorunlu hallerde aynı sürelerle sınırlı ve bir kereye mahsus olmak üzere uzatılabilir.

b) Genel ve özel bütçeli idarelerin merkez birimlerince yapılan tahsisler hariç olmak üzere geçici tahsis; mahalli idarelerde hizmet vermekle yetkili oldukları coğrafi alanla, diğer kamu idarelerinde ise bulundukları ilin idâri (ilçeler dahil) alanı ile sınırlı olarak yapılabilecektir.

c) Tahsis edilen taşınırın tahsis süresindeki zorunlu bakım, onarım ve işletme masrafları ile kullanım için gerekli toner, kartuş, kağıt, akaryakıt, yağ vb. diğer zorunlu giderleri, tahsis yapılan idarece karşılanacaktır.

ç) Taşınır, ihtiyacın ortadan kalktığı günü takip eden günden itibaren en geç yedi iş günü içinde, tahsisi yapan idareye iade edilecektir.

d) Tahsis edilen taşınırlar için tutanak düzenlenmesi zorunludur. Ancak, taşıt ve iş makineleri için idareler arasında protokol düzenlenecektir. Düzenlenen tutanak veya protokolde;

1) Tahsis edilen taşınırın cinsi, adedi ve tahsis amacı ile tahsis süresine,

2) Taşınırın tahsis süresindeki zorunlu bakım, onarım ve işletme masrafları ile

www.balioglu.net

kullanılacak tüketim madde ve malzemelerin, tahsis edilen idarece karşılanacağına,

3) Taşınırın tesliminden itibaren kullanımı süresince idareye veya diğer kamu idarelerine ya da özel kişilere verilecek zararların tazminine ilişkin sorumluluğun, tahsis edilen idareye ait olduğuna,

4) İdarelerce gerekli görülecek diğer hususlara,

yer verilir." hükmü yer almaktadır.

Kamu idaresi, ihale kapsamında kiraladığı 61 adet taşıtı diğer kurum ve kuruluşlara bir yıllığına tahsis etmiş ve bu araçların yıllık 72.000 litre yakıt giderinin de karşılamıştır. Ayrıca bu tahsis işlemi öteden beri süreklilik arz ettiği için söz konusu kurumların bu araçları ne amaçla kullandığının da tespitinin yapılamadığı/yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, belediyelerin mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, bu idarelere araç ve personel temin edebileceği, söz konusu araç tahsis işleminin ihtiyaç süresini aşmamak kaydıyla geçici olarak yakıt karşılanmaksızın yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi araç tahsislerini yıllık olarak yapmakla birlikte araç tahsisleri süreklilik arz etmektedir. Söz konusu kurumların araçlara olan ihtiyaçları süreklilik arz ediyor ise ilgili kurumlarınca araç temininin yapılması gerekmektedir. Ayrıca tahsis edilen araçlar ihtiyaç fazlası olan araçlar değil, idarenin kendi mülkiyetinde olmayıp ihale kapsamında kiraladığı araçlardır. İlgili araç tahsislerinin iptal edilmesi, bundan sonraki araç tahsis işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması ve araçların yakıt ihtiyacının ilgili kurumlarınca karşılanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75 inci maddesinde aynen;

"Madde 75- Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde

iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

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

...” denilmekte olup işbu hüküm uyarınca belediyeler diğer kamu kurumlarına ait bir takım giderleri karşılayabileceklerdir.

Belediyenin, diğer kurum ve kuruluşlarının kullanımına sunduğu araçlara ilişkin bulguda, tahsis edilen araçların yakıt giderlerinin de karşılandığı ve söz konusu kurumların kendilerine sunulan bu araçların ne amaçla kullanıldığının tespit edilemediğini belirtmiş olsa da söz konusu harcamalar belediyenin “görev ve sorumluluk alanına” girmektedir. Madde hükmünde geçen “görev ve sorumluluk alanı” ifadesi, coğrafi bir tanımdır. Burada kanun koyucunun kastı, belediyenin sorumlu olduğu coğrafi alan içerisinde yer alan kamu kurumlarıdır. Şayet Kanun hükmündeki kasıt, belediyenin görev ve sorumluluk konuları ile ilgili olsa idi, 75 inci maddenin “b” fıkrasının uygulanabilirliği kalmayacaktır. Zira 5393 sayılı Kanun’un 14 üncü maddesinin başlığına da dikkat edilecek olursa, Kanun koyucu “Belediyenin görev ve sorumlulukları” demek suretiyle, belediyelerin görev ve sorumlulukları ile belediyenin görev ve sorumluluk alanları kavramlarının ayrı şeyleri ifade ettiğini açıkça belirtmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 31. maddesinin 4. fıkrasında *“İdareler, sahip oldukları taşınırları (taşıt ve iş makineleri dahil) birinci fıkrada belirtilen beş yıl şartı aranmaksızın ihtiyacı bulunan diğer idarelere geçici olarak tahsis edebilir.”* ifadesine yer verilmiştir. Yönetmelikte de açıkça bir idarenin başka bir idareye araç tahsis etmesinin mümkün olduğu vurgulanmış olup idaremizce yapılan işlemin mevzuata uygun olduğu anlaşılmaktadır.

2019 yılı başından itibaren tahsis edilen araçların kullanımı için akaryakıt gideri idaremizce karşılanmamakta olup yakıt veya benzeri bir yardımın yapılması da söz konusu değildir. İdaremizce diğer kurumlara tahsis edilen araçlar sebebiyle bir kamu zararı oluşmadığı Sayıştay kararlarında da belirtilmiştir. Nitekim Sayıştay 7.Dairesi’nin 22.11.2018 Tarih 289 Karar 72 İlam nolu kararında da *“Sonuç olarak, her ne kadar Denetçi görüşünde, Belediye’nin doğrudan temin yöntemiyle kiraladığı aracın meclis kararı alınmadan* **...** Emniyet Müdürlüğü’nün kullanımına verilmesi ve yakıt giderlerinin karşılanması neticesinde ... TL kamu zararına sebebiyet verildiği iddia edilmekte ise de, konu hakkında ilişilecek bir

husus bulunmadığına *oy çokluğuyla karar verildi."* denilmek suretiyle diğer kuruluşlara araç tahsis edilmesinin ve tahsis edilen aracın yakıt giderlerinin karşılanmasının dahi kamu zararına sebebiyet vermeyeceği oy çokluğuyla kararlaştırılmıştır. Bulguda diğer kuruluşlara mevzuata aykırı olarak taşıt tahsis edilmesi hususuna ilişkin yapılan eleştiriler göz önünde bulundurularak bundan sonraki süreçte daha hassas davranılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda Başakşehir ilçe coğrafi sınırları dışında herhangi bir işlemin yapıldığına, araç tahsis işleminin belediyenin görev ve sorumluluk alanında olmadığı dolayısıyla diğer kurumlara araç tahsisin yapılamayacağına, araç tahsis işleminden dolayı kamu zararına sebebiyet verildiğine dair herhangi bir iddiada bulunulmamasına rağmen başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabı bu doğrultuda yapılmıştır.

İlgili mevzuat hükümlerinden, belediyelerin mahallî idareler ile merkezî idareye araç ve personel temin edebileceği, araç tahsis işleminin ihtiyaç süresini aşmamak kaydıyla ve geçici olarak yakıt karşılanmaksızın yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdarenin denetimden sonra tahsis işlemindeki yakıt kısmını iptal ettirmesi mevzuata uygunluk babında yerinde bir işlemdir.

www.balioglu.net

Söz konusu kurumların araçlara olan ihtiyaçları süreklilik arz ediyor ise ilgili kurumlarınca araç temininin yapılması gerekmektedir. Ayrıca tahsis edilen araçların ihtiyaç fazlası olması gerekmektedir. Tahsis edilen araçlar ihtiyaç fazlası araçlar değil, idarenin kendi mülkiyetinde olmayıp ihale kapsamında kiraladığı araçlardır. İlgili araç tahsislerinin iptal edilmesi, araç tahsis işlemlerinin mevzuatta belirtildiği şekilde geçici bir süreliğine yapılması ve tahsis edilen araçların tahsis amacı doğrultusunda kullanıp kullanılmadığının takip edilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Avukatlık Vekâlet Ücreti Dağıtımında Mevzuatta Belirlenen Oranlara Uyulmaması

02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 659 sayılı KHK'nin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümler ile atıflar" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasında, 1389 sayılı Kanun'un yürürlükten kaldırıldığı, diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanun'a yapılan atıfların bu KHK'ye yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

Anılan KHK'nin 14'üncü maddesinin (2) numaralı fıkrasında;

"*İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekâlet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dahilinde ödenir.*

a) Vekâlet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhake-mat müdürü ve avukatlara %40'ı (...)(1) eşit olarak ödenir.

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

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

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 16'ncı maddesine dayanılarak hazırlanan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile vekâlet ücretinin dağıtımına ilişkin usul ve esaslar tespit edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Ödenecek vekâlet ücretinin limiti ve dağıtım şekli" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"...

a) Dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, vekâlet ücreti dağıtımının yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı eşit olarak ödenir.

b) Davanın takibi ve sonuçlandırılmasında birbiri ardına veya birlikte hizmeti geçenlere (a) bendine göre ayrılan hisseler bu kişilerin hizmet ve karara tesir derecesine göre hukuk birim amiri tarafından paylaştırılır.

c) Dağıtımı yapılmayan %5'lik kısım muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedilir."

Ayrıca mezkûr Yönetmelik'in "Bütçeye gelir kaydedilmesi" başlıklı 8'inci

www.balioglu.net

maddesinde;

"Emanet hesabında toplanan ve dağıtımı yapılamayan vekâlet ücretleri tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda gelir kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Her ne kadar 659 sayılı KHK'de dağıtımı yapılmayan vekâlet ücretinin %5'lik kısmının bütçeye gelir kaydedileceği açıkça belirtilmese de, bahsi geçen KHK'ye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'e göre, İdare tarafından dağıtımı yapılmayan vekâlet ücretinin %5'lik kısmının öncelikle gelir kaydedilmesi, ayrıca üçüncü bütçe yılı sonunda dağıtımı yapılmayan tutarlarında ayrıca gelir kaydı yapılmak üzere takibinin yapılması ve vekâlet ücreti dağıtım usulü ile muhasebe kayıtlarının buna uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin avukatlık vekâlet ücreti ödemeleri incelendiğinde; İdare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekâlet ücretinin %5'lik kısmının gelir kaydedilmediği; emanet hesapta toplanan vekâlet ücretlerinin mevzuatta belirtilen oranlar dâhilinde değil, dava ve icra dosyalarının takip edilip edilmediğine bakılmaksızın belediye bünyesindeki tüm avukatlara eşit miktarda dağıtıldığı; ayrıca dağıtımı yapılmayan artık tutarın üçüncü bütçe yılı sonunda gelir kaydı yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare lehine sonuçlanan dava dosyalarından kazanılan vekâlet ücretlerinin dağıtımının mevzuatta belirtilen esas ve usullere uygun biçimde yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"idare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekalet ücretinin dağıtımı yapıldıktan sonra kalan artık tutarın üçüncü bütçe yılı sonunda gelir kaydı yapılmadığından mevzuata aykırı olduğu "* belirtilmektedir. Bu kabule katılmak mümkün olmayıp bahse konu artık tutarın varlığı söz konusu değildir. Belediyenin emanet kasa hesabında bulunan tahsil edilmesinden sonra üçüncü bütçe yılına kadar devreden böyle bir meblağ olmadığından kamu zararının varlığından söz edebilmekte mümkün değildir. Emanet kasa hesabında önceki yıllarda tahsil edilip devreden bir meblağ olması halinde üçüncü bütçe yılı sonunda mevzuat gereği gelir kaydedilecektir.

