T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL FATİH BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Aralık 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 64

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe gider tahmin ve gerçekleşen tutar.....7
Tablo 2: Bütçe gelir tahmin ve gerçekleşen tutar.....8
Tablo 3: Tahsis yapılan spor kulüpleri 32
Tablo 4: Birinci derece usulsüzlük ceza tutarı.....59

www.balioglu.net

KISALTMALAR

EKPSS: ENGELLİ KAMU PERSONELİ SEÇME SINAVI

HALKTAŞ: FATİH BELEDİYESİ İNŞAAT AKARYAKIT TEMİZLİK EĞİTİM OTOPARK İŞLETMECİLİĞİ İÇ VE DIŞ TİCARET ANONİM ŞİRKETİ

KHK: KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Yazılım ve Lisans Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

2. Geçmiş Yıl Gelirlerinden Yapılan İadelerde Giderler Hesabının Kullanılması Gerekirken Gelirler Hesabının Kullanılması

3. Kamu İdaresinin Arsa Satışlarına İlişkin Hatalı Muhasebe İşlemlerinin Bulunması

4. İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilen Tutarların Tüketildiği Halde Kayıtlardan Çıkarılmaması

5. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

6. Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

7. İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

www.balioglu.net

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Akaryakıt Alımlarının İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Alınmadan Doğrudan Giderleştirilmesi

2. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

3. Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi ve Bu Hesabın Hatalı Kullanılması

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

5. İdare Taşınmazları İçin Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

6. Taşınmaz Satışlarından Katma Değer Vergisi Alınması

7. Amatör Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

8. Gelir Tahakkuku Muhasebe Kayıtlarının Ay Sonlarında Toplu Olarak Yapılması

9. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bir Kısmına İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatlarının Yapılmaması

10. Süresinde Verilmeyen İlan ve Reklam Vergisi Beyannameleri İçin Kesilecek Cezaların Mevzuata Uygun Tespit Edilmemesi

11. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Görevde Yükselme Esaslarına Tabi Olan Müdürlük Kadrolarına Atanmanın Bir Yöntemi Olarak Kullanılması

12. Mevzuatta Belirtilen Atanma Şartlarını Taşımayan Personelin Müdür Kadrosuna Atanması

13. Görevde Yükselme Usulüne Tabi Kadrolara Sınavsız Atama Yapılması

14. Asgari Yabancı Dil Şartını Sağlamayan Personel ile Belediye Kanunu'nun 49'uncu Maddesine Göre Sözleşme Yapılması

15. Zabıta Müdürlüğüne Sınav Şartını Sağlamayan Personelin Atanması

16. Mevzuatta Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması

17. İhaleye Katılan İsteklilerden Kanun'da Yer Almayan İhale İştirak Teminatı Alınması

18. Araç Kiralama Hizmet Alım İşinde İhale Kapsamında Değerlendirilemeyecek İş Kalemlerinin Bulunması

19. Bazı Encümen Üyelerinin İdareye Ait Halktaş AŞ'nin Yönetim Kurulu Üyesi Olmasına Rağmen Bu Şirketin Belediyenin Devlet İhale Kanunu'na Göre Yaptığı İhalelere Katılması

20. Yapım İşlerinde Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu Maddesi Gereğince Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciye Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden İdare Bütçesinden Bina Bakım Onarımı Yapılması

21. Vergi Kanunlarına Aykırı Hareket Eden Mükelleflere Uygulanan Usulsüzlük Cezasının Hazine ve Maliye Bakanlığınca Belirlenen Tutarların Altında Kalması

22. Vergi Usul Kanunu'nda Düzenlenen Usulsüzlük Cezasında İndirimin Hatalı Uygulanması

23. Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın ve Büyükşehir Belediyesi Tarafından Ruhsatlandırma Yapılmaksızın İlçe Belediyesince Otopark İşletilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

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

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

-6085 sayılı Sayıştay Kanunu,

-4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,

-4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,

-2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

-1319 Emlak Vergisi Kanunu,

-2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,

-3194 sayılı İmar Kanunu,

-4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun,

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

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,

-4857 sayılı İş Kanunu,

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

www.balioglu.net

-6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,

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

-6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun,

-4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu.

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı kararnameler:

- 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname,

-1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı genel yönetmelikler:

-Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği,

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

-Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik,

-Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği,

-Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği,

-Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkındaki Yönetmelik,

-6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği,

- İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik,

-Taşınır Mal Yönetmeliği,

-Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği,

www.balioglu.net

-Belediye Zabıta Yönetmeliği,

- Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği,

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

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı tebliğler ile usul ve esaslar:

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

-Tahsilat Genel Tebliği,

-Kamu İhale Genel Tebliği,

-Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği,

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

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 belediyeleri; bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır.

Diğer yandan, 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak; "B*üyükşehir 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 altyapı, 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.

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

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

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

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; özel kalem müdürlüğü, iç denetim birimi başkanlığıdır. Başkana bağlı 5 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

www.balioglu.net

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Teftiş kurulu müdürlüğü, halkla ilişkiler müdürlüğü, iç denetim birimi başkanlığı, özel kalem müdürlüğü, basın, yayın ve halkla ilişkiler müdürlüğü, zabıta müdürlüğü, ulaşım hizmetleri müdürlüğü, sosyal yardım hizmetleri müdürlüğü, hukuk işleri müdürlüğü, sağlık işleri müdürlüğü, yazı işleri müdürlüğü, mali hizmetler müdürlüğü, insan kaynakları ve eğitim müdürlüğü, destek hizmetleri müdürlüğü, muhtarlık işleri müdürlüğü, kültür işleri müdürlüğü, emlak ve istimlak müdürlüğü, plan ve proje müdürlüğü, fen işleri müdürlüğü, park ve bahçeler müdürlüğü, çevre koruma ve kontrol müdürlüğü, bilgi işlem müdürlüğü, imar ve şehircilik müdürlüğü, yapı kontrol müdürlüğü, işletme müdürlüğü, ruhsat ve denetim müdürlüğü.

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 1 tane meclis üyesi başkan yardımcısı görevlendirilmiştir.

Fatih Belediyesi'nde 319 memur, 23 işçi ve 19 sözleşmeli memur ve 764 kişi hizmet alımı suretiyle çalışmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Ortağı Olduğu Şirketler ve Bütçe İçi İşletmeleri

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

Halktaş Fatih Belediyesi İnşaat Akaryakıt Temizlik Eğitim Otopark İşletmeciliği İç Ve Dış Ticaret Anonim Şirketi

Emin Personel Hizmeti Anonim Şirketi

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

Belediye gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

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

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

-Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay

-Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler

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

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

-Faiz ve ceza gelirleri

-Bağışlar

-Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler

-Diğer gelirler

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

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

1.3.3. Gelir ve Gider Bütçesi ve Gerçekleşmeleri

Tablo 1: Bütçe gider tahmin ve gerçekleşen tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gider Türü	Bütçe	Ek Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı %
830	01	Personel Giderleri	29.268.000,00	_	35.831.852,36	122,43
830	02	S.G.K. Dev. Prim. Giderleri	4.493.843,00	_	4.959.407,01	110,36
830	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	216.524.500,00	_	221.202.772,66	102,16

www.balioglu.net

830	04	Faiz Giderleri	2.000.000,00	_	5.982.831,84	299,14
830	05	Cari Transferler	8.536.195,39	_	11.620.572,34	136,13
830	06	Sermaye Giderleri	91.970.000,00	_	93.673.737,01	101,85
830	08	Borç Verme	_		_	_
900	09	Yedek Ödenekler	38.999.961,61	_	_	_
		TOPLAM	**391.792.500,00**		**373.271.173,22**	95,27

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

Tablo 2: Bütçe gelir tahmin ve gerçekleşen tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gelir Türü	Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı %
800	01	Vergi Gelirleri	192.106.000,00	192.376.883,01	100,14
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	32.690.000,00	30.193.216,63	92,36
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	14.242.500,00	14.056.637,58	98,70
800	05	Diğer Gelirler	151.254.000,00	141.973.023,64	93,86
800	06	Sermaye Gelirleri	2.000.000,00	7.864.350,00	393,22
800	08	Tahsilatlardan Alacaklar			
		Red ve İadeler (-)	-500.000,00	-407.455,35	81,49
		TOPLAM	**391.792.500,00**	**386.056.655,51**	**98,54**

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 tarihli ve 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 görüş 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.

www.balioglu.net

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.

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.

www.balioglu.net

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

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

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

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

yapılmaktadır.

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

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

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

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Fatih Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün

Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Yazılım ve Lisans Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarece satın alınan yazılım ve lisanslar ilgili varlık hesabına kaydedilmek yerine doğrudan giderleştirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabına ilişkin hesabın niteliğinin belirtildiği 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 niteliğinin belirtildiği 214'üncü maddesinde ise;

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

2019 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; İdarece satın alınan yazılım ve lisansların ilgili varlık hesabına kaydedilmek yerine doğrudan giderleştirildiği anlaşılmıştır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında düzeltme kayıtlarının yapılmaya başlandığı belirtilmiştir. Ancak bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının ilgili yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2019 yılı mali tablolarındaki 630-Giderler Hesabı ile 260-Haklar Hesabında 550.266,30 TL tutarında, 268-Birikmiş Amortismanlar

www.balioglu.net

Hesabında da hesaplanması gereken amortisman tutarında hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 2: Geçmiş Yıl Gelirlerinden Yapılan İadelerde Giderler Hesabının Kullanılması Gerekirken Gelirler Hesabının Kullanılması

Bütçe gelirlerinden fazla ve yersiz tahsilat dolayısıyla yılı geçtikten sonra yapılan iade tutarlarının muhasebeleştirilmesinde 600-Gelirler Hesabı kullanılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 630-Giderler Hesabının işleyişinin konu edildiği 373'üncü maddesinde; tahakkuku tahsiline bağlı olarak tahsil edilen bütçe gelirlerinden, fazla ve yersiz tahsilat dolayısıyla yılı geçtikten sonra yapılan iade tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaba alacak; diğer taraftan 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç, 805-Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'te belirtildiği üzere; tahakkuku tahsiline bağlı olarak tahsil edilen bütçe gelirlerinden fazla ve yersiz tahsilat dolayısıyla yılı geçtikten sonra yapılan iade tutarlarının muhasebeleştirilmesinde, 630-Giderler Hesabının kullanılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; tahakkuku tahsiline bağlı olarak tahsil edilen bütçe gelirlerinden fazla ve yersiz tahsilat dolayısıyla yılı geçtikten sonra yapılan iade tutarlarının muhasebeleştirilmesinde, 630-Giderler Hesabının kullanılması gerekirken, tahsilatın yapıldığı yılla ilgili bir ayrım yapılmaksızın, bütün iadelerin 600-Gelirler Hesabından yapıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak muhasebeleştirme işlemlerinin yapılmaya başlandığı belirtilmiştir. Ancak bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının ilgili yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2019 yılı mali tablolarındaki 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 3: Kamu İdaresinin Arsa Satışlarına İlişkin Hatalı Muhasebe İşlemlerinin Bulunması

Muhasebe kayıtlarında yer alan ve almayan arsaların satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde hatalı uygulamalar yapılmıştır.