Bulguda *"idare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekalet ücretinin dava icra dosyalarının takip edilip edilmediğine bakılmaksızın belediye bünyesindeki tüm avukatlara eşit miktarda dağıtılmasının mevzuata aykırı olduğu "* belirtilmektedir. Sayıştay Temyiz Kurulu 08.03.2017 tarih 40758 dosya nolu kararında; "659 sayılı *KHK'nın maddeleri, genel gerekçesi ve madde gerekçeleri birlikte değerlendirildiğinde;*

www.balioglu.net

avukat olmasalar dahi hukuk birimi amirleri, muhakemat müdürleri ve hukuk müşavirleri tarafından takip edilip idareler lehine sonuçlanan davalarda, ilgili mevzuata göre hükmedilmesi gereken tutar üzerinden idareler lehine vekalet ücreti takdir edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.659 sayılı KHK'nin vekalet ücretinin dağıtımına ilişkin 14 üncü maddesinin (a) bendinde; vekalet ücreti dağıtılacaklar arasında, hukuk birimi amiri açıkça sayılmıştır. Norm kadro cetveline göre İdarenin Hukuk biriminin amirinin "Hukuk İşleri Müdürü" olduğu anlaşılmaktadır.Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği yönetmeliğinin 5 inci maddesinde, Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar guruplar halinde sayılmış, maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde "Hukuk hizmetleri grubu" başlığında Hukuk müşavirinin görevde yükselmeye tabi olduğu açıkça belirtilmiş, bu gurupta başkaca bir unvan veya kadroda sayılmamıştır. Yönetmeliğin 7'nci maddesinde, 5 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan unvanlara görevde yükselme suretiyle yapılacak atamalarda aranacak özel şartlar belirtilmiştir. Maddenin a/3 bendinde; "Ekli (1) sayılı listede sayılan ve teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere atanabilmek için; yükseköğretim kurumlarının, kadronun görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az dört yıllık bölümlerinden veya bu bölümlere denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden mezun olmak," hükmüne yer verilmiş ancak Ekli (1) sayılı listede, teknik öğrenim gerektiren unvanlar sayılmış olup Hukuk İşleri Müdürlüğü kadrosuna yer verilmemiştir. Yönetmeliğin başkaca bir yerinde, Hukuk İşleri Müdürünün görevde yükselme yönetmeliğine tabii olduğuna ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca başkaca bir mevzuatta, Hukuk İşleri Müdürü Kadrosuna atanabilmek için Hukuk mezunu olma zorunluluğunu içeren bir düzenleme bulunmamaktadır.

Hal böyleyken, Belediyede avukat varken, avukat olmayan birinin, Hukuk İşleri Müdürlüğü görevini yürütmesinin uygun olmadığını ileri sürmek, idarenin takdir yetkisine müdahale anlamına gelecektir. Dolayısı ile Hukuk İşleri Müdürlüğünü vekaleten yürüten ve usul ve esaslara uygun ataması yapılan şahsa, vekalet ücreti ödenmesi yerinde olduğundan tazmin hükmünün kaldırılması gerekir" denilmektedir. Sayıştay Temyiz Kurulu kararında açıkça Hukuk İşleri Müdürlüğü'ne vekaleten bakan ve avukat olmayan başkan yardımcısına dahi vekalet ücreti ödemesi yapılmasının hukuka uygun olduğu kabul edilmişken bulgudaki idare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekalet ücretinin dava icra dosyalarının takip edilip edilmediğine bakılmaksızın belediye bünyesindeki tüm avukatlara eşit miktarda dağıtılmasının mevzuata aykırı olduğu görüşüne katılmak hukuken mümkün değildir.

www.balioglu.net

Bulguda *"idare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekalet ücretinin %5'lik kısmının gelir kaydedilmediğin bahisle mevzuata aykırı olduğu "* belirtilmektedir. Sayıştay Temyiz Kurulu 28.06.2016 tarih 40229 dosya nolu kararında *" 659 sayılı KHK'nın 14/2-c maddesinde yer alan; "Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödenir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir" şeklindeki hükmün, vekalet ücreti limiti doldurulamayan hallerde de toplam vekalet ücretinin %5 inin gelir kaydedilmesi şeklinde yorumlanması, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin amacına aykırı olacaktır. Çünkü 14/2-c maddesinde, dağıtım sonrasında arta kalan tutarın limiti dolduramayan avukatlara dağıtılacağı ifade edilmiştir. Diğer yandan 659 sayılı KHK'ya istinaden Bakanlar Kurulunca 08.07.2012 tarih ve 28347 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "Ödenecek vekalet ücretinin limiti ve dağıtım şekli" başlıklı 6'ıncı maddesinin 1-c bendinde "c) Dağıtımı yapılmayan %5'lik kısım muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedilir." denilmekte ise de; yönetmeliğin bu hükmünü, limiti dolduramayan avukatlara yapılacak dağıtımdan sonra arta kalan (dağıtımı yapılmayan) tutarın idarenin bütçesine gelir kaydedilmesi şeklinde yorumlamak gerekmektedir. Aksi bir yorum, normlar hiyerarşisinde daha yukarıda yer alan Kanun Hükmünde Kararname ile verilen bir hakkın, daha alt bir norm olan yönetmelik hükmü ile kısıtlanması anlamına gelecektir. "* denilmektedir. İdare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen toplam vekalet ücretinin %5'lik kısmının gelir kaydedilmesinin istenmesi kanuna aykırı olup bahse konu kararda da açıkça ifade edildiği üzere tahsil edilen vekalet ücretinin dağıtım neticesinde kalan %5'lik kısmının gelir olarak kaydedilmesi gerekir. Tahsil edilen vekalet ücretinin kanunda ve yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre dağıtımı yapıldıktan sonra bakiye kısım olması halinde bu meblağın %5'lik kısmı gelir olarak kaydedilmesi hususunda gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında özetle; Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı dayanak gösterilerek Hukuk İşleri Müdürlüğü'ne vekaleten bakan ve avukat olmayan başkan yardımcısına dahi vekalet ücreti ödemesi yapıldığı bu nedenle vekâlet ücretinin dava icra dosyalarının takip edilip edilmediğine bakılmaksızın belediye bünyesindeki tüm avukatlara eşit miktarda dağıtılmasının mevzuata aykırı olmadığı; bütçeye gelir kaydı için emanet hesaplarda üçüncü bütçe yılına kadar devreden bir meblağ olmadığı

www.balioglu.net

ayrıca toplam vekalet ücretinin %5'lik kısmının gelir kaydedilmesinin istenmesinin kanuna aykırı olduğu ifade edilmiştir.

Ancak dayanak gösterilen Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı bulgu konusu yapılan husus ile ilgili değildir. Emanet hesapta toplanan vekâlet ücretlerine ilişkin İdare tarafından sunulan bilgi ve belgelerde dağıtımın maktu bir ücret gibi yapıldığı, 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 16'ncı maddesine dayanılarak hazırlanan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin dikkate alınmadığı görülmüştür.

Bütçeye gelir kaydı için emanet hesaplarda üçüncü bütçe yılına kadar devreden bir meblağ olmadığı ifade edilmişse de gerek Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin dikkate alınmaması gerek serbest avukata idare lehine hükmedilen vekâlet ücretlerinden belli tutarda meblağ verilmesi nedenleriyle iddia edilen husus yerinde olmayacaktır.

Ayrıca 659 sayılı KHK'de dağıtımı yapılmayan vekalet ücretinin %5'lik kısmının bütçeye gelir kaydedileceği açıkça belirtilmese de, bahsi geçen KHK'ye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'e göre, İdare tarafından dağıtımı yapılmayan vekâlet ücretinin %5'lik kısmının öncelikle gelir kaydedilmesi gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 14: İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'nun *"Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri"* başlıklı 53'üncü maddesinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği;

"Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde, yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu;

"Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde, iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği;

"İzinlere ilişkin düzenlemeler" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise, yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izinin faydalı olması

için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan 4857 sayılı Kanun'un yıllık ücretli izin hakkını düzenleyen maddelerine göre işçilerin yıllık ücretli izin hakkından feragat etmesine cevaz verilmemekte, işverenin de işçilere sürekli bir şekilde yıllık izin vermesi zorunlu tutulmaktadır. Aksi bir uygulamada, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği yıllık ücretli izin hakkı, ücret alacağına dönüşmektedir.

Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi, işçilerin izin kullanmaktan kaçınarak feragat edebilmelerine neden olmaktadır. Kurum veya birim yetkililerin buna izin vermemesi, Anayasal bir hak olan izni, işçilere kullandırması gerekir. Zira birikmiş izin alacaklarının ücrete dönüşmesi halinde, kurum bütçesine mali açıdan bir yük getirdiği açıktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarede 72 kadrolu işçinin görev yaptığı, bu işçilerden 5'inin 200 iş gününün üzerinde, 6'sının 150 ila 200 iş günü arasında, 9'unun ise 100 ila 150 iş günü arasında yıllık ücretli izin hakkı bulunduğu ve 2018 yılında emekli olan işçilere kullandırılmayan yıllık izinlerine ilişkin önemli miktarda ödemeler yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

İşçilere ücretli yıllık izinlerinin mevzuat ve sözleşme hükümlerinin öngördüğü şekilde kullandırılması, bu suretle idare için ileride doğması muhtemel ödeme yükünün önüne geçilmesi önem arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizde görev yapan kadrolu işçilerin, yıllık izinlerinin kullandırılması hususunda müdürlüklerle görüşme yapılarak talimat verilmiş olup söz konusu işçilerin çalıştıkları birimlerdeki iş yoğunluğu da göz önünde bulundurularak izinleri kullandırılmaya başlanacak ve bundan sonraki süreçte konuyla ilgili süreç daha hassas takip edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılması hususunda müdürlüklerle görüşme yapılarak talimat verilmiş olduğu, söz konusu işçilerin çalıştıkları birimlerdeki iş yoğunluğu da göz önünde bulundurularak izinlerin kullandırılmaya başlanacağı ve bundan sonraki süreçte konunun daha hassas takip edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 15: Mevzuatta Belirtilen Kadro Sayısından Fazla Başkan Yardımcısı Çalıştırılması

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in;

*"*Amaç*"* başlıklı 1'inci maddesinde*;*

"Bu Yönetmeliğin amacı; kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanmasıdır."

*"*Kapsam*"* başlıklı 2'nci maddesinde*;*

"Bu Yönetmelik belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş pozisyonlarında çalıştırılanları kapsar."

*"*Kadroların tespiti*"* başlıklı 9'uncu maddesinde*;*

"Bu Yönetmeliğe ekli cetvellerde alt gruplar için unvan ve sayı itibarıyla tespit edilenler dışında kadro kullanılamaz. Ayrıca Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-2 ve Ek-3'de unvan, personel grubu ve sayı itibarıyla alt gruplar için belirlenen memur ve sürekli işçi kadro toplamı aşılamaz. Ancak, memur ve sürekli işçi kadro sayıları, tespit edilen memur ve işçi kadro sayısından daha az sayıda belirlenebilir." hükümleri yer almaktadır.

Kamu idaresi, söz konusu Yönetmelik'in Ek-1 sayılı cetveline göre C-15 (600 000 - 699 000 nüfuslu) Belediyeler Grubunun 9'uncu sırasında yer almaktadır. İlgili Yönetmelik'in Ek-2 sayılı cetvelinde C-15 grubunda yer alan belediyelerin 5 tane belediye başkan yardımcısı çalıştırılması öngörülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden; kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanmasını amaçlandığı; Yönetmelik'in belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş pozisyonlarında çalıştırılanları kapsadığı;

www.balioglu.net

ekli cetvellerde alt gruplar için unvan ve sayı itibarıyla tespit edilenler dışında kadro kullanılamayacağı; unvan, personel grubu ve sayı itibarıyla alt gruplar için belirlenen memur ve sürekli işçi kadro toplamının aşılamayacağı fakat az belirlenebileceği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresinin personel ödemelerinin incelenmesi neticesinde, İdarenin mevzuatta belirtilen sayıdan daha fazla belediye başkan yardımcısı çalıştırdığı ve kadrolu başkan yardımcısı ile seçilmiş başkan yardımcısı (meclisten gelen başkan yardımcısı) arasındaki özlük hakları farkının sosyal denge tazminatı olarak karşılandığı görülmüştür.

İdare, Norm Kadro Cetveli'ne göre beş memur başkan yardımcısı çalıştırması gerekirken, altı başkan yardımcısı çalıştırmaktadır. Kadrosu başkan yardımcısı olan iki personel, başkan danışmanı olarak görevlendirilmiştir. Bu durumda, norm kadroda başkan danışmanı kadrosu bulunmadığı için başkan yardımcısı kadrosunu işgal etiklerinden başkan yardımcısı maaşı almaktadırlar. En son görevlendirilen belediye başkan yardımcısının görevlendirmesinin mevzuata aykırı olduğu ve bundan dolayı ilgiliye fazla ödeme yapıldığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önüne bulundurularak devam eden süreçte işbu hususta tesis edilecek işlemlerin mevzuata uygun olması için gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapılan tespit doğrultusunda mevzuata uygun işlemin tesis edilmesi için gereken hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 16: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun *"İstisnai memurluklar"* başlıklı 59 uncu maddesinde; ilgili maddede unvanı sayılan kadrolara, 657 sayılı Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabileceği ve unvanı sayılan memurların bulundukları bu kadroların emeklilik aylığı hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacağı belirtilmiştir.

Devlet memurluğuna alınma hususu, 657 sayılı Kanun'un 46 ile 57'inci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde memurluğa alınma süreci ve prosedürleri ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır. İlgili maddelerde esas olarak, devlet memurluğuna atanabilmek için, atanacakların bunun için açılmış olan sınava girmesi ve bu sınavı başarmasının öncelikli şart olduğu belirtilmektedir. Ancak, istisnai memuriyete açıktan atandıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanmak isteyenlerin durumuna ilişkin olarak, 657 sayılı Kanun'da açık olarak bir düzenleme olmamakla birlikte söz konusu kadrolara atananlar, diğer kurumların sınavla atama yapılabilecek memuriyet kadrolarına sınavsız olarak atanmaktadırlar.

İstisnai memuriyet kadrosundan birisi olan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda; İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayı 03.06.2009 tarihli Özel Kalem Müdürü konulu Genelgesi'nde, belediye ve bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamaların, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlamak üzere, usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu Genelge'de; özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atama ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59 uncu maddesi kapsamına tanınan atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih 5119/1 no.lu Kararı'nda;

"İstisnai memuriyete açıktan atandıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı kanunda açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca,

www.balioglu.net

sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanına kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir; "…Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59 uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğratıcı nitelikte bulunduğunun TBMM'ye sunulmasına…" hükmedilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu kararından anlaşılacağı üzere; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacaktır. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu yine belediye özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir.

Ancak son yıllarda özel kalem müdürlüğü kadroları amacı dışında kullanılmakta, genel olarak boş tutulan bu kadrolar, bazı şahıslara memuriyet statüsü kazandırılmak veya ilgili idarecinin izniyle diğer kurumlara naklen atamaları bu yolla sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bu fiili durum yukarıda gerekçeleri ile belirtildiği üzere kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre istisnai memuriyet niteliğinde olan özel kalem müdürlüğüne son beş (5) yılda yapılan atamaların incelenmesi neticesinde; bu

kadrolara atanan kişilerin kısa bir süre sonra başka kadrolara atanarak özel kalem müdürlüğü kadrosunun, sınavla atama yapılabilecek memuriyet kadrolarına sınavsız atanma yöntemi olarak kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda açıklanan ve aşağıda tablo halinde özetlenen durumdan da anlaşılacağı üzere, Özel Kalem Müdürlüğü atamalarında; öncelikle belediye de çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarından çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durum oluşturmuştur.

Tablo 8: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Ait Atamalar

Sıra No	Özel Kalem Md. Atanma Tarihi	Özel Kalem Md. Ayrılma Tarihi	Durum
1	26.04.2012	24.07.2012	MEMUR
2	2.10.2012	25.07.2013	MEMUR
3	25.07.2013	4.09.2013	MEMUR
4	16.09.2013	5.05.2014	NAKİL
5	22.06.2014	31.12.2014	NAKİL
6	6.03.2015	29.04.2015	NAKİL
7	28.05.2015	11.09.2015	NAKİL
8	28.10.2015	27.01.2016	NAKİL
9	17.05.2016	26.10.2016	NAKİL
10	27.10.2016	10.01.2017	NAKİL
11	20.10.2017	23.10.2017	NAKİL
12	19.04.2018	17.07.2018	NAKİL

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun İstisnai Memurluklar başlıklı 59. Maddesinde *"... Özel Kalem Müdürlüklerine,... bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir."* hükmü yer almakta olup özel kalem müdürlüğüne dışarıdan yapılacak atamalarda İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 03.06.2009 tarihli Genelgesine göre özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atamaların İçişleri Bakanlığının izni ile yapılabileceği belirtilmektedir.

Başakşehir Belediyesi 5747 sayılı Kanun kapsamında 31.03.2009 mahalli idare seçimleri neticesinde, İstanbul'un en hızlı büyüyen ve gelişen ilçelerinden biri olup çok genç bir belediyedir. Bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılan atamalarda belediyede çalışan memurlar öncelikli olarak değerlendirilmekle birlikte açıktan atama yapılması gereği de hâsıl olmuştur. Bununla birlikte açıktan atamalarda atanan kişinin bir seçim dönemi boyunca çalışabilecek ehliyet ve liyakate sahip olması gerekliliği gözetilmekle birlikte 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda söz konusu kadroya atananların diğer memuriyet kadrolarına atanmalarının önünde hukuki bir engel bulunmadığından atanan kişilerin nakil vb. istemlerine istinaden işlem yapılması gerekmiştir. Ancak bundan sonraki süreçte işbu bulgu kapsamında atama yapılmasını gerektiren durumlar söz konusu olduğunda atanan kişilerin bir seçim dönemi boyunca çalışabilecek ehliyet ve liyakate sahip olması hususunda azami özen gösterilerek hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu kapsamında bundan sonraki süreçte atama yapılmasını gerektiren durumlar söz konusu olduğunda atanan kişilerin bir seçim dönemi boyunca çalışabilecek ehliyet ve liyakate sahip olması hususunda azami özenin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 17: Belediye Başkan Yardımcılarının İhale Komisyonlarında Görevlendirilmesi

5018 sayılı Kanun'un *"Harcama yetkisi ve yetkilisi"* başlıklı 31'inci maddesinde;

*"Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. ..."*denilmektedir.

www.balioglu.net

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

"İhale yetkilisi: İdarenin, ihale ve harcama yapma yetki ve sorumluluğuna sahip kişi veya kurulları ile usulüne uygun olarak yetki devri yapılmış görevlilerini," hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun'un *"İhale Komisyonu"* başlıklı 6'ncı maddesinde;

"İhale yetkilisi, biri başkan olmak üzere, ikisinin ihale konusu işin uzmanı olması şartıyla, ilgili idare personelinden en az dört kişinin ve muhasebe veya malî işlerden sorumlu bir personelin katılımıyla kurulacak en az beş ve tek sayıda kişiden oluşan ihale komisyonunu, yedek üyeler de dâhil olmak üzere görevlendirir.

İhaleyi yapan idarede yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde, bu Kanun kapsamındaki idarelerden komisyona üye alınabilir. Gerekli incelemeyi yapmalarını sağlamak amacıyla ihale işlem dosyasının birer örneği, ilân veya daveti izleyen üç gün içinde ihale komisyonu üyelerine verilir.

İhale komisyonu eksiksiz olarak toplanır. Komisyon kararları çoğunlukla alınır. Kararlarda çekimser kalınamaz. Komisyon başkanı ve üyeleri oy ve kararlarından sorumludur. Karşı oy kullanan komisyon üyeleri, gerekçesini komisyon kararına yazmak ve imzalamak zorundadır.

İhale komisyonunca alınan kararlar ve düzenlenen tutanaklar, komisyon başkan ve üyelerinin adları, soyadları ve görev unvanları belirtilerek imzalanır." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde; ilçe belediyelerinde bütçeyle ödenek tahsis edilen birim olan müdürlüklerin en üst yöneticisi konumundaki müdürler harcama yetkilisi ve dolayısıyla ihale yetkilisidirler. Bu doğrultuda ilgili birim müdürleri ihale komisyon üyelerini ve başkanını seçmektedir.

Kamu İdaresinin ihale işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ihale komisyonlarının tespitinde, ihale yetkilileri tarafından belediye başkan yardımcılarının ihale komisyon başkanı olarak görevlendirildiğigörülmüştür.

Ancak bir konuda görevlendirme yapan kişi veya makamın, görevlendirilen kişi veya makama göre hiyerarşik anlamda "eşit" veya daha "üst" konumda olması gerekirken; Belediyenin yaptığı ihalelerde, ihale yetkilisi konumundaki müdür iken, ihale komisyonu

www.balioglu.net

başkanı olarak görevlendirdiği kişi hiyerarşik olarak üstü konumundaki belediye başkan yardımcısıdır.

Hem ihale komisyonunun, hem de ihale yetkilisinin kararlarını alırken bağımsız ve objektif kriterleri esas alarak hareket etmeleri gerekmektedir. Söz konusu ihalelerde ihale yetkilisi konumundaki müdürlerin, amiri konumundaki Belediye Başkan Yardımcısının komisyon başkanı sıfatıyla imzasının bulunduğu bir karar karşısında; İdare Hukukunun Genel İlkeleri ve Türk Kamu Yönetiminin işleyişi ile 657 sayılı Kanun'un amir-memur ilişkilerini düzenleyen hükümleri göz önüne alındığında "objektif ve bağımsız" davranabilmesinin zorlaşacağı açıktır. Bu nedenle söz konusu görevlendirmeler İdare hukukunun ilkelerine uymamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "İhale Komisyonu" başlıklı 6. maddesinin 1. fıkrası *"İhale yetkilisi, biri başkan olmak üzere, ikisinin ihale konusu işin uzmanı olması şartıyla, ilgili idare personelinden en az dört kişinin ve muhasebe veya malî işlerden sorumlu bir personelin katılımıyla kurulacak en az beş ve tek sayıda kişiden oluşan ihale komisyonunu, yedek üyeler de dâhil olmak üzere görevlendirir."* şeklinde düzenlenmiştir. İşbu kanuni düzenlemeye istinaden ihale yetkilileri tarafından ihale komisyonları oluşturulmakta olup ihale komisyonu başkanları da yine ihale yetkilisi üst yönetici tarafından görevlendirilmektedir.

Bulguda ihale yetkilisi olan müdürlerin ihale komisyonu başkanı olarak başkan yardımcılarını görevlendirmesinin ihale yetkilisinin kararlarının bağımsız ve objektifliğine zarar verebileceği hususunda görüş belirtilmiş olup bundan sonraki görevlendirmelerde bulgudaki bu tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bundan sonraki görevlendirmelerde bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak hassasiyetle hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: Doğrudan Temin ve Pazarlık Yöntemi ile Yapılan Alımlarda 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununda Belirtilen Üst Limitin Aşılması

Kamu İhale Kanunu' nun 62'nci maddesinin (ı) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci

www.balioglu.net

maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10' unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar*" başlıklı 21'inci maddesinde;

" 21.2. 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasıdır.

21.3. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulunduracaklardır. 21.8. Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilecektir." denilmektedir.

Kamu idaresinin mal alımlarının incelenmesi neticesinde, doğrudan temin ve pazarlık yöntemi ile yapılan mal alımları toplamında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendindeki % 10'luk sınırın (6.765.000,00 TL) Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü olmadan aşıldığı ve toplam mal alım tutarının 11.246.598,78 TL olduğu görülmüştür.

Aşağıda doğrudan temin sınırının aşımına ilişkin ayrıntılı tabloya yer verilmiştir. İdare mal alımlarında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendindeki belirtilen % 10'luk yasal sınırıKamu İhale Kurumundan herhangi bir uygun görüş almadan %66,25 düzeyinde aşmış olup ve bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 9: İdarenin Doğrudan Temin Alımları

Doğrudan Temin Analizi					
Harcama Kalemleri	**2018 Yılı Toplam Ödenek (TL)**	**%10 Yasal Sınır (TL)**	**22-d / 21-f Toplamı (TL)**	**Aşılan Tutar (TL)**	**Aşım Oranı (%)**
Mal alımı	67.650.000,00	6.765.000,00	11.246.598,78	4.481.598,78	66,25

Kamu idaresi cevabında; "4734 sayılı Kamu İhale Kanunun idarelerce uyulması gerekli diğer hususlar başlıklı 62. Maddesinin (ı) bendi *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* şeklinde düzenlenmiştir. Bulguda mal alımlarında 4734 sayılı Kanunun ı bendinde yer alan %10'luk yasal sınırın Kamu İhale Kurumundan görüş alınmaksızın aşıldığı belirtilmekte olup Kurumumuzca bu husus ilgili veya bağlı birimlerin bütçesi olarak hatalı değerlendirilmek suretiyle sehven gerçekleştirilerek Kurum görüşü alınmamıştır.