A-Muhasebe kayıtlarında yer alan ve peşin olarak satılan arsaların ilgili hesabından kayıtlı değeri değil satış bedeli üzerinden çıkış yapılması

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

"…

b) Alacak

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

2) Taksitle satılan arsa ve arazilerin, kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacaklar ilgisine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

…" denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereğince, peşin olarak satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması, kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına, satış bedellerinin ise 100-Kasa Hesabı veya 102-Bankalar Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Taşınmaz satışlarına ve kayıtlara ilişkin yapılan inceleme sonucunda, İdare tarafından muhasebede kayıtlı arsaların satış işlemlerinde satış tutarı kadar 102-Bankalar Hesabına borç, 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak kaydı yapıldığı, yine satış tutarı kadar 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına borç ve alacak kaydı yapıldığı görülmüştür. Söz konusu satış işlemlerine ilişkin kayıtlı değeri 485.102,00 TL tutarındaki 6 adet arsa peşin olarak 2.199.219,00 TL'ye satılmıştır.

Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükmüne göre bu satış işlemlerinin satılan arsa ve arazilerin kayıtlı değeri olan 485.102,00 TL kadar 250-Arazi ve Arsalar Hesabına, satış bedeli

www.balioglu.net

ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark olan 1.714.117,00 TL kadar 600 Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli olan 2.199.219,00 TL tutarın ise 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespit sonrasında, İdare tarafından; arsa satışlarında mevzuata uygun kayıt yapılmaya başlandığı bildirilmiştir. Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının ilgili yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2019 yılı mali tablolarındaki 600 Gelirler Hesabı ve 250-Arazi ve Arsalar Hesabının 1.714.117,00 TL eksik görünmesine neden olunmuştur.

B-Muhasebe kayıtlarında yer almayan arsaların satış işleminden sonra net değer hesabına kaydedilmeden ilgili hesabından çıkış yapılması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187'nci maddesinde henüz kayıtlara alınmamış olan maddi duran varlıklardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanlar, öncelikle elden çıkarma değerleriyle, ilgili maddi duran varlık hesabı ve 500-Net Değer Hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirileceği hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Taşınmaz satışlarına ve kayıtlara ilişkin yapılan inceleme sonucunda, İdare tarafından muhasebede kayıt altına alınmayan satış işlemlerinde satış tutarı kadar 102-Bankalar Hesabına borç, 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak kaydı yapıldığı, yine satış tutarı kadar 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına borç ve alacak kaydı yapıldığı görülmüştür. Söz konusu satış işlemlerine ilişkin 9 adet arsa peşin olarak 3.400.131,00 TL'ye satılmıştır.

Henüz kayıtlara alınmamış olan söz konusu taşınmazların önce satış tutarı kadar 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan hatalı muhasebe işlemleri, 500-Net Değer Hesabı ve 250-Arsa ve Araziler Hesabının 3.400.131,00 TL eksik görünmesine neden olmuştur.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; arsa satışlarında mevzuata uygun kayıt yapılmaya başlandığı bildirilmiştir. Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının ilgili yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2019 yılı mali tablolarındaki 250-Arsa ve Araziler Hesabının ve 500-Net Değer Hesabının 3.400.131,00 TL eksik görünmesine sebep olunmuştur.

BULGU 4: İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilen Tutarların Tüketildiği Halde Kayıtlardan Çıkarılmaması

150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri mevzuatta öngörülen süre içinde yapılmamaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre, muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II'nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği belirtilmektedir.

İlgili mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere harcama birimlerinin tüketim malzemelerinden yapılan çıkış işlemleri için muhasebe birimine en geç üç ayda bir bildirimde bulunması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Tüketim malzemelerine yönelik olarak yapılan incelemelerde, İdare bünyesindeki birçok müdürlüğün 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerini muhasebe birimine süresinde bildirmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında işlemlerin Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun yapılması için Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğüne bilgilendirme yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen husus diğer bütün birimleri de ilgilendirmektedir. Diğer birimlere de benzer bilgilendirmenin yapılması ve muhasebe kayıtlarının anlık verilerinin farklı olmasına sebep olan hatalı uygulamaların mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, bulgumuzda belirtilen çıkış kayıtlarının süresinde yapılmaması nedeniyle, 2019 yılında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile 630-Giderler Hesabında hatalı bilgi oluşmuştur.

BULGU 5: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği tespit edilmiştir.

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

www.balioglu.net

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

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

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

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre

güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

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

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

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

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

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

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

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

Ancak, İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre itibariyle taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve

www.balioglu.net

numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin halihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılacağı, numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanacağı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncelleneceği bildirilmiştir. Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe işlemlerinin yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2019 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 6: Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

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

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

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

İfade edilmiştir.

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

www.balioglu.net

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

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

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

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca Belediyeye tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının bulguda belirtilen şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının ilgili yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismana tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 7: İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarece, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edilmiş, ancak bu tahsis işlemleri muhasebeleştirilmemiştir

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

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

İfade edilmiştir.

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

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

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; diğer kamu idarelerine taşınmaz tahsis edilmesi durumunda, muhasebe birimince taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgisine göre,250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına alacak ve 500-Net Değer Hesabına borç; amortismana tabi maddi duran varlıklar için ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına Alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 14 adet taşınmaz için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tablolarda bu taşınmazların halen İdarenin kullanımında göründüğü tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının bulguda belirtilen şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının ilgili yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismana tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı açısından hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Akaryakıt Alımlarının İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Alınmadan Doğrudan Giderleştirilmesi

Akaryakıt alımları taşınır işlem fişi düzenlenmeden ve 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı kullanılmaksızın akaryakıt hakediş ödemeleriyle birlikte doğrudan giderleştirilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde;

"a*) Taşınır İşlem Fişi (Örnek: 5; 5/A): İlgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere 5 örnek numaralı Taşınır İşlem Fişi düzenlenir*". hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yine aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinin (1) numaralı fıkrasında;

"*Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir.*" düzenlemesine yer verilmiş ve aynı maddenin (2) numaralı fıkrasında; "*Giriş ve çıkış kayıtları Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılır …*" denilmiştir.

İdare tarafından taşıtların ihtiyacı için alınan ve ambarlara konulan akaryakıtların, alımların yapıldığı esnada 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabına alınması ve taşınır işlem fişi düzenlenerek kullanıma verilmesi, taşınır işlem fişlerinin en geç üçer aylık dönemler itibarıyla muhasebe birimine gönderilmesi ve bu suretle giderleştirme işleminin yapılması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; akaryakıt ihtiyaçlarında kullanılmak üzere 2019 yılı içerisinde alınan ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ambarlarında muhafaza edilen toplam 900.000,00TL tutarındaki benzin ve motorinin taşınır işlem fişi düzenlenmeden ve 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı kullanılmaksızın akaryakıt hakediş ödemeleriyle birlikte doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere ambarlarda muhafaza altına alınan benzin ve motorin için 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmak suretiyle kayıt altına alınmalı aynı zamanda ekli belgeleri ile birlikte Taşınır İşlem Fişi düzenlenmelidir. İlgili birimleri tarafından tüketilen akaryakıtlar ise 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak ve 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir. Kurumun mevcut uygulamasının açıklamalarda ifade edildiği şekliyle mevzuata uygun değildir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında alınan benzin ve motorin için mevzuatına uygun olarak çıkış kayıtları ile muhasebeleştirme yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, bulguda bahsedilen kayıtların yılı içinde yapılmaması nedeniyle, 2019 yılında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile 630-Giderler Hesabında hatalı bilgi oluşmuştur.

BULGU 2: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

İdarenin 2019 yılı yevmiye defterinde toplam 248 adet yevmiye numarası boş bırakılmıştır.

www.balioglu.net

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

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

...

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır. ..." denilmektedir.

2019 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda, muhasebe kayıtlarının bir kısmının sıra takip etmediği, 248 adet yevmiye maddesinin boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

2019 yılı içinde var olan bu durum, geriye dönük kayıt yapılmasına imkân vermekte ve yevmiye tarihleri ile yevmiye numaraları bağlantısının kopmasına neden olmaktadır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında mevzuata uygun kayıt yapılmaya başlanacağı belirtilmiştir.

Netice olarak; muhasebe kayıtlarının günlük işlem sırasına göre yevmiye numarası verilerek yapılması zorunlu olup boş yevmiye bırakılması Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi ve Bu Hesabın Hatalı Kullanılması

İdare uygulamasında; işgal harcı, işyeri açma izni harcı gibi tahakkuku tahsiline bağlı gelirler, tahsil edildiklerinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilmektedir.

Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi ve Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca nitelikleri itibariyle tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmemesi, ilgili olduğu diğer hesaplarda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar 100-Kasa Hesabı ya da 102-Banka Hesabına borç 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyelerce makbuz karşılığı peşin olarak tahsil edilen harçlar (işgal harcı, işyeri açma izni harcı, taşıt araçları işletme ruhsat harcı) tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerdir. Bu nedenle, bu harçlar tahsil edildiklerinde, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına herhangi bir kayıt yapılmamalıdır.

Kurum mali tablolarında yapılan incelemelerde, tahakkuku tahsiline bağlı İdare gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Belediye tarafından tahakkuku tahsiline bağlı gelirler tahsil edildiğinde, tahsilatların muhasebeleştirildiği muhasebe işlem fişlerinde yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı kayıtlar yapılmıştır. Tahakkuku tahsiline bağlı gelirler tahsil edildiğinde öncelikle 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı alacaklandırılmakta, karşılığında aynı tutarda Banka Hesabı borçlandırılmaktadır. Ay sonlarında toplu olarak gerçekleştirilen her aya ait tahakkukların muhasebeleştirildiği muhasebe işlem fişlerinde aynı gelirlerle ilgili 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının borçlandırılıp 600-Gelirler Hesabının alacaklandırılmak suretiyle karşılıklı çalıştığı

görülmektedir. Bu durum aktif karakterli bir hesap olan 120-Gelirlerden Alacaklar hesabının hatalı çalışmasına ve tahakkuk esasına aykırı kayıtların yapılmasına neden olmaktadır.

Belediye tarafından gerçekleştirilecek gelir tahakkuk kayıtlarında gerekli kontroller yapılarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak gelir türlerinin tasnifi yapılıp işyeri açma izni harcı, muayene ücreti gibi peşin olarak tahsil ettiği çeşitli gelirlerin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulguda belirtilen harçların tahsilinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına yapılan kayıtta bir hata olmadığı bildirilmiştir. Ancak, İdarenin değerlendirmesi ilgili mevzuat açısından isabetli görülmemektedir. Zira; İdarece, peşin olarak tahsil edilen gelirler, tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerdir. Bu nedenle, bu gelirler tahsil edildiklerinde, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına herhangi bir kayıt yapılmamalıdır. Tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar 100-Kasa Hesabı ya da 102-Banka Hesabına borç 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmelidir.

www.balioglu.net

Netice olarak, tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerin, tahsil edildiklerinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapılması bu hesabın hatalı çalışmasına ve gerçek durumdan daha fazla bilgi içermesine neden olmuştur.