Ancak Sayıştay 4. Dairesinin 22.1.2013 tarih 2011/9 Karar 75 sayılı ilamına göre, *"4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin (1) bendinde; "Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamaz" denilmektedir. Kanunun anılan hükmü uyarınca Kanunun 21 ve 22 nci maddelerine göre yapılacak harcamaların yıllık toplamının bütçeye bu amaçla (mal alımı, hizmet alımı, yatırım harcaması) konulan ödeneklerin %10'unun aşılmaması gerekmektedir. Kamu İhale Kurumunun uygun görüşünün alınması halinde %10'luk sınırın dikkate alınmayacağı tabidir. 4734 sayılı Kanunun 21 ve 22 nci maddelerine göre yapılan alımlarda bütçe ödeneklerinin %10 sınırı aşılmış ise de; kamu zararı tespiti yapılamadığından, sorumlulara sorumluluk yükleme yoluna gidilemeyeceğinden konu hakkında ilişilecek bir husus bulunmadığına,"* şeklinde karar verilmiştir. Belediyemiz tarafından söz konusu %66,25'lik artış mevzuata aykırılık teşkil etse de kamu zararına neden olmamıştır. Bundan sonra belediyemiz tarafından yapılacak ihalelerde belediyemiz toplam ödeneğinin %10'nun aşılması halinde Kamu İhale Kurumundan görüş alınarak, bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak işlem tesis edilmesi hususunda azami dikkat gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bundan sonraki süreçte yapılacak ihalelerde toplam ödeneğin %10'nun aşılması halinde Kamu İhale

www.balioglu.net

Kurumu'ndan görüş alınacağı, bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak işlem tesis edilmesi hususunda azami dikkat gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 19: Süreklilik Arz Eden Mal Alımlarının İhale Yerine Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

…

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez." denilerek ihtiyaçların kısımlara bölünerek doğrudan temin limitinin altında kalınmaması gerektiği Kanun' un temel ilkeleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde doğrudan temin yöntemi düzenlenmiştir. Söz konusu yöntem bir ihale usulü olarak belirtilmemiş ve bir alım yöntemi olarak belirlenmiştir. Bu yönteme göre yapılacak doğrudan teminde ihtiyaçların, Kanun'un 18'inci maddesinde sayılan ihale usulleri için tespit edilen kurallara uyulmaksızın; ilan yapılmadan, teminat alınmadan, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kriterlerini arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak temin edilmesi mümkün kılınmıştır. Doğrudan temin yöntemi, ihale yapılmasındaki süreçlerin olmaması nedeniyle ihtiyaçların daha hızlı yerine getirilmesi imkânı getirse de bu yöntemin rekabet, saydamlık gibi ilkeleri zedelememesi ve genel bir alım yöntemi olarak benimsenmemesi için düzenlemeler yapılmıştır.

Bu husus 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde temel ilke olarak benimsenmiş olmakla birlikte ayrıca, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. maddesinde de;

"*4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temin gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında*

kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir." hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde aşağıda örneklendirilen ve yıl boyunca süreklilik arz eden bazı alımların ihale yöntemi yerine doğrudan temin yöntemiyle edinildiği; bu duruma ilave olarak Kanun'da belirlenen eşik değerlerin altında kalmak amacıyla aynı nevi bazı mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünerek aynı tarihlerde temin edildiği görülmüştür. Söz konusu uygulama mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Tablo 10: Mal Alım Listesi

	İhale Adı	Tutarı	İhtiyaç Tespit Tarihi
1	Yazıcı Alımı	63.720,00	8.01.2018
2	Toner Alımı	59.944,00	8.01.2018
3	Bilgisayar, Elektronik Malzeme ve Sarf Malzeme Alımı	66.380,90	9.01.2018
4	Toner Alımı	61.596,00	17.01.2018
5	Kamera, Kayıt Cihazı ve Elektronik Sarf Malzeme Alımı	64.852,80	25.01.2018
6	Laptop Bilgisayar Alımı	66.080,00	2.02.2018
7	Yazıcı Alımı	63.720,00	5.02.2018
8	Bilgisayar, Elektronik Malzeme ve Sarf Malzeme Alımı	67.075,92	6.02.2018
9	Toner Alımı	76.995,00	12.02.2018
10	Sarf Malzeme Alımı	60.456,12	8.02.2018
11	Bilgisayar Alımı	75.579,00	2.03.2018
12	Bilgisayar, Yazıcı ve Sarf Malzeme Alımı	76.157,20	5.03.2018
13	Mini PC Alımı	76.340,00	7.03.2018
14	Toner Alımı	76.110,00	14.03.2018
15	Projeksiyon Alımı	72.216,00	3.04.2018
16	Bilgisayar, Bilgisayar Aksesuarları, Elektronik Malzeme ve Sarf Malzeme Alımı	67.336,70	4.04.2018
17	Veri Depolama Sunucusu, Sunucu Hard diski ve Monitör Alımı	64.428,00	4.04.2018
18	Toner Alımı	77.054,00	4.04.2018
19	Tablet, Toner ve Elektronik Sarf Malzeme Alımı	68.935,60	4.04.2018
20	Toner Alımı	76.110,00	12.04.2018
21	Server ve Laptop Alımı	74.340,00	8.05.2018
22	Bilgisayar ve Tarayıcı ALIMI	75.307,60	8.05.2018
23	Kamera, Kayıt Cihazı ve Elektronik Sarf Malzeme Alımı	55.284,98	9.05.2018
24	Bilgisayar, Tablet, Yazıcı ve Elektronik Malzeme Alımı	75.230,90	9.05.2018
25	Bilgisayar, Yazıcı ve Sarf Malzeme Alımı	72.433,12	16.05.2018
26	Toner ve Ribon Alımı	77.172,00	21.05.2018
27	Sanallaştırma Yazılım Alımı	73.750,00	16.05.2018

www.balioglu.net

28	Toner Alımı	75.640,36	5.06.2018
29	Bilgisayar, Monitör, TV, Yazıcı ve Toner Alımı	73.537,60	6.06.2018
30	Bilgisayar Alımı	74.340,00	7.06.2018
31	Network Cihaz Alımı	75.225,00	11.06.2018
32	Bilgisayar, Monitör, TV ve Switch Alımı	75.402,00	22.06.2018
33	Elektronik Malzeme ve Sarf Malzeme Alımı	18.220,20	19.06.2018
34	Bilgisayar Alımı	74.340,00	28.06.2018
35	Toner Alımı	74.340,00	3.07.2018
36	Kayıt Cihazı Güvenlik Kameraları ve Ekipmanları Alımı	50.668,02	27.06.2018
37	Elektronik İmza ve Mobil İmza Alımı	73.160,00	27.06.2018
38	İhale Programı Alımı	11.210,00	11.07.2018
39	Monitör, TV, Tablet, Kablo ve Elektronik Malzeme Alımı	70.022,38	28.06.2018
40	Tarayıcı Alımı	73.632,00	2.08.2018
41	Veri Depolama Sunucusu ve Harddiski Alımı	70.505,00	10.08.2018
42	Bilgisayar Malzemeleri ve Elektronik Malzeme Alımı	76.110,00	6.08.2018
43	Elektronik Malzeme ve Sarf Malzeme Alımı	75.254,50	10.08.2018
44	Bilgisayar, Yazıcı ve Sarf Malzeme ve Elektronik Cihaz Alımı	76.582,00	10.08.2018
45	Kamera, Elektronik Cihazlar ve Kablolama Malzemeleri Alımı	73.029,02	13.09.2018
46	Bilgisayar, Yazıcı ve Elektronik Sarf Malzeme Alımı	75.750,10	4.09.2018
47	Portal Alımı	62.000,00	10.09.2018
48	Bilgisayar, Elektronik Malzeme ve Sarf Malzeme Alımı	71.753,44	10.09.2018
49	Bilgisayar, Tv, Elektronik Malzeme ve Sarf Malzeme Alımı	75.142,40	24.09.2018
50	Sızma Testi Hizmeti Alımı	56.800,00	26.07.2018
51	Toner Alımı	77.172,00	2.10.2018
52	Bilgisayar, Monitör ve Yazıcı Alımı	73.419,60	30.10.2018
53	Bilgisayar, Elektronik ve Sarf Malzeme Alımı	75.954,24	6.11.2018
54	Sayısal Analog ve Kablosuz Telefon Setleri ile Çağrı Merkezi için Ek Ürün Alımı	50.728,20	6.11.2018
55	Yazıcı, Elektronik ve Sarf Malzeme Alımı	76.416,80	6.11.2018
56	Bilgisayar Alımı	74.340,00	6.11.2018
57	Bilgisayar, Projeksiyon, Elektronik Malzeme Alımı	65.364,92	19.11.2018
58	Sarf Malzeme, Yazıcı ve Elektronik Sarf Malzeme Alımı	33.569,82	6.11.2018
59	Bilgisayar Alımı	74.340,00	19.11.2018
60	İş İstasyonu Bilgisayar Alımı	76.464,00	21.11.2018
61	Kamera ve Malzemeleri Alımı	48.997,14	26.11.2018
62	Bilgisayar, Tarayıcı ve Toner Alımı	73.750,00	28.11.2018
63	Bilgisayar Alımı	74.340,00	28.11.2018
64	Toner Alımı	74.487,50	10.12.2018
65	İş İstasyonu Bilgisayar Alımı	76.464,00	10.12.2018
66	Mobil Şifre Üretme Programı	24.105,04	29.11.2018
67	Bilgisayar ve Toner Alımı	17.700,00	17.12.2018
68	Toner Alımı	20.119,00	10.12.2018
69	Güvenlik Kamerası ve Elektronik Malzeme Alımı	50.655,04	17.12.2018

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak 2019 yılı içerisindeki mal ve hizmet alımları açık ihale usulüyle yapılmış olup bundan sonraki süreçte de mevzuatın vaz ettiği esas ve usullerle mal ve hizmet alımı yapılması hususunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak 2019 yılı içerisindeki mal ve hizmet alımlarının açık ihale usulüyle yapıldığı ve bundan sonraki süreçte de mevzuatın öngördüğü esas ve usullerle mal ve hizmet alımı yapılması hususunda hassasiyetle hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 20: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

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

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

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

Diğer yandan, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler, adı geçen Yönetmelik'in 248 ve 249'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların

www.balioglu.net

izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

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

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

Emanet hesaplarındaki tutarların, İdare aleyhine bir durumun oluşmaması için mevzuatında belirtilen esas ve usullerde ödenmesi kamu yararına olacaktır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Kamu idaresinin mali iş ve işlemleri kapsamında 320- Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin yukarıdan belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir."* denilmektedir. Bundan sonraki süreçte bulgudaki tespit ve tavsiyelere uyularak idare aleyhine bir durum oluşmaması için bütçe emanetlerinde bekleyen tutarların mevzuatında belirtilen esas ve usullere uygun olarak ödenmesi hususunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyelere uyularak idare aleyhine bir durum oluşmaması için bütçe emanetlerinde bekleyen tutarların mevzuatında belirtilen esas ve usullere uygun olarak ödenmesi hususunda hassasiyetle hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 21: Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci fıkrasında;

*"Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, ...işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir…"*hükmü yer almaktadır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 7'nci maddesinde sorumlular ve sorumluluk halleri belirtilmiş; kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu başlıklı 9'uncu maddenin dördüncü fıkrasında da Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında üçüncü fıkradaki hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un *"İlamların infazı"* başlıklı 53'üncü maddesinde;

" (1) Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur.

(2) İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur." denilmektedir.

www.balioglu.net

Diğer taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediye Başkanın Görev ve Yetkileri"* başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendiyle belediye başkanı, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevlendirilmiştir.