BULGU 4: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

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

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

Diğer yandan, 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar

içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri kapsamında olmak üzere, Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden alınan verilerin incelenmesi neticesinde; Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2019 tarihi itibariyle 36.144 adet iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu iş yerlerinden iş yeri açma izni harcı tahsil edildiği; ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan iş yeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 56.007 aktif işletmenin kayıtlı olduğu; dolayısıyla, toplam 19.863 adet işletmenin ruhsatsız faaliyet gösterdiğinin ortaya çıktığı; buna bağlı olarak da Belediyenin, iş yeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında bir denetim ekibi oluşturularak ruhsatsız yerlerin tespitine başlandığı belirtilmiştir.

Netice olarak, Belediyenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: İdare Taşınmazları İçin Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin bazı taşınmazları, kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırılmakta ve bu şekilde taşınmazların kira süreleri uzatılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu;

Kanun'un 34'üncü maddesinde ise: Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamanın; süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında olduğu;

Hüküm altına alınmıştır.

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 işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

"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. … Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da söz konusu 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde;bazı taşınmazların kiralama ihalesi yapılmdığı ve ecrimisil alınarak kullandırıldığı tespit edilmiştir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bazı taşınmazların kiralama ihalesi yapılmadığı, ecrimisil alınarak kullandırıldığı ve bu şekilde kira süresinin uzatıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulguda belirtilen ecrimisil uygulamaları ile alakalı gerekli hukuki süreçlerin başlatıldığı, taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde ihale suretiyle kiraya verilip kira sözleşmelerinin yapılacağı ifade edilmiştir

Netice olarak; taşınmazların mevzuatında belirtilen şekliyle ihale suretiyle kiraya verilip kira sözleşmesinin yapılması ve dolayısıyla ecrimisilin kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmaz Satışlarından Katma Değer Vergisi Alınması

Kurum hesaplarında yapılan incelemelerde, ticari nitelik taşımayan belediye mülkiyetindeki taşınmazların satışı suretiyle gerçekleşen devir ve teslimlerinin katma değer vergisinden istisna tutulduğu Katma Değer Vergisi tahsil ettiği görülmüştür.

3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun *Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar* başlıklı altıncı bölümünde yer alan 17'nci maddesinin Diğer İstisnalar başlıklı dördüncü fıkrasında;

"p) ***(Ek: 16/7/2004-5228/15 md.; Değişik: 24/7/2008-5793/13 md.)*** *Hazinece yapılan taşınmaz teslimi ve kiralamaları, irtifak hakkı tesisi, kullanma izni ve ön izin verilmesi işlemleri ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca yapılan arsa ve arazi teslimleri, belediyeler ve il özel idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazların satışı suretiyle gerçekleşen devir ve teslimler,[(2)]*

r) ***(Ek: 30/12/2004-5281/33 md.; Değişik: 28/3/2007-5615/13 md.)*** *Kurumların aktifinde (...)[(3)] en az iki tam yıl süreyle bulunan iştirak hisseleri ile taşınmazların satışı suretiyle gerçekleşen devir ve teslimler ile bankalara, finansal kiralama ve finansman şirketlerine borçlu olanların ve kefillerinin borçlarına karşılık taşınmaz ve iştirak hisselerinin (müzayede mahallerinde yapılan satışlar dahil) bankalara, finansal kiralama ve finansman şirketlerine devir ve teslimleri ile bu taşınmaz ve iştirak hisselerinin finansal kiralama ve finansman şirketlerince devir ve teslimi.[(3)(4)]*

İstisna kapsamındaki kıymetlerin ticaretini yapan kurumların, bu amaçla aktiflerinde bulundurdukları taşınmaz ve iştirak hisselerinin teslimleri istisna kapsamı dışındadır.

İstisna kapsamında teslim edilen kıymetlerin iktisabında yüklenilen ve teslimin yapıldığı döneme kadar indirim yoluyla giderilemeyen katma değer vergisi, teslimin yapıldığı hesap dönemine ilişkin gelir veya kurumlar vergisi matrahının tespitinde gider olarak dikkate alınır. ...." Denilmektedir.

18/1/2017 tarihli ve 6770 sayılı Kanunun 8 inci maddesiyle 3065 sayılı Kanunun 17'nci maddesinin (4) numaralı fıkrasının (p) bendinde yer alan "arsa ve arazi teslimleri" ibaresinden sonra gelmek üzere "belediyeler ve il özel idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazların satışı suretiyle gerçekleşen devir ve teslimler" ibaresi eklenmiştir. Mezkûr kanun

www.balioglu.net

maddesiyle, (r) bendinde yer alan "veya belediyeler ile il özel idarelerinin mülkiyetinde," ibaresi ise madde metninden çıkarılmıştır. Söz konusu yasa değişikliği ile Belediyelerin ticari nitelikte olmayan taşınmaz teslimlerinde katma değer vergisi istisnası getirmek amaçlanmıştır.

Kanun'un 17/4-p maddesine göre ticari nitelik taşımayan belediye mülkiyetindeki taşınmazların satışı suretiyle gerçekleşen devir ve teslimleri katma değer vergisinden istisna tutulduğu halde İdarenin 2886 sayılı Kanun'a göre yaptığı beş tane daire satış ihalesinden Katma Değer Vergisi tahsil ettiği görülmüştür.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında taşınmaz satışlarından tapu aktif-pasif kayıt tarihlerine bakmaksızın KDV alınmamaya başlandığı belirtilmiştir.

Netice olarak; İdarenin mülkiyetinde yer alan ve ticari nitelik taşımayan taşınmazların satışından katma değer vergisi tahsilatı yapmaması gerekmektedir.

BULGU 7: Amatör Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

İdare tarafından bazı taşınmazlar çeşitli spor kulüplerine tahsis edilmiştir.

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

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

Kanunlardaki özel hükümler saklıdır."

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

"Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, Fatih Belediye Meclisinin farklı yıllarda aldığı kararlara istinaden aşağıda belirtilen taşınmazların Spor Kulüplerine tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 3: Tahsis yapılan spor kulüpleri

Tahsis Yapılan Spor Kulüpleri	**Tahsis Kararı**	**Tahsis Edilen Taşınmazın Adresi**	**Yüzölçümü**
Gençlik Ve Spor Kulubü ve İstanbul Güreş İhtisas Kulubü	1580 sayılı yasa 70.100.19 mad. vs. ilgili mevzuat Belediye Meclisinin 14.06.1996 tarih, 11 sayılı kararı.	Yedikule Mahallesi, Hisaraltı Caddesi	10931 m2 arsa üzerinde futbol stadı ve tribünleri

Cerrahpaşa Spor Kulübü	Belediye Meclisinin 14.06.1995 tarih, 39 sayılı kararı. 25 yıllık Tahsis	Cerrahpaşa Mahallesi, Kocamustafapaşa Caddesi no:32/1	475,1 m2
Çapa Gençlik ve Spor Kulübü	Belediye Meclisinin 14.06.1995 tarih, 39 sayılı kararı. 25 yıllık Tahsis	Molla Gürani Mahallesi, Lütuf Paşa sokak No:31a	91,91 m2
Yayla Spor Kulübü	Belediye Meclisinin 14.06.1995 tarih, 39 sayılı kararı. 25 yıllık Tahsis	Şehremini Mahallesi, Necip Asım Sokak No: 38	90 m2 alan üzerinde bina

Sonuç olarak, adı geçen spor kulüplerine yapılan tahsis işlemleri mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında amatör spor kulüplerine meclis kararı ile taşınmaz tahsisi yapmayacağı ve yapılan tahsislerin iptal edileceği belirtilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşları kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmayan spor kulüplerine tahsis işlemleri yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 8: Gelir Tahakkuku Muhasebe Kayıtlarının Ay Sonlarında Toplu Olarak Yapılması

Yapılan incelemede; Belediyede gelirlerden alacak tahakkuk kayıtlarının, gün sonlarında yapılmayıp ay sonlarında toplu biçimde, yevmiye numarası ve yevmiye tarihi muhasebe ilkelerine aykırı olarak muhasebe işlem fişleri düzenlenmek suretiyle 120-Gelilerden Alacaklar Hesabına borç kaydı yapılarak gerçekleştirdiği görülmüştür. Böylece tahakkuk esasına uygun olmayan işlemler tesis edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, gün içindeki gelirlerden alacak tahakkuklarının gün sonuna kadar

muhasebe servisine bildirileceği, tahakkuk servislerince günlük olarak düzenlenip tahakkuk kaydının yapılması için muhasebe servisine verilen tahakkuk bordrolarının iki nüsha düzenleneceği, birinci nüshasının muhasebe servisinde, ikinci nüshasının ilgili tahakkuk servisinde saklanacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde; Kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedeceklerini, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde; işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, 2020 yılında gelir tahakkuku muhasebe kayıtlarının günlük olarak yapılmasının ve geriye dönük muhasebe işlem fişi düzenlenmemesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Netice olarak; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak alacak tahakkuk kayıtlarının gün sonuna kadar 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi ve geriye dönük muhasebe işlem fişi düzenlenmesine izin verilmemesinin mali tabloların doğru ve güvenilir veri sunmasına yardımcı olacağı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bir Kısmına İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatlarının Yapılmaması

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren işyerlerinin bir kısmından ilan ve reklam vergisi tahakkuku ve tahsilatlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, ilan ve reklam vergisine tabidir. Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise, ilan ve reklam vergisinin mükellefinin; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, aynı Kanun'un *"Verginin tarhı ve ödenmesi"* başlıklı 16'ncı maddesinde:

Söz konusu verginin, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve

reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği,

Hüküm altına alınmıştır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin yetki ve görev alanı içinde 36.144 adet iş yerinin çalışma ruhsatı almasına rağmen bu iş yerlerinden 8717 tanesinin ilan ve reklam vergisi beyanında bulunduğu; kalan 27.427 iş yerinin ise, işletme tanıtım tabelaları için ilan ve reklam vergisi ödemedikleri, ayrıca bu iş yerleri adına ilan ve reklam vergisinin tahakkuk işlemlerinin de yapılmadığı; belirtilen nedenle de vergi geliri kaybı oluştuğu tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında ilan ve reklam vergisi tahakkuku ve tahsilatları için gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı bildirilmiştir.

Netice olarak; İdarenin, ilan ve reklam vergisine tabi yerleri tespit ve ilan ve reklam vergisi tahakkuku ve tahsilatları yapmak için gerekli çalışmaları yapması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 10: Süresinde Verilmeyen İlan ve Reklam Vergisi Beyannameleri İçin Kesilecek Cezaların Mevzuata Uygun Tespit Edilmemesi

İlan ve reklam vergisi beyannamelerinin süresinde verilmemesi nedeniyle uygulanacak cezalarda, birinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyaı cezası karşılaştırılmadan sadece vergi ziyaı cezası kesilmekte ve bu tutar usulsüzlük cezasının altında kalmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Usul hükümleri" başlıklı 98'inci maddesinde;

"Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümleri uygulanır." hükmü yer almaktadır.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun Cezalar başlıklı 331'inci maddesinde;

"Vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenler, bu kitapta yazılı vergi cezaları (vergi ziyaı cezası ve usulsüzlük cezaları) ve diğer cezalar ile cezalandırılırlar." denilmektedir.