Buna göre, ilamlarda tazmin hükmolunan tutarlar kesinleştikten sonra sorumlularca ilamın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren doksan gün içinde idareye ödenmesi gerekmektedir. Sorumlular doksan gün içerisinde ödeme yapmazlar ise, İdare 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümlerine göre tahsilat yapmalıdır.

Kamu idaresine ait Sayıştay İlam Cetveli incelenmesi neticesinde, sorumlular adına tazmin hükmolunan ve kesinleşen 89.376,30 TL tutarın sorumlularından tahsil edilmeyerek ilamların infaz edilmediği görülmüştür.

Sayıştay İlamlarının yerine getirilmemesi hem idare üst yöneticisi hem de diğer görevliler hakkında sorumluluk doğurmaktadır. Tazmin hükmolunan ve kesinleşen 89.376,30 TL tutarın sorumlularından tahsil edilmesi için gerekli işlemler ivedi bir şekilde yerine getirilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Kamu İdaresine ait Sayıştay İlam Cetveli incelemesi neticesinde, sorumlular adına tazmin hükmolunan ve kesinleşen 89.376,30 TL*

tutarın sorumlularından tahsil edilmeyerek ilamların infaz edilmediği görülmüştür." denilmektedir. Söz konusu Sayıştay ilamına karşı sorumluları tarafından temyiz ve karar düzeltme başvurularında bulunulmuş olup 89.376,30-TL'nin tahsili için ilamın kesinleşmesi beklenmiştir. 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 53. Maddesi uyarınca süresi içerisinde tahsilatın yapılması için bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; sorumlular tarafından temyiz ve karar düzeltme başvurularında bulunulduğu bu nedenle 89.376,30 TL'nin tahsili için ilamın kesinleşmesinin beklendiği, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 53'üncü maddesi uyarınca süresi içerisinde tahsilatın yapılması için bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak gereken hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 22: İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanların Özel Konutlar Tarafından İşgal Edilerek Kullanılmasına Rağmen İdarece Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye İşlemi Başlatılmaması

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediye başkanının görev ve yetkileri"* başlıklı 38'inci maddesinin (e) bendi ile belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme yetki ve görevi belediye başkanına verilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun *"Tanımlar"* başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının g) bendinde;

"*Kamu kaynakları: Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri*" denilerek taşınmazlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

Mezkûr Kanun'un "*Üst yöneticiler"* başlıklı 11'inci maddesinde belediyelerde üst yönetici belediye başkanı olarak belirlenmiştir. Aynı maddenin ikinci 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.*" hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 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 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.*' denilmektedir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında da *'İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir."* hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla bu hükümlere istinaden ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemi için talepte bulunulması gerekmektedir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin hüküm ve tasarrufunda olup imar planında yeşil alan, park, yol veya otopark olarak ayrılan kamusal alanların Başakşehir ilçesindeki konut siteleri tarafından; bahçe, otopark, yapı, su deposu, sosyal alan olarak özel amaçlar için kullanıldığı; ancak, Kamu idaresinin söz konusu işgalli alanlar için herhangi bir ecrimisil bedeli almadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 11: İşgalli Olarak Kullanılan Kamusal Alanlar

Sıra No	Site Adı	Ada Parsel	Mahalle	Tecavüz Miktarı
1	Gül	571/4	Başakşehir Mahallesi	1500 m²
2	Güneyce Sitesi	571/4	Başakşehir Mahallesi	
3	Gökkuşağı	571/4	Başakşehir Mahallesi	
4	Tuba	571/4	Başakşehir Mahallesi	
5	Hayat	571/4	Başakşehir Mahallesi	
6	Fesleğen	571/4	Başakşehir Mahallesi	
7	Bayındır Evler	1276/1	Başak Mahallesi	6000 m²
8	Bayındır Evler	1271/1	Başak Mahallesi	
9	Bayındır Evler	1272/1	Başak Mahallesi	
10	Bayındır Evler	1273/1	Başak Mahallesi	
11	Bahçeşehir Konakları 1	601/9	Bahçeşehir 1. Kısım	1500 m²

12	Bahçeşehir Konakları 2	602/6	Bahçeşehir 1. Kısım	
13	Bahçeşehir Konakları 3	601/6	Bahçeşehir 1. Kısım	
14	Zümrüt Baharkent	441/2	Bahçeşehir 2. Kısım	411 m²
15	Funda	442/2	Bahçeşehir 2. Kısım	103 m²
16	Doruk Ilgaz	440/2	Bahçeşehir 2. Kısım	176 m²
17	Öz Birikim	430/2	Bahçeşehir 2. Kısım	350 m²
18	Vefalı Bizimkent	431/2	Bahçeşehir 2. Kısım	92 m²
19	Tekinevler	426/2	Bahçeşehir 2. Kısım	150 m²
20	Eminkent	420/3	Bahçeşehir 2. Kısım	100 m²
21	Vadipark	419/2	Bahçeşehir 2. Kısım	624 m²
22	Doğayı Sevenler	418/2	Bahçeşehir 2. Kısım	100 m²
23	Esen Damlapınar	421/2	Bahçeşehir 2. Kısım	112 m²
24	Sezgin Villaları	429/2	Bahçeşehir 2. Kısım	70 m ²
25	Altınkent	423/4	Bahçeşehir 2. Kısım	77 m ²
26	Yakur Evler	355/2	Bahçeşehir 2. Kısım	180 m²
27	Cihan Doğa	356/2	Bahçeşehir 2. Kısım	55 m²
28	Eva Vista	359/2	Bahçeşehir 2. Kısım	51 m²
29	Jet Petek	362/2	Bahçeşehir 2. Kısım	350 m²
30	İncedere	367/2	Bahçeşehir 2. Kısım	297 m²
31	Esenkent	366/2	Bahçeşehir 2. Kısım	90 m²
32	Editörler	381/2	Bahçeşehir 2. Kısım	450 m²
33	Özgün Elit	380/2	Bahçeşehir 2. Kısım	400 m²
34	Şenyuva	378/2	Bahçeşehir 2. Kısım	150 m²

www.balioglu.net

Kamu idaresinin işgal edilen alanlar için geriye dönük ecrimisil alması ve söz konusu alanların kamu ortak kullanımına sunulacak şekilde tahliye işlemlerinin başlatması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 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 tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzulu 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 ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz"* maddesi gereği;

Belediyemiz mülkiyet ve tasarrufunda bulunan bahse konu listede belirtilen taşınmazlarla ilgili olarak gerekli tespit ve ölçüm işlemleri yapılarak mevzuata uygun

işlemlerin ifası konusunda gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; gerekli tespit ve ölçüm işlemlerinin yapılacağı, mevzuata uygun işlemlerin ifası konusunda gereken hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 23: Nikâh Hizmetinden Yararlanan Belediye Personelinden Nikâh Akdi Ücreti Alınmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Meclisin görev ve yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde;

"*Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.*" hükmü yer almaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Ücrete Tabi İşler*" başlıklı 97'nci maddesinde;

"*Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediyeye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.*" hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki kanun maddesi hükmü ile belediye meclislerine evlenme merasimi gibi isteğe bağlı olarak ifa edecekleri hizmetler için tarife düzenleme yetkisi verilmiş, diğer yandan, 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan;

"*Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel*

www.balioglu.net

hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz" hükümleri ile bu yetki sınırlandırılmıştır. Aynı maddede "*Bakanlar Kurulu birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir.*" hükmüyle mezkûr hizmetler ile ilgili muafiyetlerin Bakanlar Kurulu tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Başakşehir Belediyesi Meclisinin 08.12.2017 tarih ve 2017/63 sayılı Kararı'nda, herhangi bir yasal dayanağı olmaksızın belediye personeli (hizmet alımı ihalesi ile çalıştırılanlar dahil) ve belediye meclis üyeleri ile çocuklarının nikâh akitlerinden, aile cüzdan bedeli dışında ücret alınmayacağına karar verildiği ve bu bağlamda nikâh akit hizmetinden yararlanan belediye personeli ile çocuklarından nikâh ücreti alınmadığı tespit edilmiştir.

Belirtilen uygulama yasal düzenlemeye aykırılık teşkil ettiği gibi, İdareyi zarar uğratıcı nitelikte olduğu da açıktır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Ülkemizde memur, sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışan personele, mutlu günlerinde destek olmak, yanında olunduğunu göstermek, çalışanla kurum arasında aidiyet bilinci oluşturmak için sosyal devlet ilkesi gereği çeşitli kurumlarca desteklerde bulunulmaktadır. Belediyemizce de bu kapsamda kendisi ve çocuklarının nikâh akitlerini belediyemize ait nikâh salonunda icra eden çalışanlarımızdan, ilgili meclis kararı gereği aile cüzdan bedeli hariç salon ücreti alınmamaktadır.

Raporundaki, belediye meclis üyeleri ile çocuklarının ve belediye personelinin nikâh akitlerinden ücret alınmaması hususuna ilişkin yapılan tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak mevzuata aykırı uygulamalara sebebiyet verilmeksizin nikâh hizmetlerinin mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesi için gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; tespit ve tavsiyeler göz önünde bulundurularak mevzuata aykırı uygulamalara sebebiyet verilmeksizin nikâh hizmetlerinin mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesi için gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 24: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde;

"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir." hükmü yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen Kanun hükmü doğrultusunda işlem yapılmadığı; vadesi geçmiş vergi ve primler ile kamu idarelerine ait paylar bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibariyle biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların, aşağıdaki tabloda detayları belirtilen kanunlar çerçevesinde yapılandırıldığı; bu çerçevede vadesinde ödenmeyen toplam 63.852.620,02 TL vergi, prim ve kamu payı borcu yapılandırması kapsamında İdareye toplam 47.455.743,71 TL ek faiz yükü getirildiği görülmüştür.

Ayrıca aşağıda yer verilen yapılandırma işlemleri sonrasında da vergi ve kamu payı borçlarının ödenmemesine devam edilmektedir. Kamu idarelerine karşı yapılandırma sonrası dönem sonu itibariyle 5.165.919,38 TL'si vergi, 10.992.865,36 TL'si ise taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olmak üzere toplam 16.158.784,45 TL yeni borç stoku oluşmuştur. İdarenin daha fazla gecikme cezasına maruz kalmaması adına söz konusu borç tutarlarını zamanında ödemesi gerekmektedir

Tablo 12: Yapılandırılan Borç Listesi

Vergi Dairesi	Ana Para	Faiz
6736 sayılı yapılandırma	12.968.508,34	10.370.560,45
7020 sayılı yapılandırma	5.970.654,17	2.288.576,78
7143 sayılı yapılandırma	3.158.925,56	648.869,87
TOPLAM	**22.098.088,07**	**13.308.007,10**

www.balioglu.net

T.K.V.K Katkı Payı	Ana Para	Faiz
6736 sayılı yapılandırma	28.357.271,96	23.870.519,64
7143 sayılı yapılandırma	13.397.259,99	10.277.216,97
TOPLAM	**41.754.531,95**	**34.147.736,61**

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizin hesap durumlarının müsait olması durumunda Kamu idarelerine ait payların mevzuatta öngörülen sürelerde ödenebilmesi amacıyla gerekli işlemler yapılmaya çalışılacak olup bir borç stoku ve faiz geliriyle karşılaşılmaması için gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; gerekli işlemlerin yapılmaya çalışılacağı, bir borç stoku ve faiz geliriyle karşılaşılmaması için gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 25: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde;

"Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkesi" başlıklı 6'ncı maddenin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde,

"*Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600-Gelirler Hesabında,

buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin mali tablolarına göre, 2018 yılı içinde toplam 2.993.785,02 TL mevduat faiz geliri elde edildiği görülmüş; ancak buna ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde tahakkuk eden faiz gelirinin %15 gelir vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme sonucunda, kamu idaresi mali tablolarında mevduat faiz gelirlerinin izlendiği 600-Gelirler Hesabı ile vergi ödemeleri ve benzeri giderlerinin izlendiği 630-Giderler Hesabı 528.315,00 TL tutarında eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme sonucunda, kamu idaresi mali tablolarında mevduat faiz gelirlerinin izlendiği 600-Gelirler Hesabı ile vergi ödemeleri ve benzeri giderlerinin izlendiği 630-Giderler Hesabı 528.315,00 TL tutarında eksik görünmektedir."* denilmektedir. İdaremizce yapılmış olan işbu işlem bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak düzeltilmiş olup mevduat faiz gelirleri %15 gelir vergisi stopajı düşülmeksizin tahakkuk eden rakam üzerinden muhasebeleştirilerek mevzuatın öngördüğü esaslara uygun hale getirilmiş ve bundan sonraki süreçte mevzuatın öngördüğü şekilde işlem tesis edilmesi için gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı ve bundan sonraki süreçte mevzuatın öngördüğü şekilde işlem tesis edilmesi için gereken hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