213 sayılı Kanun'un 341'inci maddesinde, vergi ziyaının; mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade ettiği belirtilmiş; Kanun'un "Vergi ziyaı cezası" başlıklı 344'üncü maddesinde ise mükellef veya sorumlu hakkında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyaı cezası kesileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'un "Usulsüzlüğün tarifi" başlıklı 351'inci maddesinde, usulsüzlük; vergi kanunlarının şekline ve usulüne ilişkin hükümlere riayet edilmemesi olarak tanımlanmış olup Kanun'un "Usulsüzlük dereceleri ve cezaları" başlıklı 352'nci maddesinde ise, vergi ve harç beyannamelerinin süresinde verilmemiş olması halinde birinci derece usulsüzlük cezası kesileceği belirtilmiştir.

Öte yandan, 213 sayılı Kanun'un "Muhtelif cezayı istilzam etmesi" başlıklı 336'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise, cezayı istilzam eden tek bir fiil ile vergi ziyaı ve usulsüzlük birlikte işlenmiş olursa bunlara ait cezalardan sadece miktar itibarıyla en ağırının kesileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca mükellef veya sorumluların, 2464 sayılı Kanun kapsamında bulunan vergi ve harçlara ilişkin beyannamelerini süresi içinde vermemiş olması halinde, vergilendirme ile ilgili ödevlerin zamanında yerine getirilmemesi halinin vuku bulacağı, söz konusu hallerin de verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesine sebebiyet vereceği değerlendirilmektedir. Bu suretle ilgililer hakkında 213 sayılı Kanun'da belirtilen vergi ziyaı ve usulsüzlük cezalarının Kanun'un "Muhtelif cezayı istilzam etmesi" hükmü nazara alınarak uygulanması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri kapsamında olmak üzere, örnekleme suretiyle yapılan incelemede; 2464 sayılı Kanun'un "Verginin tarhı ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde hüküm altına alınan sürelerde mükellef veya sorumlular tarafından verilmesi gereken ilan ve reklam vergisine ilişkin beyannamelerin anılan sürelerde verilmediği; söz konusu hususun İdarece gerçekleştirilen yoklama denetimlerinde tespit edildiği; İdare tarafından cezaların karşılaştırması yapılmadan sadece vergi ziyaı cezası kesildiği ve bu tutarın usulsüzlük cezasının altında kaldığı görülmüştür.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Belediye personeline bulguda belirtilen şekilde gerekli bilgilendirmenin yapıldığı ve uygulamaya da aynı şekilde başlandığı ifade edilmiştir.

Netice olarak; ilan ve reklam vergisi beyannamelerinin sürelerinin geçtikten sonra verilmesi halinde kesilecek birinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyaı cezasının karşılaştırılarak miktar itibarıyla fazla olan cezanın kesilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Görevde Yükselme Esaslarına Tabi Olan Müdürlük Kadrolarına Atanmanın Bir Yöntemi Olarak Kullanılması

Özel kalem müdürü olarak atanan kişilerden bazıları müdürlük kadrolarına sınavsız atanmış ve bu şekilde özel kalem müdürlüğü kadrosu müdürlük kadrolarına sınavsız geçişin bir yolu olarak kullanılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, devlet memurluğuna atanabilme şartları ve süreçleri ayrıntılı olarak düzenlenmiş olup bazı kamu görevlerine ise; atanma, sınav, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümler dikkate alınmaksızın memur atanabileceği belirtilmiştir. Kamu yönetiminde idari açıdan özellik taşıyan bazı görevler için genel kurallara bağlı kalmaksızın atanabilme olanağı sağlayan memur kadrolarına "istisnai memuriyetler" adı verilmektedir.

www.balioglu.net

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.

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

"(1) Görevde yükselmeye tabi kadrolar aşağıda belirtilmiştir:

a) Yönetim hizmetleri grubu;

1) Müdür, şube müdürü,

2) Koruma ve güvenlik görevlisi amiri,

3) Şef, koruma ve güvenlik şefi, bando şefi.

…"

Yönetmelik'in "Görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak genel şartlar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

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

a) Görevde yükselme sınavında başarılı olmak.

b) Bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara atanabilmek için son müracaat tarihi itibariyle 5 inci maddede öngörülen alt görevlerde toplam en az bir yıl çalışmış olmak. Ancak yeni kurulan mahalli idarelerde ilk yıl bu süre şartı aranmaz."

www.balioglu.net

Yönetmelik'in "Görevde yükselme sınavına tabi olarak atanacaklarda aranacak özel şartlar" başlıklı 7'nci maddesinde;

"(1) 5 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan unvanlara görevde yükselme suretiyle yapılacak atamalarda aşağıdaki özel şartlar aranır.

a) Müdür ve şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;

1) 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşımak,

2) Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak,

3) 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,

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

... " hükümleri yer almaktadır.

657 sayılı Kanun'da istisnai memuriyet olarak sayılan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünce (İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü) 03.06.2009 tarihli ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Genelge yayımlanmış ve bu Genelge ile söz konusu kadroya yapılacak atamalara ilişkin bazı düzenlemeler yapılmıştır. Genelge'de; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, memurlar arasından yapılacak atamalarda, Bakanlık izninin alınmayacağı, özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamaların ise Bakanlık izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında verilen atama yetkisinin, sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yönetimi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri tercih etmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

www.balioglu.net

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.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, müdürlük kadroları Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik kapsamında bulunmaktadır. Bu kadrolara atanma şartları ilgili Yönetmelik'te ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Mezkûr Yönetmelik'e göre müdür kadrosuna atanmak için görevde yükselme sınavında başarılı olmak ve belirtilen alt görevlerde toplam en az bir yıl çalışmış olmak gerekmektedir.

Kamu İdaresinin personel atama işlemlerinin incelenmesi neticesinde;

Müdür yardımcısı olarak görev yapan H.D'nin 12.07.2013 tarihinde Özel Kalem Müdürlüğüne atandıktan sonra 17.09.2013 tarihinde Mali Hizmetler Müdürü olarak atandığı ve sınav şartını sağlamadığı,

Mühendis olarak görev yapan C.K'nin 14.01.2019 tarihinde Özel Kalem Müdürlüğüne atandıktan sonra 06.02.2019 tarihinde Emlak ve İstimlak Müdürü olarak atandığı, mevzuatta belirtilen alt görevlerde çalışmasının olmadığı ve sınav şartını sağlamadığı,

Mühendis olarak görev yapan S.Y'nin 06.03.2019 tarihinde Özel Kalem Müdürlüğüne atandıktan sonra 20.03.2019 tarihinde Fen İşleri Müdürü olarak atandığı ve sınav şartını sağlamadığı,

Mühendis olarak görev yapan Y.U'nun 07.02.2019 tarihinde Özel Kalem Müdürlüğüne atandıktan sonra 01.03.2019 tarihinde İmar ve Şehircilik Müdürü olarak atandığı ve sınav şartını sağlamadığı görülmüştür.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında mevzuata uygun işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Netice olarak; mevzuatta müdürlük kadrosuna atanabilmek için gerekli olan şartları sağlamayarak Özel Kalem Müdürlüğü üzerinden müdürlük kadrolarına atanan ilgili personelin atamalarının mevzuatın emrettiği şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Mevzuatta Belirtilen Atanma Şartlarını Taşımayan Personelin Müdür Kadrosuna Atanması

Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü ile Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğüne, Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'te öngörülen sınav şartı ile öğrenim durumunu sağlamayan personel atanmıştır.

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

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

a) Yönetim hizmetleri grubu;

1) Müdür, şube müdürü,

2) Koruma ve güvenlik görevlisi amiri,

3) Şef, koruma ve güvenlik şefi, bando şefi.

…"

Yönetmelik'in "Görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak genel şartlar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

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

a) Görevde yükselme sınavında başarılı olmak.

b) Bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara atanabilmek için son müracaat tarihi itibariyle 5 inci maddede öngörülen alt görevlerde toplam en az bir yıl çalışmış olmak. Ancak yeni kurulan mahalli idarelerde ilk yıl bu süre şartı aranmaz."

Yönetmelik'in "*Görevde yükselme sınavına tabi olarak atanacaklarda aranacak özel şartlar" başlıklı 7'nci maddesinde ise;*

"(1) 5 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan unvanlara görevde yükselme suretiyle yapılacak atamalarda aşağıdaki özel şartlar aranır.

a) Müdür ve şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;

1) 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşımak,

2) Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak,

3) 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,

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

…" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, müdürlük kadroları Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik kapsamında bulunmaktadır. Bu kadrolara atanma şartları ilgili Yönetmelik'te

www.balioglu.net

ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Kamu İdaresinin personel atama işlemlerinin incelenmesi neticesinde;

Sosyal Yardım İşleri Müdürü olarak görev yapan personelin öğrenim durumu ve sınav şartını sağlamadığı,

Çevre Koruma ve Kontrol Müdürü olarak görev yapan personelin öğrenim durumu ve sınav şartını sağlamadığı görülmüştür.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; söz konusu atamaların 04.07.2009 yılında çıkarılan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik ve daha önce çıkarılan diğer yönetmelik hükümlerine uygunluğunun aranmayacağı belirtilmişse de; kamu idaresinin cevabında yer alan hususlara katılmak mümkün değildir. Zira, Devlet Memurları Kanunu ile Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine dayanılarak hazırlan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'in 2'nci maddesinde belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelere ait memur kadrolarının kapsam dahilinde olduğu belirtilmiştir. Mezkur Yönetmelik'in "Görevde Yükselmeye İlişkin Esaslar" başlıklı ikinci bölümüne göre müdür kadrosuna atanabilmek için için en az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olması şarttır.

Aynı Yönetmelik'in "Çeşitli Hükümler" bölümünde ise; Belediyeler ve bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardaki personel için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olmak üzere kurumların, söz konusu Yönetmelik'in kapsamına giren görevlere atanacaklarda aranacak şartları ve yapılacak sınavlara ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususları çıkaracakları yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir. Bu maddeye göre 04.07.2009 tarihinde Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik çıkarılmıştır.

Mezkur Yönetmelik'in hizmet grupları arasında geçişleri düzenleyen maddesinde ise; yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde, en az altı ay süreyle çalışmış olanların, aranan şartları taşımaları kaydıyla, bu Yönetmeliğin 5'inci maddesinde yer alan "yönetim", "araştırma–planlama" ve "hukuk" hizmetleri gruplarında gösterilen kadrolara sınavsız atanabileceği ve diğer kadrolara sınavsız atanmak için altı ay çalışmış olmak şartının aranacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinde, hangi kadrolara hangi şartlarda sınavsız atama yapılacağı açıkça belirtilmiştir. Buna göre, belirli yönetim kadrolarına, Yönetmelik kapsamında olmayan üst görevlerde en az 6 ay çalışmış olanlar, aranan şartları taşımaları kaydıyla, sınavsız atanabileceklerdir.

Söz konusu peronelden Sosyal Yardım İşleri Müdürü, 2018-2019 yılları arasında başkan yardımcılığı görevinde bulunmuş, ancak, öğrenim şartını ve ilgili tarihler arasında 6 aydan az çalışarak süre koşulunu karşılamamıştır. Çevre Koruma ve Kontrol Müdürü ise, 2004 yılında başkan yardımcılığında 6 aydan fazla çalışmış, ancak, Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'te belirtilen "6 aydan fazla çalışma" şartını yerine getirmesine karşın, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'in "fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak" şartını taşımamaktadır.