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

BAŞAKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU

AKTİF HESAPLAR		2018 YILI
I	**DÖNEN VARLIKLAR**	**472.571.348,74**
A	**Hazır Değerler**	**29.985.897,90**
1	Kasa Hesabı	0,00
2	Alınan Çekler Hesabı	0,00
3	Banka Hesabı	25.659.290,55
4	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı	0,00
5	Proje Özel Hesabı	127.129,06
6	Döviz Hesabı	0,00
7	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00
8	Diğer Hazır Değerler Hesabı	20.000,00
9	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	4.179.478,29
B	**Menkul Kıymet Ve Varlıklar**	**0,00**
1	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00
2	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00
C	**Faaliyet Alacakları**	**147.892.772,55**
1	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	19.355.502,12
2	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	119.431.719,11
3	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	7.955.196,90
4	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	1.150.354,42
5	Diger Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00
D	**Kurum Alacakları**	**0,00**
1	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00
2	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	0,00

PASİF HESAPLAR		2018 YILI
III	**KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**288.717.036,26**
A	**Kısa Vadeli İç Mali Borçlar**	**60.088.660,66**
1	Banka Kredileri Hesabı	55.064.429,32
2	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	5.024.231,34
3	Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı	0,00
4	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
B	**Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar**	**0,00**
1	Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
C	**Faaliyet Borçları**	**139.342.985,27**
1	Bütçe Emanetleri Hesabı	139.342.985,27
2	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	0,00
D	**Emanet Yabancı Kaynaklar**	**40.679.164,46**
1	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	30.547.522,00
2	Emanetler Hesabı	10.131.642,46
E	**Alınan Avanslar**	**0,00**
1	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
2	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
F	**Ödenecek Diğer Yükümlülükler**	**21.304.038,71**
1	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	1.992.580,80
2	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	101.859,71
3	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	432.610,47
4	Kamu İdareleri Payları Hesabı	271.465,92
5	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	18.505.521,81

www.balioglu.net

E	**Diğer Alacaklar**	**470.198,07**
1	Kişilerden Alacaklar Hesabı	470.198,07
F	**Stoklar**	**22.930.631,78**
1	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	22.930.631,78
2	Ticari Mallar Hesabı	0,00
3	Diğer Stoklar Hesabı	0,00
G	**Ön Ödemeler**	**798.440,83**
1	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0,00
2	Personel Avansları Hesabı	0,00
3	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	798.440,83
4	Akreditifler Hesabı	0,00
5	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı	0,00
6	Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı	0,00
7	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans ve Akreditifleri Hesabı	0,00
H	**Gelecek Aylara Ait Varlıklar**	**0,00**
1	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	0,00
I	**Diğer Dönen Varlıklar**	**270.493.407,61**
1	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	270.493.407,61
2	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
3	Sayım Noksanları Hesabı	0,00
II	**DURAN VARLIKLAR**	**4.766.759.960,58**
A	**Menkul Kıymet Ve Varlıklar**	**0,00**
1	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00
2	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00
B	**Faaliyet Varlıkları**	**12.202.226,73**
1	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	87.844,04
2	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar	12.114.382,69
3	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00
C	**Kurum Alacakları**	**0,00**
1	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	0,00
D	**Mali Duran Varlıklar**	**41.872.057,61**

G	**Borç Ve Gider Karşılıkları**	**924.168,41**
1	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	924.168,41
2	Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
H	**Gelecek Aylara Ait Gelirler**	**26.378.018,75**
1	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	1.020.000,00
2	Gider Tahakkukları Hesabı	25.358.018,75
I	**Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**0,00**
1	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
2	Sayım Fazlaları Hesabı	0,00
3	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
IV	**UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**200.941.910,49**
A	**Uzun Vadeli İç Mali Borçlar**	**121.520.541,37**
1	Banka Kredileri Hesabı	60.331.136,12
2	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	61.189.405,25
3	Tahviller Hesabı	0,00
4	Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
B	**Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar**	**0,00**
1	Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
C	**Diğer Borçlar**	**0,00**
1	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	0,00
2	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	0,00
D	**Alınan Avanslar**	**0,00**
1	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
2	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
E	**Borç Ve Gider Karşılıkları**	**5.236.124,05**
1	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	5.236.124,05
2	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
F	**Gelecek Yıllara Ait Gelirler**	**74.185.245,07**
1	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	24.820.000,00
2	Gider Tahakkukları Hesabı	49.365.245,07
G	**Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**0,00**

www.balioglu.net

1	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	8.945.757,61	1	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
2	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan	32.926.300,00	**V**	**ÖZKAYNAKLAR**	**4.749.672.362,57**
3	Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	0,00			
E	**Maddi Duran Varlıklar**	**4.712.164.772,76**	**A**	**Net Değer Hesabı**	**4.031.587.596,34**
1	Arazi Ve Arsalar Hesabı	3.935.327.100,91	1	Net Değer Hesabı	4.031.587.596,34
2	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	220.628.190,88	**B**	**Yeniden Değerleme**	**0,00**
3	Binalar Hesabı	199.866.903,95	1	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	0,00
4	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	5.212.814,23	**C**	**Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları**	**593.412.049,24**
5	Taşıtlar Hesabı	158.777,78	1	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	593.412.049,24
6	Demirbaşlar Hesabı	32.094.855,01	**D**	**Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları(-)**	**0,00**
7	Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00	1	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları(-)	0,00
8	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	28.839.110,00	**E**	**Dönem Faaliyet Sonuçları**	**124.672.716,99**
9	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	347.715.240,00	1	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	124.672.716,99
10	Yatırım Avansları Hesabı	0,00	2	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı	0,00
F	**Maddi Olmayan Duran Varlıklar**	**425.417,40**			
1	Haklar Hesabı	3.402.156,56			
2	Özel Maliyetler Hesabı	0,00			
3	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	2.976.739,16			
G	**Gelecek Yıllara Ait**	**0,00**			
1	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	0,00			
H	**Diğer Çeşitli Duran Varlıkları**	**95.486,08**			
1	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran	1.666.259,58			
2	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	0,00			
3	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	1.570.773,50			
	AKTİF TOPLAM	**5.239.331.309,32**		**PASİF TOPLAM**	**5.239.331.309,32**
9	**Nazım Hesaplar**	**398.410.325,59**	**9**	**Nazım Hesaplar**	**398.410.325,59**
90	**Ödenek Hesapları**	**0,00**	**90**	**Ödenek Hesapları**	**0,00**
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00	900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00	901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0,00	905	Ödenekli Giderler Hesabı	0,00
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Hesabı	0,00	906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Hesabı	0,00
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı	0,00	907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı	0,00
91	**Nakit Dışı Teminatlar**	**143.317.011,41**	**91**	**Nakit Dışı Teminatlar**	**143.317.011,41**
910	Teminat Mektupları Hesabı	143.317.011,41	910	Teminat Mektupları Hesabı	0,00
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	0,00	911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	143.317.011,41
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler	0,00	912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler	0,00

www.balioglu.net

	Hesabı	
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	0,00
92	**Taahhüt Hesapları**	**213.650.852,42**
920	Gider Taahhütleri Hesabı	213.650.852,42
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	0,00
99	**Diğer Nazım Hesaplar**	**41.442.461,76**
999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	0,00
990	Kiraya Verilen Duran Varlıklar	41.442.461,76
	TOPLAM	**398.410.325,59**
AKTİF GENEL TOPLAM		**5.637.741.634,91**

	Hesabı	
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	0,00
92	**Taahhüt Hesapları**	**213.650.852,42**
920	Gider Taahhütleri Hesabı	0,00
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	213.650.852,42
99	**Diğer Nazım Hesaplar**	**41.442.461,76**
999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	41.442.461,76
990	Kiraya Verilen Duran Varlıklar	0,00
	TOPLAM	**398.410.325,59**
PASIF GENEL TOPLAM		**5.637.741.634,91**

BAŞAKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

	TUTAR
GİDERİN TÜRÜ	
Personel Giderleri	27.918.102,87
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.075.494,16
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	304.828.084,79
Faiz Giderleri	47.803.492,09
Cari Transferler	16.757.278,34
Sermaye Transferleri	0,00
Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00
Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	495.398,29
Amortisman Giderleri	0,00
İlk Madde ve Malzeme Giderleri	16.077.383,93
Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	18.613.821,84
Diğer Giderler	3.306.900,90
GİDERLER TOPLAMI	**439.875.957,21**
GELİRİN TÜRÜ	
Vergi Gelirleri	198.508.968,28
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	62.320.893,73
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	10.871,00
Diğer Gelirler	117.316.437,79
Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	186.391.503,40
GELİRLER TOPLAMI	**564.548.674,20**
FAALİYET SONUÇLARI TOPLAMI	**124.672.716,99**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kurumda iç denetçi bulunmaması nedeniyle mali yönetim ve kontrol sisteminin önemli bir unsuru olan iç denetim faaliyetlerinin gerçekleştirilmemesi	2013	Yerine Getirilmedi	Mahallî idarelerin iç denetçi kadroları İç Denetim Koordinasyon Kurulunun kararı ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile ihdas edilir. Yapılan incelemelerde İdareye kadro ihdası yapılmadığı görülmüştür. Bu nedenle daha önce izlemeye alınan husus yerinde görülmemiştir.
294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nın kullanılmaması	2013	Yerine Getirilmedi	İlgili hesap hatasına ilişkin işlemler devam etmekte olup, bu hususa 2018 yılı raporunda ki denetimin dayanakları bölümünün 7.bulgusunda yer verilmiştir.
Kurum bilançosunda duran varlıklar ana hesap grubunda yer	2013	Yerine Getirilmedi	İlgili hesap hatasına ilişkin işlemler devam

www.balioglu.net

alan maddi ve maddi olmayan duran varlıkların amortismana tabi tutulmaması			etmekte olup, bu hususa 2018 yılı raporunda ki denetimin dayanakları bölümünün 6. bulgusunda yer verilmiştir.
Diğer kamu kurumlarına bedelsiz devredilen taşınırlar ile diğer kurumlardan bedelsiz edinilen taşınırların, 500 Net Değer/Sermaye Hesabı'nda hatalı olarak muhasebeleştirilmesi	2013	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hesap hatasına ilişkin işlemler düzeltilmiş olup 2018 yılı içinde ilgili hususta hatalı uygulama görülmemiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İSTANBUL BAŞAKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **99**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **99**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **100**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **100**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **100**

6. **DENETİM BULGULARI** **102**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Stratejik Amaç ve Hedefler..... 104
Tablo 2: Yetersiz Olan veya İlgililik Kriterini Karşılamadığı Düşünülen Performans Göstergeleri 105

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Belirlenen Misyonun Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda Belirtilen Niteliklerin Bazılarını Taşımaması

2. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin Amaçlarla İlgili Olmaması

3. Bazı Performans Göstergelerinin İlgililik Kriterini Karşılamaması

4. Faaliyet Raporunda, Hedeflenenden Farklı Gerçekleşen Performans Göstergeleri için Hedeflenen ile Gerçekleşen Arasındaki Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi

5. Kurum Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Kısmen Karşılaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, İstanbul Başakşehir Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 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.

İstanbul Başakşehir Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

www.balioglu.net

Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik, sunum ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

İstanbul Başakşehir Belediyesi veri kayıt sistemleri incelendiğinde, faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanmasını sağlayan veri kayıt sisteminin kurulduğu fakat riskleri tespit edecek ve gerekli hatalı veri girişini engelleyecek teknolojik altyapının kurulmadığı görülmüştür.

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.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

www.balioglu.net

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

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

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

Bu çerçevede, İstanbul Başakşehir Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında İstanbul Başakşehir Belediyesinin

yayımladığı 2015-2019 dönemine ait 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.

İstanbul Başakşehir Belediyesince hazırlanan 2015-2019 yılı Stratejik Planı 04.09.2014 tarih ve 62 sayılı Belediye Meclisi kararıyla kabul edilmiştir. Kurum stratejik planını hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, hedeflerin ölçülebilir olması ve ölçülebilir olmayan hedefler için ölçülebilir göstergelerin belirlenmiş olmasından dolayı "ölçülebilirlik" kriterini yerine getirmiştir. Ancak, bazı amaç ve hedefler arasında mantıksal bağlantı olmamasından dolayı "ilgililik" kriterini, mevzuatta öngörülen usullere kısmen uygun hazırlayarak "sunum" kriterini kısmen yerine getirmiştir.

İstanbul Başakşehir Belediyesi; 2018 yılı Performans Programı'nı hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, performans hedefleri ve performans göstergelerinin ölçülebilir olmasından dolayı "ölçülebilirlik" kriterini, mevzuatta öngörülen usullere uygun hazırlayarak "sunum" kriterini yerine getirmiştir. Ancak, bazı hedef ve göstergeler arasındaki mantıksal bağlantının bulunmamasından dolayı "ilgililik" kriterini kısmen yerine getirmiştir.

İstanbul Başakşehir Belediyesi; 2018 yılı Faaliyet Raporu'nu hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olmasından dolayı "doğrulanabilirlik" kriterini yerine getirmiştir. Ancak, İdare planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmayı ele almaması ve sapmayı açıklayan nedenlerin bazılarının inandırıcı ve ikna edici olmaması sebebiyle "geçerlilik/ ikna edicilik" kriterini yerine getirmemiştir.

İstanbul Başakşehir Belediyesinin veri kayıt sistemleri incelendiğinde, İdarenin bağımsız bir veri kayıt sistemine sahip olduğu fakat bu sistemin yeterli düzeyde olmadığı, ihtiyacı kısmen karşıladığı görülmüştür.

www.balioglu.net

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Belirlenen Misyonun Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda Belirtilen Niteliklerin Bazılarını Taşımaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde misyon, "*Bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir."* şeklinde tanımlanmıştır.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda misyon bildiriminde dikkat edilecek hususlar aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

- Özlü, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir.
- Hizmetin yerine getirilme sürecini değil, amacını tanımlar.
- Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır.
- Kuruluşun hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilir.

Aynı Kılavuzun misyon bildirimi için cevaplanması gereken sorular aşağıdaki gibidir:

- Kuruluşun varoluş nedeni nedir?
- Kuruluş kimlere hizmet sunuyor?
- Kuruluş hangi alanda çalışıyor?
- Kuruluş hangi ihtiyaçları karşılıyor?
- Kuruluşun yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevler nelerdir?

Başakşehir Belediyesi tarafından hazırlanan 2015-2019 dönemi Stratejik Planında İdarenin misyonunun *"Tüm Başakşehirlilerin çağdaş belediyecilik hizmetlerinden en yüksek derecede ve eşit biçimde yararlandığı, birlikte huzur içinde yaşadığımız bir kent oluşturmak"* olduğu ifade edilmiştir.

Misyon bildiriminde, İdarenin hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilmemiş; sunduğu hizmet ve/veya ürünlere yer verilmemiş; yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevlerin neler olduğu hususuna değinilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Misyon bildiriminde, idarenin hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilmemiş; sunduğu hizmet ve/veya ürünlere yer verilmemiş; yerine*

www.balioglu.net

getirmek zorunda olduğu yasal görevlerin neler olduğu hususuna değinilmemiştir." ifadelerine yer verilmiştir.

Strateji ve Bütçe Başkanlığınca yayınlanan *"Belediyeler için stratejik planlama rehberi"* doğrultusunda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41. maddesinde *"Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar."* denilmektedir. Bu bağlamda, 2020-2024 stratejik planın hazırlanma sürecinde bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak işlemler yürütülecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2020-2024 stratejik planın hazırlanma sürecinde bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak işlemlerin yürütüleceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin Amaçlarla İlgili Olmaması

Stratejik Plana ilişkin yapılan incelemelerde, hedeflerin amaçlarla aynı şeyi ifade ettiği faaliyetlerin hedef şeklinde olduğu, belirlenen bazı faaliyetlerin stratejik amaçlarla/hedeflerle ilgisiz olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder. Hedefler ise, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Dolayısıyla stratejik amaçlarla varılmak istenen sonuçlara ulaşılabilmesi için stratejik hedef olarak tespit edilen konuların amaçlarla doğrudan bağlantılı/ilgili olması gerekmektedir.

Başakşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planının incelenmesi neticesinde, hedeflerin amaçlarla aynı şeyi ifade ettiği faaliyetlerin hedef şeklinde olduğu, belirlenen bazı faaliyetlerin stratejik amaçlarla/hedeflerle ilgisiz olduğu tespit edilmiştir. Aşağıda amaç/hedefler ile faaliyetler arasında ilgililik bağı olmadığına ilişkin örnek verilmiştir.

Tablo 1: Stratejik Amaç ve Hedefler

Belediye insan kaynaklarını geliştirmek	Bilirkişi danışmanlık hizmet alımı	Faaliyet gerçekleşmesi Amaç veya hedefin gerçekleşmesine hizmet etmemektedir
Belediye insan kaynaklarını geliştirmek	İmar İşlerinin Etkin Bir Şekilde yürütülmesi	Faaliyet gerçekleşmesi Amaç veya hedefin gerçekleşmesine hizmet etmemektedir
Nikah hizmetlerinin etkin yürütülmesi	Nikah faaliyetlerinin yürütülmesi	Nikah faaliyetlerinin yürütülmesi, etkin yürütülmesine hizmet etmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"Hedeflerin amaçlarla aynı şeyi ifade ettiği faaliyetlerin hedef şeklinde olduğu, belirlenen bazı faaliyetlerin stratejik amaçlarla/hedeflerle ilgisiz olduğu tespit edilmiştir."* ifadelerine yer verilmiştir. 2020-2024 Stratejik Planın hazırlanma sürecinde, Strateji ve Bütçe Başkanlığınca yayınlanan *"Belediyeler için stratejik planlama rehberi"* ile ilgili mevzuat hükümlerinin vaz ettiği çerçevede, amaç ve hedef tanımına uygun olarak bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak *"ilgililik"* ve *"sunum"* kriterlerinde görülen eksiklikler giderilmesi için icap eden hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2020-2024 stratejik planın hazırlanma sürecinde bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak işlemlerin yürütüleceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Bazı Performans Göstergelerinin İlgililik Kriterini Karşılamaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin "2.Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi" bölümünde, *"Performans hedefleri, idarenin ulaşmak istediği hedefleri gösterirken, faaliyetler ise bunları nasıl gerçekleştireceğini ifade eder. Performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır."* denilmektedir.

Bu tanımlamalardan göstergenin, performans hedefi ile ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

İdarenin 2018 yılı Performans Programında yer alan aşağıdaki performans göstergelerinin yetersiz kaldığı veya ilgililik kriterini karşılamadığı görülmüştür.

Tablo 2: Yetersiz Olan veya İlgililik Kriterini Karşılamadığı Düşünülen Performans Göstergeleri

Faaliyet 3.1.8.2	Belediye hizmet binalarının onarımı ve mamul mal ihtiyaçlarının karşılanması
Gösterge 3.1.8.2.1	Yemek hizmeti alan personel sayısı
Gösterge 3.1.8.2.2	Diğer kamu kurumları talep sayısı
Gösterge 3.1.8.2.3	Sosyal ve hizmet binası sayısı
Gösterge 3.1.8.2.4	Gelen talep sayısı
Faaliyet 3.1.7.4	Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü çalışmalarının etkin yürütülmesi
Gösterge 3.1.7.4.1	Süreçlerin yerine getirilmesi
Faaliyet 3.1.7.5	İmar işlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi
Gösterge 3.1.7.5.2	Sarf malzemesi ihtiyaçlarını karşılamak
Faaliyet 3.1.4.3	Belediyemiz bünyesinde kullanılmak üzere donanım ve sarf malzemesi ihtiyaçlarını karşılamak
Gösterge 3.1.4.3.1	Belediyede bulunan elektronik ekipman sayısı
Faaliyet 2.4.1.1	Engellilerin erişebilirliğinin sağlanması
Gösterge 2.4.1.1.1	Engellilerin erişebilirliğinin sağlanması tamamlanma oranı

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"2018 Performans Programımızda yer alan performans göstergelerinin yetersiz kaldığı veya ilgililik kriterini karşılamadığı görülmüştür."* ifadelerine yer verilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanununun 41.Madde hükümlerince *"Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar."* denilmektedir. Bu kapsamda, 2018 ile 2019 yılı performans programımız ilgili olduğu yılbaşından önce yıllık performans programı 2015-2019 stratejik planımıza istinaden hazırlanmıştır. 2020 performans programımız hazırlanırken bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak mevzuatın vaz ettiği "ilgililik" kriterinde görülen eksikliklerin giderilmesi

www.balioglu.net

için gereken hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2020 performans programı hazırlanırken yapılan tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak mevzuatın vaz ettiği “ilgililik” kriterinde görülen eksikliklerin giderilmesi için gereken hassasiyetin gösterileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 4: Faaliyet Raporunda, Hedeflenenden Farklı Gerçekleşen Performans Göstergeleri için Hedeflenen ile Gerçekleşen Arasındaki Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde;

“Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

1) 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.

2) 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.” hükmü bulunmaktadır.

Başakşehir Belediyesi 2018 yılına ilişkin Faaliyet Raporunda yer alan performans hedef ve göstergelerinin tamamının gerçekleşme durumunun raporlandığı görülmüştür. Ancak göstergelerinin, gerçekleşme durumlarında meydana gelen sapmaların nedenleri hakkında bazıları için açıklama yapılmadığı, bazılarının açıklamalarının yeterli, geçerli ve ikna edici

www.balioglu.net

olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda *"2018 Faaliyet Raporunda göstergelerin gerçekleşme durumlarında meydana gelen sapmaların nedenleri hakkında bazıları için açıklama yapılmadığı, bazılarının açıklamalarının yeterli, geçerli ve ikna edici olmadığı görülmüştür."* **i**fadesine yer verilmiştir.

4-a) Göstergelerin gerçekleşme durumlarında meydana gelen sapmaların nedenleri hakkında bazıları için açıklama yapılmadığı ifadesinden anlaşılan, her sapma oranında neden ve önlem gösterilmemesi olarak yorumlandığında, aşağıda meclisten geçen son faaliyet raporu kitabımızdan en düşük sapmalara dahi neden yazıldığının örneklerini bilginize sunarız.

4-b) Diğer bir yerde *"bazılarının açıklamalarının yeterli, geçerli ve ikna edici olmadığı görülmüştür."* ifade edilmiştir. 2019 Faaliyet raporu hazırlama sürecinde *"geçerlilik/ikna edicilik"* kriterleri uygulanacak olup bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak hareket edilecektir.

www.balioglu.net

4-a) 2018 Faaliyet Raporu sapma neden örnekleri;

4. Evde sağlık hizmeti verilen hasta sayısı (kişi)	900	250	196	223	171	840	93%	-7%
Tanım	İlçemizde ikamet eden yatalak olan veya çeşitli hastalıklara bağlı olarak serum, pansuman, enjeksiyon vb. sağlık hizmeti verilen hasta sayısı.							
Göstergenin kaynağı	Sağlık hizmeti verilen hastalara ilişkin düzenlenmiş evde girişimsel hemşirelik formu ve protokol kayıt defteri.							
Performans sonuçlarının analizi	Çağrı merkezinden gelen talep ve başvurular doğrultusunda uygun koşulları sağlayan (doktor reçetesi, girişimsel katatel uygulamaları vb.) ve evde bakım gerektiren hastalarımıza sağlık personeli tarafından gerekli uygulamalar yapılmıştır.							
Sapmanın nedeni	Belediyemizce verilen evde sağlık hizmetinin vatandaşlar tarafından bilinirliğinin artması nedeniyle hedeflenen hasta sayısı artış göstermiştir.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	İlçemizde ikamet eden yaş grupları bazında mevcut kronik rahatsızlıkları olanların tespiti ve yıl bazında yapılan analizler doğrultusunda evde sağlık hizmet hedefi belirlenmesi.							