Dolayısıyla, her ne kadar ilk müdürlük kadrosuna atanma tarihlerindeki mevzuattan bahsedilirken, 04.07.2009 tarihinde çıkarılan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik hükümlerinin uygulanamayacağı belirtilse de, gerek 15.03.1999 tarihli Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik gerekse 2009 yılında çıkarılan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'te sayılan şartları taşımadıkları için müdürlük kadrolarına asalaten atanmaları mümkün değildir.

Mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilen ilgili atamaların mevzuatın emrettiği şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Görevde Yükselme Usulüne Tabi Kadrolara Sınavsız Atama Yapılması

Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi müdür, şef gibi kadrolara yazılı ve sözlü sınav yapılmadan doğrudan atama yapılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 2'nci maddesinde;

"Bu Kanun, Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenler. Bu Kanunun uygulanmasını göstermek veya emrettiği hususları belirtmek üzere tüzükler çıkarılır. Bu Kanunda öngörülen yönetmelikler

www.balioglu.net

Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulur." hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un 3'üncü maddesinde ise; Kanun'un temel ilkelerinin "sınıflandırma", "kariyer" ve "liyakat" olduğu belirtilmiş, liyakat ilkesi "*Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır."* şeklinde tanımlanmıştır. Bu hükümle kanun koyucu tarafından nesnel ve yetkin sınav kurulları ile memurlardan ehliyetli olanların ilgili görevlere atanmalarına imkân sağlanmış; çalışan ve yetkili idarecilerin keyfi talep ve uygulamalarının önüne geçilmiştir.

Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinde, bir sınıfta belli görevlere atanabilmek veya bu görevlerde belli derecelere yükselebilmek için, kuruluş kanunları veya bu kanun ve kuruluş kanunlarına dayanılarak çıkarılacak yönetmelikler ile çeşitli şartlar konulabileceği hüküm altına alınmıştır.

15.03.1999 tarihli ve 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilerek 18.04.1999 tarihli ve 23670 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik"in l'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacı belirtilirken liyakat ve kariyer ilkelerine vurgu yapılmış; 2'nci maddesinde belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelere ait memur kadrolarında istihdam edilenlerin müdür ve daha alt görevlere görevde yükselme mahiyetindeki asaleten atama işlemlerinin kapsam dâhilinde olduğu belirtilmiş; 15'inci maddesinde ise belediyelerde istihdam edilen personel için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı(önce: İçişleri Bakanlığı) tarafından Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü ile yönetmelik çıkarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" 04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı l'inci maddesinde, aynen yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'te olduğu gibi "liyakat" ilkesine vurgu yapılmış, "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde ise belediyeler ve bu idarelerin bağlı kuruluşlarında, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine tabi olarak görev yapan devlet memurlarından, 5'inci maddede sayılan kadrolara görevde yükselme veya unvan değişikliği suretiyle atanacakları kapsayacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in 5'inci maddesinde içlerinde müdür, şube müdürü, şef gibi

www.balioglu.net

kadroların da yer aldığı bazı kadrolar görevde yükselmeye tabi kadrolar olarak sayılmış,

6'ncı maddesinde görevde yükselme suretiyle atanacaklarda görevde yükselme sınavında başarılı olmanın şart olduğu belirtilmiş,

10'uncu maddesinde ise aynen; "*Müdür, şube müdürü ve bunlarla aynı düzeydeki görevlere görevde yükselme suretiyle atanacakların yazılı ve sözlü sınavda; diğer görevlere görevde yükselme suretiyle atanacak personelin ise yazılı sınavda başarılı olmaları gerekir"* hükmüne yer verilmiştir.

Özetle; söz konusu Kanun'un en önemli ilkelerinden birisi "Liyakat" ilkesidir. Söz konusu ilkenin yerine getirilmesi amacıyla mezkûr Kanun'a dayanılarak "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik" 1999 yılında yürürlüğe konulmuş, müdür ve altı görevlere yükselme işlemi sınav, öğrenim düzeyi gibi belli şartlara bağlanmıştır. Belediyeler ve bunlara bağlı Kuruluşlar için ise "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (önce: İçişleri Bakanlığı) tarafından hazırlanmış ve 2009 yılında yürürlüğe girmiştir. Gerek genel Yönetmelik'te gerekse de mahalli idareler için hazırlanan özel Yönetmelik'te görevde yükselmeye tabi kadrolar sayılmış ve bu kadrolara ancak personel arasında yapılacak sınav sonrasında başarılı olanlar arasından atama yapılabileceği düzenlenmiştir.

İdare personel dosyalarının ve atama işlemlerinin incelenmesi neticesinde; görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi müdür, şef gibi kadrolara yazılı ve sözlü sınav yapılmadan doğrudan atama yapıldığı görülmüştür.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi müdür, şef gibi kadrolara yazılı ve sözlü sınav yapılarak atama yapılacağı belirtilmiştir.

Netice olarak; İdare personelinden görevde yükselmeye tabi kadrolara yapılacak atamalarda mevzuatın öngördüğü genel ve özel şartlara dikkat edilmeli, söz konusu kadrolar için Yönetmelik'in öngördüğü ilan, başvuru ve sınav şartları sağlanarak, sınavda başarılı olanlar arasından atama işleminin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Asgari Yabancı Dil Şartını Sağlamayan Personel ile Belediye Kanunu'nun 49'uncu Maddesine Göre Sözleşme Yapılması

Kamu İdaresinde programcı kadrosunda sözleşmeli olarak çalışan iki personel mevzuatta belirtilen asgari yabancı dil şartını sağlamamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde;

" ...

Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır.

...

Bu fıkra hükümlerine göre çalıştırılacak personel için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı unvanlar itibarıyla sınırlama getirebilir.

...

Üçüncü ve dördüncü fıkra hükümleri uyarınca çalıştırılacak personele her ne ad altında olursa olsun sözleşme ücreti dışında herhangi bir ödeme yapılmaz ve ücret mahiyetinde aynî ya da nakdî menfaat temin edilmez. Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. (Ek cümle: 29/6/2012-6338/16 md.) Dördüncü fıkrada sayılan unvanlara ilişkin hizmetler dışında kalmak ve o hizmet için ihdas edilmiş kadro bulunmamak kaydıyla, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca üçüncü fıkra çerçevesinde sözleşmeli personel istihdamı uygun görülmüş olan kadro unvanlarına ilişkin görevlerde, 657 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre münhasıran kısmi süreli olarak sözleşmeli personel çalıştırılabilir.

..." hükümleri yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4(B) maddesine istinaden 06.06.1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın eki 4 sayılı cetvelin a –Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari

www.balioglu.net

Nitelikleri Gösterir Cetvelde programcı unvanına ilişkin nitelikler şu şekilde belirtilmiştir:

Unvan	Niteliği
PROGRAMCI	Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az önlisans düzeyinde mezun olmak veya en az önlisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmek veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olmak ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak

5393 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinde yer alan "*Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır*." hükmünün dikkate alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Bu düzenleme, maddenin mefhumu muhalifinden baktığımızda, genel olarak bu esasların, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre istihdam edilen personel hakkında uygulandığını, ancak sınav düzenlemesinin onlar için uygulanmayacağını ifade etmektedir. Aksi durumda, bu Esaslar anılan sözleşmeli personel için uygulanmıyor olsaydı bu hükme gerek olmayacağı düşünülmektedir.

Yani kısacası, bu düzenleme bile tek başına bu Esaslar'ın 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesindeki atıf nedeniyle mahalli idarelerdeki sözleşmeli personel için uygulanacağını ortaya koymaktadır.

Kamu İdaresinin personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Bilgi İşlem Müdürlüğünde Programcı unvanında sözleşmeli olarak çalışan F.A ve M.Y'nin mevzuatta belirtilen asgari yabancı dil şartını sağlamadığı görülmüştür.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; sözleşmeli personele ilişkin belgelerin Bakanlığına gönderilmesini müteakip Bakanlık tarafından hatalı atama yapıldığı uyarısı gelmediği ve söz konusu idari işlemin mevzuata uygun olduğu olduğu bildirilmişse de kamu idaresinin cevabında yer alan hususlara katılmak mümkün değildir. Zira, sözleşmeli personel istihdam edilirken temin edilecek belgeler konusunda bulguda aktarılan mevzuat

hükümlerine göre tereddüte yol açacak bir durum bulunmamaktadır. Programcı kadrosunda sözleşmeli olarak çalıştırılacak personelin taşıması gereken şartlar mevzuatta tek tek sayılmış; eğitim-öğretim şartı ile sertifika şartına sahip olmak hususuna "veya" bağlacı kullanılarak seçimlik olarak yer verilmiş, en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak şartı ise "ve" bağlacı kullanılarak ayrıca taşınması gereken bir şart olarak değerlendirilmiştir.

Dolayısıyla, programcı kadrosu için en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olduğuna dair belge şartı, ilgili kişiler tarafından sağlanmadığından sözleşmeli personel olarak çalıştırılmalarının mevzuata aykırı olduğu anlaşılmaktadır.

BULGU 15: Zabıta Müdürlüğüne Sınav Şartını Sağlamayan Personelin Atanması

İdare tarafından zabıta müdürlüğü kadrosuna mevzuatta öngörülen sınav şartını sağlamayan personel atanmıştır.

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Zabıta ve itfaiye personeli" başlıklı 21'inci maddesinde; "*Zabıta ve itfaiye personelinin görevde yükselme işlemleri, ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütülür."* denilmektedir.

www.balioglu.net

03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 51'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Görevde yükselme şartları" başlıklı 17'nci maddesinde;

"(1*) Bu Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde sayılan unvanlardan daire başkanı ve zabıta müdürü dışındaki kadrolara yapılacak atamalarda aşağıdaki şartlar aranır.*

...

(2) Belediyeler, atanılacak görevin niteliği itibariyle aranacak hizmet sürelerini, 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendi hükümlerine göre değerlendirerek kendi kurumlarında ve diğer kurumlarda geçen hizmet sürelerini dikkate alarak belirlerler. Bu sürelerin en az iki yılının zabıta teşkilatında geçmiş olması şarttır. Ancak, yeni kurulan belediyeler ile görevde yükselmeyle ilgili ilanlara başvuru olmaması halinde en az iki yıl çalışmış olmak şartı aranmaz." hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in "Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller" başlıklı 51'inci maddesinin (ı) bendinde; bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan durumlarda 15.3.1999 tarihli ve 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'in "Görevde yükselme yönetmelikleri" başlıklı 15'inci maddesinde;

"*Belediyeler ve bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardaki personel için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, il özel idareleri ve bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardaki personel için İçişleri Bakanlığı; yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarındaki personel için Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı olmak üzere kurumlar, bu Yönetmeliğin kapsamına giren görevlere atanacaklarda aranacak şartları ve yapılacak sınavlara ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususları Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşünü alarak bu Yönetmeliğe aykırı olmamak üzere çıkaracakları yönetmelikle düzenler.(3)*

Bu Yönetmeliğin uygulanması sırasında doğacak tereddütleri gidermeye Devlet Personel Başkanlığı yetkilidir." Denilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Zabıta ve itfaiye personeli" başlıklı 21'inci maddesinde zabıta ve itfaiye personelinin görevde yükselme işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir. Ancak Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Görevde yükselme şartları" başlıklı 17'nci maddesinin (1) numaralı fıkrasında, zabıta müdürü ve daire başkanlığı dışındaki kadrolara yapılacak atamalarla ilgili şartlar sayılmıştır. Bu nedenle, Yönetmelik'in "Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller" başlıklı 51'inci maddesinin (ı) bendi uyarınca; zabıta müdürlüğü kadrosuna atanacak personelin de Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik ve Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelikte belirtilen genel ve özel şartları taşıması ve açılan sınavda başarılı olması gerekmektedir. Dolayısıyla, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'in 5'inci maddesi ile Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in 6'ncı

maddesi hükümlerinin birlikte değerlendirilmesiyle anlaşılacağı üzere müdürlük kadrosuna atanmak için görevde yükselme sınavında başarılı olmak gerekmektedir.

Kamu idaresinin personel atama işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından zabıta müdürlüğü kadrosuna 15.01.2019 tarihinde asaleten atama gerçekleştirildiği, söz konusu atama işlemine esas alınan herhangi bir görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavı başarısı bulunmadığı görülmüştür. Aksine işlem yapılması, 1982 Anayasası'nın 10'uncu maddesinde belirtilen eşitlik ilkesi ile 657 Sayılı Devlet Memurları Kanun'unda öngörülen liyakat ilkesine açıkça aykırılık teşkil etmektedir. Görevde yükselme kapsamı dışında tutulmaması gereken zabıta müdürlüğü kadrosuna genel şartları taşıyan personelin sınavsız olarak atanmasının yukarıda açıklanan mevzuat hükümleriyle uyarlılığı bulunmamaktadır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; gerek Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'te gerekse Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde zabıta müdürlüğü kadrosunun görevde yükselmeye tabi kadrolar içinde sayılmadığı ve söz konusu idari işlemin mevzuata uygun olduğu bildirilmişse de kamu idaresinin cevabında yer alan hususlara katılmak mümkün değildir. Zira, Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller" başlıklı 51'inci maddesinin (ı) bendi uyarınca; zabıta müdürlüğü kadrosuna atanacak personelin de Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik ve Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelikte belirtilen genel ve özel şartları taşıması ve açılan sınavda başarılı olması gerekmektedir.

Netice olarak; Zabıta müdürlüğü kadrosuna yapılan atamaların mevzuata uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Mevzuatta Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması

İdarede, memur kadrolarında mevzuatın öngördüğü oranda ve sayıda engelli memur istihdam edilmemektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde;

www.balioglu.net

"Kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısı dikkate alınır." hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'in "Kadroların tahsisi" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya kuruluşunun, yurtdışı teşkilatı hariç, toplam dolu memur kadro sayısının %3'ü dikkate alınır.

(2) Kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, EKPSS sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim düzeyi, hizmet sınıfları ve unvanlar itibarıyla hazırlamaları esastır.

(3) Engellilerin istihdam edileceği uygun münhal kadro bulunmadığı takdirde hizmet gereklerine ve genel hükümlere göre diğer münhal kadrolarda değişiklik yapılarak gerekli kadrolar temin edilir. Engelli personelin istihdam edileceği birimler engellilerin engel durumları dikkate alınarak ilgili kamu kurum veya kuruluşunca belirlenir."

Yönetmelik'in "Kadroların bildirilmesi" başlıklı 11'inci maddesinde;

"(1) Kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için engelli memur alımı yapacakları münhal kadrolarını; Başkanlığın internet sitesindeki "DPB e-Uygulama" kısmında yer alan bilgi alanlarını Nitelik-Kod Kılavuzu ile Başkanlığın öngördüğü koşullara göre tam ve eksiksiz olarak doldurmak suretiyle, ilgili yılın Ekim ayı sonuna kadar elektronik ortamda Başkanlığa bildirir. Bildirimi yapılan ve Başkanlıkça da uygun görülen kadrolara ilişkin cetveller ayrıca yazılı olarak Başkanlığa gönderilir." hükümleri yer almaktadır.

Yönetmelik'in "Yerleştirme" başlıklı 13'üncü maddesinde ise;

"Engelli adayların memur kadrolarına yerleştirilmelerinde EKPSS ve kura sonucuna göre yerleştirme yöntemleri uygulanır." denilmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarede memur kadrolarında istihdam edilen toplam 330 personel olduğu, memur olarak çalışan 330 personelin %3 oranına tekabül eden toplam 9 engelli memur istihdam edilmesi gerekirken, 1 adet engelli memur çalıştırıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında mevzuata uygun işlemler yapılacağı belirtilmiştir.

Netice olarak; mevzuatında belirtilen oranda engelli memur istihdam edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: İhaleye Katılan İsteklilerden Kanun'da Yer Almayan İhale İştirak Teminatı Alınması

2886 sayılı Kanun'a tabi gerçekleştirilen ihalelerde ihaleye iştirak edenlerden ihale iştirak teminatı alınmaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Geçici teminat" başlıklı 25'inci maddesinde;

"İsteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat alınır."

"Kesin teminat" başlıklı 54'üncü maddesinde;

"Taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınır. (Ek cümle:17/9/2004-5234/9 md.) Tasfiye idaresince yapılan taşınır mal satışlarında kesin teminat, ihale bedelinin % 6'sından az olamaz.

Müteahhit veya müşterinin bu zorunluluğa uymaması halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihale bozulur ve varsa geçici teminatı gelir kaydedilir.

Verilen kesin teminat, teminat olarak kabul edilen diğer değerlerle değiştirilebilir. Sözleşmenin yapılmasından sonra geçici teminat iade edilir." hükümleri yer almaktadır.

2886 sayılı Kanun'da, isteklilerden geçici teminat ve üzerine ihale yapılan gerçek ve tüzel kişilerden ise kesin teminat alınacağı hükme bağlanmıştır. Bu doğrultuda İdarenin ihale dokümanlarını ve yüklenici ile arasında uygulanacak sözleşmeleri 2886 sayılı Kanun'a uygun hazırlaması yasal bir zorunluluk olup Kanun'da yer almayan yeni teminat tutarlarının talep edilmemesi gerekmektedir.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 2008/13874 Esas ve 2012/135 sayılı Kararında; 2886 sayılı Kanun'da yer almayan ihale iştirak teminatı adı altında bir teminat alınmasında ve yükümlülüklerin yerine getirilmediği gerekçesiyle irat kaydedilmesinde hukuka uygunluk bulunmadığına ilişkin ilk derece mahkemesince verilen kararın oy birliği ile onanmasına karar

www.balioglu.net

verilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2886 sayılı Kanun'a tabi gerçekleştirilen ihalelerin şartnamelerinde geçici ve kesin teminata ek olarak, muhammen bedelin %10'u oranında iştirak teminatı alınacağının belirtildiği bu kapsamda ihaleye iştirak edenlerden bu teminatın alındığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında 2886 sayılı Kanun'a göre gerçekleştirilen ihalelerde, ihaleye katılanlardan, ihale iştirak teminatı alınmayacağı belirtilmiştir.

Netice olarak; 2886 sayılı Kanun'a göre gerçekleştirilen ihalelerde, ihaleye katılanlardan ihale iştirak teminatı talep edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 18: Araç Kiralama Hizmet Alım İşinde İhale Kapsamında Değerlendirilemeyecek İş Kalemlerinin Bulunması

www.balioglu.net

Araç Kiralama Hizmet Alımı işinde, ihale kapsamında değerlendirilemeyecek iş kalemleri de bu ihaleye dahil edilmiştir.

17/3/2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Esas ve Usullerin amacı, 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan kurumlarda kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı suretiyle karşılanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemektir."

Kapsam başlıklı 2'inci maddesinde;

"Bu Esas ve Usuller, 237 sayılı Kanuna tabi olan kurumları ve taşıtları kapsar." hükümleri yer almaktadır.

İdarenin ihale işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Araç Kiralama Hizmet Alımı İşinde, İdarede ihtiyaç duyulan muhtelif araçların belirlendiği; bu araçlar için yüklenici firma tarafından birim fiyat teklif cetvelinde yer alan her bir araca ilişkin iş kalemi için teklif verildiği; aynı ihale kapsamında birim fiyat teklif cetvelinde 6 iş kalemi olarak "…. İline Kültür Gezisi (sefer)", 10 iş kalemi olarak "Piknik Hizmetleri (kilometre)", 2 iş kalemi olarak "Cenaze yakını nakil hizmetleri (kilometre)" düzenlemesinin yapıldığı; bu iş kalemlerine ilişkin olarak

kiralanacak otobüslerle yapılacak sefer sayısının ve kat edilecek kilometrenin teknik şartnamede belirtildiği ve yüklenici firmanın bu iş kalemleri için km ve sefer başına tekliflerini yaptığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen Muhtelif Araç Kiralama Hizmet Alımı İşinde, araç kiralama işinden ayrı tutulması gereken ve ihale konusu iş kapsamında değerlendirilemeyecek olan; cenaze yakını nakil hizmetinde, kültür-tarih gezileri ile piknik organizasyonları hizmetinde kullanılacak, şehir içi ve şehirlerarası görevlerde gerçekleştireceği sefer sayıları ve yapacağı kilometre esas alınarak yol kat edecek otobüslerin, aynı ihale bünyesinde gösterilerek söz konusu iş kapsamındaki iş kalemlerinden birisi olarak ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

Söz konusu ihalenin teknik şartnamesinde de açık bir şekilde belirtildiği üzere, söz konusu iş kalemleri olan; şehir içi ve şehirlerarası kültürel ve sosyal görevlerde kullanılacak otobüsler ile cenaze yakını nakil hizmetinde kullanılacak otobüslerle yapılan yolcu taşımacılığında gerçekleştirecek sefer sayısı ile kat edilecek kilometrenin araç kiralama ihalesi ile herhangi bir ilgisi yoktur.

www.balioglu.net

Bu itibarla belediyenin ihale konusu iş kapsamında yapılamayacak bir işi ihale kapsamına alması 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*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."* hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; beklenen ihtiyacın hâsıl olamaması ve öngörülemeyen olağanüstü durumlar nedeniyle işin tamamlanamayacağı ihtimallerini göz önüne alarak söz konusu iş kalemlerinin de araç kiralama işi kapsamında ihale edildiği bildirilmişse de kamu idaresinin cevabında yer alan hususlara katılmak mümkün değildir. Zira İdare, 17/3/2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller ile 237 sayılı Taşıt Kanunu hükümlerine tabi olup araç kiralama hizmetlerini, bu hükümlere göre yerine getirmelidir.

Netice olarak; araç kiralama hizmeti bünyesinde değerlendirilemeyecek kültür-tarih gezileri ile piknik organizasyonları ve cenaze yakını nakil hizmetleri için 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre ayrı bir ihale gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Bazı Encümen Üyelerinin İdareye Ait Halktaş AŞ'nin Yönetim Kurulu Üyesi Olmasına Rağmen Bu Şirketin Belediyenin Devlet İhale Kanunu'na Göre Yaptığı İhalelere Katılması

Encümen üyelerinden bazıları, İdareye ait Halktaş AŞ'nin yönetim kurulu üyesi olmasına rağmen, söz konusu Şirket Belediyenin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yaptığı kiralama ihalelerine katılmaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"İlkeler"* başlıklı 2'nci maddesinde;

"Bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

..."