2. Eğitim ve seminerlere katılan kişi sayısı	500	275	121	0	98	494	99%	-1%
Tanım	Başakşehir'de bireysel ve toplum sağlığını korumak amacıyla kronik ve metabolik hastalıklar yönünden vatandaşlarımızda bireysel farkındalık oluşturulması ve arttırılmasının sağlanması.							
Göstergenin kaynağı	Düzenlenen eğitim ve seminerlere katılan kişi sayısı.							
Performans sonuçlarının analizi	İlçemiz sınırlarında bulunan bilgievlerinde düzenlenen eğitim seminerlerine katılım oranı yüksek olmuş arzu edilen katılımcı sayısına ulaşılmıştır.							

Sapmanın nedeni	İlçemiz sınırlarında bulunan bilgievlerinde düzenlenen eğitim seminerlerine katılım oranı yüksek olmuş katılımcı sayısı hedeflenenin üzerine çıkmıştır.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	2018 yılı başarı oranı çok iyi olarak değerlendirilmiştir.							
1. Açılış ve kapanış spor organizasyonu katılım (kişi)	10.000	3.000	2.000	3.000	3.000	11.000	110%	10%
Tanım	Başakşehir ilçesi gençlerinin sportif zenginliği teneffüs edebilecekleri tesislerde buluşarak sokaktan ve sokaklardan edinilebilecek zararlı alışkanlıklardan korunmalarına yardımcı olmak, fiziksel ve ruhsal yönden gelişmelerine katkı sağlamak işidir.							
Göstergenin kaynağı	Gençlik ve Spor İşleri Müdürlüğü ihale bürosu kayıtları.							
Performans sonuçlarının analizi	Spor parklarımıza kayıt yapan öğrencilerimizin yaptık branşlarda müsabık atmosferleri görüp yaşayabilmeleri için Spor Şöleni kapsamında ligler planlanmaktadır. Spor şölenine katılan tüm sporcuların ödüllendirildiği açılış-kapanış programları düzenlenmektedir.							
Sapmanın nedeni	Spor etkinliklerine ve turnuvalara tahmin edilen sayıların üstünde katılım gerçekleşmiştir.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	Tahmini katılım sayılarının tekrar analiz edilerek revize edilmesi sağlanacaktır.							

1. Tekerlekli sandalye yardımı yapılan kişi	220	0	0	0	226	226	%103	%3
Tanım	İlçemizde yaşayan engellilere manuel ve akülü sandalye verilmesi .							
Göstergenin kaynağı	Tekerlekli sandalye tutanakları.							
Performans sonuçlarının analizi	İlçemizde yaşayan 226 engelliye 210 manuel ve 16 akülü sandalye verilmiştir.							
Sapmanın nedeni	Bir önceki yıl hizmet verilen kişi sayısına göre hedef belirlenmiştir.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	Yardım yapılan kişisi sayısının doğru tespit edilmesi amacıyla ilçedeki engelli haritasının tekrar analiz edilmesi.							

1. Dağıtılacak gıda kolisi (adet)	9.000	0	3.000	2.000	2.500	7.500	%83	%-17
Tanım	İlçemizde yaşayan ihtiyaç sahiplerine uzun süre dayanabilecek bakliyat, sıvı yağ, çay, şeker, reçel vb. erzaktan oluşan gıda kolisi dağıtımı.							
Göstergenin kaynağı	Gıda kolisi teslim tutanakları.							
Performans sonuçlarının analizi	İlçemizde yaşayan ihtiyaç sahibi 7.500 aileye gıda paketi dağıtılmıştır.							
Sapmanın nedeni	Gıda yardımlarının bir kısmının destek kart ile yapılması.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	Hedefin revize edilmesi.							

2. Haftalık kurulan semt pazarı sayısına göre denetim sayısı (adet)	624	143	143	143	143	572	92%	-8%
Tanım	İlçe genelinde kurulan semt pazarlarının denetim ve kontrolünün yapılması.							
Göstergenin kaynağı	Pazar ekibi günlük vukuat raporları.							
Performans sonuçlarının analizi	2018 yılı içerisinde toplam 572 adet semt pazarı denetimi yapılmıştır.							
Sapmanın nedeni	Çalışma alanındaki göstergenin sapması iş kapsamının geniş olması nedeniyle oluşmuştur.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	2018 yılı başarı oranı çok iyi olarak değerlendirilmiştir.							

1. Kurum arşivi işlemlerinin yürütülmesi için çalışan personel sayısı	15	15	15	15	17	17	113%	13%
Tanım	Arşiv işlemlerinin aksamadan yürütülmesi adına görevlendirilen personel sayısı.							
Göstergenin kaynağı	İnsan kaynakları verileri							
Performans sonuçlarının analizi	Kurum arşivindeki iş yükünün artması nedeniyle çalışan personel sayısına 4. çeyrekte yeni ilaveler olmuştur.							

www.balioglu.net

Sapmanın nedeni	Kurum arşivinin iş yükünün artması ve buna bağlı insan kaynağı kapasitesinin artırılması nedeniyle sapma olmuştur.
Sapmaya karşı alınacak önlemler	Kurum arşivi personeli başına düşen iş yükü hesaplanarak ihtiyaç duyulacak personel sayısı belirlenecek.

2. E-belediyede sunulan hizmet sayısı (adet)	35	29	29	29	29	29	83%	-17%
Tanım	e-belediye sistemi kullanılarak gerçekleştirilebilecek hizmet sayısı.							
Göstergenin kaynağı	Otomasyon raporu.							
Performans sonuçlarının analizi	İhtiyaç dahilinde olan hizmetler sisteme entegre edilmiştir.							
Sapmanın nedeni	İhtiyaç dâhilinde olan hizmetler yıl sonu gerçekleşme sayısı kadar olduğu için bu sapma yaşanmıştır.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	2019 yılında online hizmet sayısının çeşitlendirilmesi için yazılım analizleri gerçekleştirilecektir.							

3. Kültür merkezinde online satılan biletlerin yüzdesi (%)	55%	61%	45%	86%	66%	65%	117%	17%
Tanım	Kültür merkezi bilet satış sisteminde, vatandaşların internet üzerinden aldığı bilet sayısının, toplam satılan bilet sayısına oranı.							
Göstergenin kaynağı	Bilet satış sistemi satış raporları.							
Performans sonuçlarının analizi	Bilet satış sisteminin online bilet satış portalının kullanımında beklenenin üzerinde bir ilgi olmuştur.							
Sapmanın nedeni	Kültür merkezlerimizde el terminali ile e-bilet okuma altyapısı kurulması ve kültür merkezi gişesinden vatandaşların online bilet satışına teşvikleri sonucunda bu sapma yaşanmıştır.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	Kültür merkezi bilet satışlarındaki satın alma yöntemi trendleri dikkate alınarak, hedefte revizyon yapılacaktır.							

5. İletişim merkezi çözüm ortakları başvuru tamamlama hizmet süresi başarı oranı (%)	83%	78%	80%	80%	82%	80%	96%	-4%
Tanım	Belediyemizin yapmış olduğu tüm faaliyet ve hizmetleri halka anlatmak ve tanıtmak amacı ile müdürlüğümüz tarafından ilçemizin çeşitli bölgelerinde dağıtılarak kullanılan materyallerdir.							
Göstergenin kaynağı	Basın birimindeki mevcut arşiv sistemi.							
Performans sonuçlarının analizi	Ulusal ve yerel medyada ilçemizin tanıtımı sağlanılmaktadır.							
Sapmanın nedeni	Belediyemiz bünyesinde bulunan müdürlüğümüze bağlı Çağrı Merkezimiz'de vatandaşlarımıza daha hızlı ve kaliteli hizmet sunabilmek adına personel artışına gidilmiştir.							
Sapmaya karşı alınacak önlemler	Gelecek bütçe yılı için Çağrı Merkezi biriminin tüm ihtiyaçları tespit edilerek bütçe taleplerimiz belirtilecektir.							

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; faaliyet raporunda yer alan göstergelere ilişkin en küçük sapmalara ilişkin nedelerinin açıklandığı belirtilse de sapma nedenleri konusunda yeterli, geçerli ve ikna edici olmayan göstergeler için değerlendirmelerin dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

İdare tarafından performans göstergelerine ilişkin kimi sapma nedenleri hakkında açıklama yapıldığı belirtilse de, kimi perforrmans göstergelerinin sapmalarına ilişkin açıklama yapılmamıştır. Faaliyet raporunda, tüm performans gösterge sapmalarının nedenleri hakkında açıklama yapılması gerekmektedir. Açıklamaları yeterli, geçerli ve ikna edici olmayan performans gösterge sapma nedenleri konusunda tespit ve tavsiyelerin dikkate alınarak hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 5: Kurum Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Kısmen Karşılaması

İdarenin performans bilgisini üreten ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik yeterli bir veri kayıt ve kontrol sisteminin olmadığı ve İdarede mevcut performans bilgi sisteminin ihtiyacı kısmen karşıladığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Veri kayıt sistemi, bir performans hedefi veya göstergesine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergesine ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağının belirlenmiş olması gerekmektedir. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları ve faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçların önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmesi gerekmektedir. Ayrıca, sağlıklı bir performans ölçümü yapılabilmesi için idare tarafından ilgili birimlerden yapılan veri talebi sırasında hangi kriterlere göre ne tür bilgilerin istendiğinin net bir şekilde ortaya konulması ve faaliyet raporuna esas verilerin bilgi işlem sistemlerinden hangi usul ve esaslara göre talep edileceği ve bunların hangi yöntem, kriter vb. üzerinden sistemden çekilerek analiz edileceği konularında da yazılı usul ve esasların bulunması gerekmektedir.

Veri kayıt ve kontrol sistemine ilişkin olarak yapılan inceleme ve görüşmelerde; stratejik plan ve performans programı için bir bilişim programı olmakla birlikte tüm bilgiler bu otomasyon programına girilmemektedir. Ayrıca, verilerin hangi kriterler üzerinden alınıp

analiz edileceği ile ilgili önceden belirlenmiş usul ve esasların da bulunmadığı tespit edilmiştir. Belirlenen performans hedeflerine ilişkin gerçekleşmeyi ölçmek için yılbaşında herhangi bir ölçüm sistemi kurulmamıştır. Verilerin bir kısmı birimlerin var olan otomasyon sistemlerinden, bir kısmı ise resmi kayıtlardan elde edilmektedir. Gerçekleşmeler, bu beyanlardaki bilgi ve veriler esas alınarak, dönemler halinde Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından hesaplanmakta ve üst yöneticiye raporlanmaktadır. Faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçlar, önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmemektedir. İlgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleşmeleri ölçecek şekilde bir sistem belirlenmemesi yani İdare genelinde yeterli ve sağlıklı işleyen bir veri kayıt ve kontrol sisteminin mevcut olmaması, performans bilgisinin tam ve doğru şekilde ölçülememesi sonucunu doğurmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda *"İdarenin performans bilgisini ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik yeterli bir veri kayıt ve kontrol sisteminin olmadığı ve idarede mevcut performans bilgi sisteminin ihtiyacı kısmen karşıladığı görülmüştür."* ifadesine yer verilmiştir. İdaremizde kullanılan DİGİKENT programının ihtiyaca cevap vermesi ve verimli bir şekilde kullanılabilmesi için strateji geliştirme birimi ve bilgi işlem müdürlüğünün koordineli olarak çalışmaları devam etmektedir. İdaremizce kullanılan veri kayıt sisteminin stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülebilmesi ve belirli periyotlarla raporlanması amacıyla bulgudaki tespit ve tavsiyeler dikkate alınarak gerekenlerin yapılması konusunda hassasiyetle hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; veri kayıt sisteminin ihtiyaca cevap vermesi ve verimli bir şekilde kullanılabilmesi için strateji geliştirme birimi ile bilgi işlem müdürlüğünün koordineli olarak çalışmalar yaptığı, yapılan tespit ve tavsiyelerin dikkate alınarak gerekenlerin yapılması konusunda hassasiyetle hareket edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

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