"İhaleye Katılamayacak Olanlar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Aşağıdaki şahıslar doğrudan veya dolaylı olarak ihalelere katılamazlar:

1. İhaleyi yapan idarenin;

a) İta amirleri,

b) İhale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve denetlemekle görevli olanlar,

..."

"İhale Komisyonları" başlıklı 13'üncü maddesinde de;

"...

Belediyelere ait ihaleler belediye encümenince bu Kanun hükümlerine güre yürütülür.

..." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda zikredilen yasal hükümlerden anlaşılacağı üzere; Kanun'un 2'nci maddesinde 2886 sayılı Kanun'a göre yapılacak ihalelerde uygulanacak ilkeler belirlenmiş, 6'ncı maddesinde de ihaleyi yapan kurum ile ihale sonucunu etkileyebilecek bir görev ilişkisi bulunanların ihalelere katılmaları yasaklanmıştır. Belediyede de ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve denetlemekle görevli olanların aynı belediyelerin yaptıkları ihalelere katılmaları, 2886 sayılı Kanun'un 2'nci maddesiyle belirlenen ilkelerle bağdaşmamakta ve 6'ncı madde hükmüne de aykırılık teşkil etmektedir. 2886 sayılı Kanun'un

www.balioglu.net

6'ncı maddesiyle getirilen yasaklama hükmü, ihaleye katılacak olanların ihaleyi yapan kurum ile görev ilişkilerinin bulunması halinde ortaya çıkabilecek sakıncaları önleme amacını taşımaktadır. İhale aşamalarında görevli personelin aynı zamanda yönetim kurulunda bulundukları şirketin, belediyenin açtığı ihalelere katılması, ihaleyi yapan ile ihaleye katılanın aynı olması anlamına gelmektedir. Böyle bir durum da, 2886 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde belirlenen ihalede açıklık, tarafsızlık ve rekabetin sağlanması ilkelerini ortadan kaldırabilecektir.

2886 sayılı Kanun'da ihaleye katılamayacaklar arasında belirtilenlerin yönetim kurulu üyesi bulunmadığı şirketlerde ise, sermaye oranıyla ilgili bir sınırlama getirilmeksizin bu şirketlerin tamamının 2886 sayılı Kanun kapsamındaki ihalelere katılabilmesi mümkündür.

İdarenin ihale işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yönetim kurulu üyeleri arasında belediye encümen üyeleri de bulanan İdare şirketinin Belediyenin ihalelerine katıldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

İdare tarafından 2886 sayılı Kanun'a göre yapılan kiralama ihalelerine Belediye şirketi Halktaş AŞ de katılmaktadır. Belediye encümenine belediye meclisinin içinden bir yıl için seçilen üyeler aynı zamanda Halktaş AŞ'nin yönetim kurulunda da yer almaktadır. Belediye encümenin bu seçilmiş üyeleri ihale komisyonu olarak görev yapmaktadır ve belediye encümeninin ihaleye çıkılması kararına katılarak imza atmaktadırlar. Dolayısı ile ihale süreçlerinde yer almış olmaktadırlar.

Bu durumda, Belediyenin şirketi Halktaş AŞ'nin, aynı belediye tarafından açılan ihalelere katılması, 2886 sayılı Kanun'un 2'nci ve 6'ncı maddelerindeki hükümlere aykırılık teşkil etmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2886 Sayılı Devlet İhale Kanuna göre yapılacak ihalelerde, Encümen üyesi ve Halktaş AŞ'nin yönetim kurulu üyelerinin ihaleye katılmamalarının sağlanacağı belirtilmiş olsa da kamu idaresi cevabı bulgumuzu karşılamamaktadır. Bulguda, belediye encümenin yönetim kurulu üyesi olduğu belediye iştiraki Halktaş AŞ'nin, İdarenin yaptığı, 2886 sayılı Kanun'a tabi ihalelere girmemesi konu edilirken, İdare tarafından gönderilen cevapta, encümen üyelerinin ve şirket yönetim kurulu üyelerinin ihaleye katılmayacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Netice olarak; Belediye Encümen üyelerinin Halktaş AŞ yönetim kurulu üyelikleri devam ettiği sürece, Halktaş AŞ'nin, 2886 sayılı kanuna göre gerçekleştirilen ihalelere katılmaması gerekmektedir.

BULGU 20: Yapım İşlerinde Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu Maddesi Gereğince Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciye Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden İdare Bütçesinden Bina Bakım Onarımı Yapılması

İdarenin, gerek kendi mülkiyeti ve kullanımındaki binaların gerekse diğer kamu binalarının yapımlarına ait kesin kabul tarihlerine ilişkin herhangi bir kaydı bulunmadığı için, kesin kabulden sonraki 15 yıllık süre dikkate alınmadan ve ortaya çıkan bakım onarım giderlerine ait herhangi bir 'teknik heyet tespiti' yapılmadan söz konusu giderler İdare bütçesinden karşılanmaktadır.

4735 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20 ve 25'inci maddelerinin son fıkraları gereğince, yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de 15 yıl süreyle müteselsilen sorumlu olup bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre (rızaen tahsilat veya alacak davası açılarak) yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilmesi gerekmektedir.

4735 sayılı Kanun kapsamında sözleşmeye bağlanan ve kesin kabulden itibaren 15 yıllık süre kuralı devam eden kamu binalarında, bakım onarım gideri yapılabilmesi için öncelikle bir teknik heyet oluşturulması, söz konusu bakım onarımın kullanım hatasından mı yoksa imalat hatasından mı kaynaklandığının tespit ettirilmesi, kullanım hatasından kaynaklı bakım onarım giderlerinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklanan bakım onarım yüklenici marifetiyle yaptırılması, sonuç alınamaması durumunda kamu kaynaklan ile yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulh veya alacak davası yoluyla tahsil edilmesi, ayrıca bu kapsamda 30'uncu maddenin gereğini yerine getirmeyen yükleniciden, geçici kabulden itibaren 15 yıl boyunca geçerli olan iş bitirme belgelerinin yaptırım mahiyetinde geri alınması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından, mülkiyeti ve

www.balioglu.net

kullanımında bulunan binalar ile diğer kamu idarelerine ait binaların bakım onarımı gerçekleştirildiği, ancak yukarıda belirtilen mevzuat düzenlemelerinin dikkate alınmadığı; bu kapsamda bakım onarımı yapılan hizmet binası, evlendirme daireleri gibi kesin kabul tarihi 15 yılı geçmeyen İdare taşınmazları için ortaya çıkan kusur, eksiklik veya arızadan yüklenicinin sorumluluğunun bulunup bulunmadığı konusunda bir teknik heyet raporunun düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; yüklenicinin müteselsilsen sorumlu olduğu sonraki 15 yıllık süreçte yapı veya yapı elemanlarında bir eksik ya da kusur oluşması durumunda, söz konusu sorunun bedelsiz olarak yükleniciye yaptırıldığı bildirilmişse de kamu idaresinin cevabında yer alan hususlara katılmak mümkün değildir. Zira yapılan denetimler esnasında, kesin kabul tarihlerinden itibaren 15 yıllık süre içinde ortaya çıkan bakım onarım giderleri için teknik heyet tespiti yapılmadığı ve bakım onarım harcama bedellerinin idare bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Netice olarak; İdarenin gerek kendi mülkiyetindeki binaları gerekse kendi kullanımındaki diğer kamu binalarının bakım, onarım ve yapımlarına ait kesin kabul tarihlerine ilişkin kayıtların düzenli olarak tutulması; kesin kabulden sonraki 15 yıllık süre içinde ortaya çıkan bakım onarım giderleri için 'teknik heyet tespiti' yapılması ve bütün bu süreçlerin idari bir usule bağlanması kamu yararına olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 21: Vergi Kanunlarına Aykırı Hareket Eden Mükelleflere Uygulanan Usulsüzlük Cezasının Hazine ve Maliye Bakanlığınca Belirlenen Tutarların Altında Kalması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Usul hükümleri" başlıklı 98'inci maddesinde;

"Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümleri uygulanır." hükmü yer almaktadır.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun Cezalar başlıklı 331'inci maddesinde;

"Vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenler, bu kitapta yazılı vergi cezaları (vergi ziyaı cezası ve usulsüzlük cezaları) ve diğer cezalar ile cezalandırılırlar." denilmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Usulsüzlüğün tarifi" başlıklı 351'inci maddesinde usulsüzlük, vergi kanunlarının şekline ve usulüne ilişkin hükümlere riayet edilmemesi olarak tanımlanmış olup Kanun'un "Usulsüzlük dereceleri ve cezaları" başlıklı 352'nci maddesinde, vergi ve harç beyannamelerinin süresinde verilmemiş olması halinde birinci derece usulsüzlük cezası kesileceği belirtilmiştir.

2019 yılında uygulanacak usulsüzlük ve özel usulsüzlük ceza tutarları için; 31 Aralık 2018 tarihli ve (3. Mükerrer) 30642 sayılı Resmi Gazete'de 504 Sıra no.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği yayımlanmıştır. Vergi Usul Kanunu'nun birinci derece usulsüzlükleri için öngördüğü miktarlar 01 Ocak 2019 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

Tablo 4: Birinci derece usulsüzlük ceza tutarı

1- Sermaye şirketleri	180
2- Sermaye şirketi dışında kalan birinci sınıf tüccarlar ve serbest meslek erbabı	110
3 - İkinci sınıf tüccarlar	55
4- Yukarıdakiler dışında kalıp beyanname usulüyle gelir vergisine tabi olanlar	25
5- Kazancı basit usulde tespit edilenler	14,80
6- Gelir vergisinden muaf esnaf	7

İdarenin hesap ve işlemleri kapsamında olmak üzere, örnekleme yöntemiyle yapılan incelemede; birinci derece usulsüzlük cezaları için 504 Sıra no.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'nde belirlenen sınıflandırmanın dikkate alınmadığı ve daha düşük bedellerin tahsil edildiği görülmüştür. Örneğin, sermaye şirketleri için öngörülen 180 TL tutarının yerine 110 TL tahsil edilmiştir. Bu durum İdarenin gelir kaybına sebebiyet vermektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'ne uygun işlemler yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Netice olarak; vergi usulsüzlük ceza tahakkuk ve tahsilatlarında, Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği'nde belirtilen tutarlara uyulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 22: Vergi Usul Kanunu'nda Düzenlenen Usulsüzlük Cezasında İndirimin Hatalı Uygulanması

Usulsüzlük veya özel usulsüzlük cezasındaki indirimler mükellef aleyhine olacak şekilde uygulanmıştır.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 331'inci maddesinde, vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenlerin, bu kitapta yazılı vergi cezaları (vergi ziyaı cezası ve usulsüzlük cezaları) ve diğer cezalar ile cezalandırılacağı, 351'inci maddesinde, vergi kanunlarının şekle ve usule müteallik hükümlerine riayet edilmemesinin usulsüzlük cezasını oluşturacağı, 352'nci maddesinde, usulsüzlük cezalarının dereceleri ve bağlı cetvellere göre yapılacak cezalandırmalar hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Vergi Ziyaı, Usulsüzlük ve Özel Usulsüzlük Cezalarında İndirme" başlıklı 376'ncı maddesinde aynen;

"İkmalen, re'sen veya idarece tarh edilen vergi veya vergi farkını ve aşağıda gösterilen indirimlerden artakalan vergi ziyaı, usulsüzlük ve özel usulsüzlük cezalarını mükellef veya vergi sorumlusu ihbarnamelerin tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde ilgili vergi dairesine başvurarak vadesinde veya 6183 sayılı Kanunda belirtilen türden teminat göstererek vadenin bitmesinden itibaren üç ay içinde ödeyeceğini bildirirse:

1. Vergi ziyaı cezasında birinci defada yarısı, müteakiben kesilenlerde üçte biri,

2. (21/03/2018-7103s.K/14.m)Usulsüzlük veya özel usulsüzlük cezasının yarısı; indirilir.

Mükellef veya vergi sorumlusu ödeyeceğini bildirdiği vergi ve vergi cezasını yukarıda yazılı süre içinde ödemez veya dava konusu yaparsa bu madde hükmünden faydalandırılmaz.

Yukarıdaki hükümler vergi aslına tabi olmaksızın kesilen usulsüzlük cezaları hakkında da uygulanır" düzenlemesi mevcuttur.

Buna göre, adlarına ceza kesilen mükelleflerin 213 sayılı Kanun'un 376'ncı maddesinde yer alan bu uygulamadan yararlanabilmesi için;

- İhbarnamenin tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde ilgili vergi dairesine başvurulması,

www.balioglu.net

- Vergi aslı ve/veya cezanın vadesinde veya 6183 sayılı Kanunda belirtilen türden teminat göstererek vadenin bitmesinden itibaren 3 ay içinde vergi aslı ve indirimden arta kalan cezanın ödenmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla, şartların gerçekleşmesi halinde usulsüzlük veya özel usulsüzlük cezalarında indirim yapılacaktır.

Diğer yandan, daha önce 1/3 olarak uygulanan usulsüzlük veya özel usulsüzlük cezalarında indirim oranı 21.03.2018 tarihli ve 7103 sayılı Kanun marifetiyle Vergi Usul Kanunu'nda yapılan değişiklikle, 27.03.2018 tarihinden itibaren uygulanmak üzere 1/2 oranına arttırılmıştır.

İdarenin hesap ve işlemleri kapsamında olmak üzere, mükellef dosyalarının örnekleme yöntemiyle incelenmesi neticesinde; 7103 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesiyle usulsüzlük ve özel usulsüzlük cezalarında indirim oranı Kanun'un yayım tarihi olan 27.03.2018 tarihinden itibaren 1/3'den 1/2'ye arttırılmasına karşın, anılan tarihten sonra da indirim oranının 1/3 oranında uygulanmaya devam edildiği, dolayısıyla ilgili Kanunla mükellef lehine getirilen düzenlemenin uygulamaya geçirilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında mevzuata uygun işlemler yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Netice olarak; yasal düzenlemeye uygun işlem tesisini ve muhtemel mali külfetlerin önlemesini temin maksadıyla, usulsüzlük veya özel usulsüzlük cezalarındaki indirimin mevzuatta belirtilen nispet üzerinden uygulanması gerekmektedir.

BULGU 23: Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın ve Büyükşehir Belediyesi Tarafından Ruhsatlandırma Yapılmaksızın İlçe Belediyesince Otopark İşletilmesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları sayılmıştır.

Söz konusu fıkranın (l) bendinde, "*Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek."* büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında yer almıştır.

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

Yukarıda belirtilen iki hüküm birlikte değerlendirildiğinde, ilçe belediyeleri tarafından kapalı ve açık otopark işletilebilmesi için büyükşehir belediye meclisi kararı alınması; ayrıca işletilen açık ve kapalı otoparkların Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırılması gerekmektedir.

Mezkûr maddenin üçüncü fıkrasının (d) bendinde düzenlenen "… otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak …" büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Dolayısıyla, mevzuatta büyükşehir ilçe belediyelerine doğrudan otopark işletme ve işlettirme yetkisi veren herhangi bir düzenleme söz konusu değildir.

Diğer yandan, 15.06.2006 tarihli ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "görev ve yetkiler" başlıklı 18'inci maddenin birinci fıkrasının (ç) bendinde ise, Ulaşım Koordinasyon Merkezi için; *"...karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek, gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kurum ve kuruluşlara ait otopark olmaya müsait boş alan, arazi ve arsaları geçici otopark yeri olarak ilan etmek ve bunların sahiplerine veya üçüncü şahıslara işletilmesi için izin vermek, izin verilen otoparklar ile karayolu üzerindeki diğer park yerlerinde engelliler için işaretlerle belirlenmiş bölümler ayrılmasını sağlamakla, görevli ve yetkilidir."* düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda yer alan yasal düzenlemeler yönünden, büyükşehir belediye meclisi kararı olmaksızın ilçe belediyeleri tarafından açık veya kapalı otopark işletilmesi mümkün değildir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ilçe sınırları içerisindeki Belediye otoparklarının İdarenin iştirakine veya özel kişilere ihale ya da ecrimisil alınarak kiraya verildiği; ancak, söz konusu otoparklar için Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı olmadığı ve Büyükşehir Belediyesinden ruhsatlandırma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında Büyükşehir Belediye Meclisi kararı olmaksızın otopark işletilmeyeceği bildirilmiştir.

Netice olarak; İdare tarafında işletilecek otoparklar için mevzuatında belirtilen karar ve izin süreçlerine uyulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Yenileme Projesi Kapsamında Hak Sahibi Yükümlülüklerinin Belediye Tarafından Yerine Getirilmesi Sonucunda Kurum Bütçesinden Yersiz Ödemede Bulunulması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan örneklem denetiminde benzer bir uygulamaya rastlanılmamıştır.
Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma Bilgilerinin Tapu İdaresinden Alınmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Konu hakkında İdare tarafından çalışmalar yapılmaktadır. Bu nedenle bulgu yapılmamıştır.
İlan ve Reklam Vergisinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 10 numaralı bulgu

www.balioglu.net

			olarak düzenlenmiştir.
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 4 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Eğlence Vergisi Alınması Gereken İşyerlerine İlişkin Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamada böyle bir örnekle karşılaşılmamıştır.
Tahakkuk Eden Gelir Tahsilâtlarının Düşük Düzeyde Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu hakkında çalışmalar yapılmış olup gelir tahsilatı konusunda idarede ciddi bir iyileşme görülmüştür.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin, Takip ve Tahsil Edilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından gerekli yazışmalar yapılmış olup idarece süreç takip edilmektedir.

www.balioglu.net

Ambalaj Atıkları Toplanması İşinin İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Verilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu ihale yapılmıştır.
Kiracılarca İşletilen Tesislerin Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamada böyle bir örnekle karşılaşılmamıştır.
İhale İle Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2017	Yerine Getirilmedi	2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 5 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Taşınmazlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması ve Tahliyelerin Sağlanmaması	2017	Yerine Getirilmedi	2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 5 numaralı bulgu

www.balioglu.net

			olarak düzenlenmiştir.
Kira Sözleşme Sürelerinin Kanuni Sınırın Üzerinde Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan örneklemde böyle bir durumla karşılaşılmamıştır.
Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Yapılmaksızın Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bakılan örneklemlerde böyle bir uygulamayla karşılaşılmamıştır.
Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili müdürlük ile görüşülerek yapılan çalışmalar incelenmiş olup konunun düzeltidiği görülmüştür.
Nikah Hizmetinden Yararlanan Belediye Personeli ve Yakınlarından Nikâh Akit ve Salon Ücreti Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bakılan örneklerde böyle bir uygulama görülmemiştir.
Belediye Meclisi Kararıyla Belirlenen Ücret Tarifesinin Uygulanmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bakılan örneklerde uygulandığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Belediye Tasarrufundaki Binek Araçların Belediye Personeli Olmayan Kişilere Tahsis Edilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulama örneği görülmemiştir.
Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıt Tahsislerinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamada böyle bir örnekle karşılaşılmamıştır.
Arazi Tazminatı Ödemelerinde Mevzuata Aykırı Hareket Edilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Arazi tazminatı ödemeleri mevzuata uygun hale getirilmiştir.
Avukatlık Vekâlet Ücreti Dağıtımında Mevzuatta Belirlenen Esaslara Uyulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamada herhangi bir mevzuata aykırı bir durumla karşılaşılmamıştır.
Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması	2017	Yerine Getirilmedi	2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 11 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Mevzuatta Belirtilen Şartları Taşımayan Kişilerin Müdür Kadrolarına Atanması	2017	Yerine Getirilmedi	2019 yılı Sayıştay Denetim

www.balioglu.net

			Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 12 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kurumlar Arası Geçici Görevlendirmede Yasal Sürelerin Aşılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulama ile karşılaşılmamıştır.
Belediye Zabıtasının Başka Görevlerde Çalıştırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye zabıtası olarak alınan personelin özel kalem müdürü olarak çalıştığı görülmüş başka bir uygulamaya rastlanılmamıştır. Söz konusu husus bulgu konusu yapılmamıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuatta Yer Almayan Hükümler Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Sosyal denge sözleşmesinde mevzuatta yer almayan hükümler tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminat Ödemelerinin Sigorta Primine Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin sigorta primine esas kazanca dâhil edilmeye başlandığı görülmüştür.
Doğrudan Temin Alım Usulünün Amacına Aykırı Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Mevzuata aykırı bazı aksaklıklar olduğu görülmüş olsa da yapılan iyileştirmeler göz önünde bulundurularak bulgu konusu yapılmamıştır.
Yurtdışı Görevlendirmelerde Organizasyon Hizmeti Alınması ve İdare Personeli Olmayan Kişilerin Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Denetim yılımızda benzer uygulamaya rastlanılmamıştır.
Belediye Meclis Kararı Olmaksızın Kamu Kurumlarının Yapım, Bakım ve Onarım İşlerinin Üstlenilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu uygulamaya rastlanılmamıştır.
Dış Cephe Yenileme İşinde Büyükşehir Belediye Meclis Kararının Bulunmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu uygulamaya rastlanılmamıştır.

www.balioglu.net

Muayene ve Kabul İşlemlerinde Yeterli Dikkat ve Özenin Gösterilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamada söz konusu duruma rastlanılmamıştır.
Dernek ve Vakıflara Ait Bakım ve Onarım İşlerinin Yapılması ve Ayni Yardımda Bulunulması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bakılan örneklemlerde uygulamaya rastlanılmamıştır.
Belediye Meclisinin Mevzuata Aykırı Karar Alması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamada böyle bir örnekle karşılaşılmamıştır.
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bakılan örneklemlerde uygulamanın doğru yapıldığı görülmüştür.
Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kıdem tazminatı karşılık hesapları kullanılmaya başlanmıştır.
Gecekondu Fonu Hesabının Takibinin Yapılmaması Nedeniyle Kurumun Gelir Kaybına Uğraması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gecekondu fonu hesabı açılarak işlemlerin takibine başlandığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kurum Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamanın mevzuata uygun hale getirildiği görülmüştür.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bakılan örneklemlerde uygulandığı görülmüştür.
İlk Madde ve Malzeme Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılı Sayıştay Denetim raporumuzun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde 4 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Giderler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Uygulamada benzer örnekle karşılaşılmamıştır.

www.balioglu.net