T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

# İSTANBUL GAZİOSMANPAŞA BELEDİYESİ

## 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

**Aralık 2020**

# İÇİNDEKİLER


1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ ..... 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ ..... 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 13
7. DENETİM BULGULARI ..... 13
8. EKLER ..... 87


www.balioglu.net

# TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:2019 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu .....7
Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar .....8
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar .....8
Tablo 4:Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Listesi .....17
Tablo 5:Diğer Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Binaların Listesi.....21
Tablo 6:Yıllar İtibariyle Verilen İnşaat Ruhsatı Sayıları.....38
Tablo 7:Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri .....43
Tablo 8:Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife.....45
Tablo 9:Sözleşmeli Olarak İstihdam Edildiği Halde Müdürlük Görevi Yapanlar.....53
Tablo 10:Süresiz Tahsis Edilen Taşınmazların Listesi .....70
Tablo 11:Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Alanların Listesi .....72
Tablo 12:Özel Kalem Müdürü Kadrosundan Başka Kadrolara Atanan Kişiler.....80
Tablo 13:Ambalaj Atıklarının Toplanması İşi Tahakkuk ve Tahsilatları.....85

www.balioglu.net

# KISALTMALAR

| | |
|---|---|
| **BEM-BİR-SEN** | Belediye Ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası |
| **EPDK** | Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu |
| **KDV** | Katma Değer Vergisi |
| **KHK** | Kanun Hükmünde Kararname |

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

**A. Denetim Görüşünün Dayanakları**

1. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi Nedenleriyle Gerçeğe Uygun Amortisman Ayrılamaması

2. İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

3. Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Bina ve Arsaların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

4. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

5. Doğalgaz, Elektrik ve Su Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi

6. İdare Binalarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

www.balioglu.net

**B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Kazı Bedellerinin Takip Edilmemesi

2. İdare Taşınmazının Üzerinde Pazarlık Usulüyle Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis Edilmesi ve Daha Sonra Söz Konusu Hakkın Kapsamının Genişletilmesi

3. İdareye Ait Otoparkın Geçerli Bir Protokol Olmaksızın İstanbul Büyükşehir Belediyesine Devredilmesi

4. Meclis Kararı Alınmadan Kurum ve Kuruluşlara Taşınmaz Tahsis Edilmesi

5. Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Aktarılmaması

6. İdare Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunmaları

7. Yıkım Ruhsat Harcı, İnşaat Harcı, İskan Harcı, Tadilat Ruhsat Harcı Mükellef Sayısı ve Tahsilat Oranlarının Uyumsuz Olması

8. Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

9. İdarenin Yetki Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunan Bazı İş yerlerinin Bulunması

10. Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması

11. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

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

13. Boş Şef Kadrolarına Asaleten veya Vekâleten Atama Yapılmak Yerine Fiili Görevlendirme Yapılması

14. Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Vekil Müdür Olarak Görevlendirilmesi

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

16. İşçilerin Ücretli Yıllılk İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

17. Parasal Limit Dâhilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

18. İdare Tarafından Çıkarılan Mali Nitelikli Bazı Yönetmelikler İçin Sayıştay Görüşünün Alınmaması

19. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

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

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

22. İlk Madde ve Malzeme Hesabından Çıkışların Üçer Aylık Dönemler İtibari ile Yapılmaması

23. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

24. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelinin Hazırlanmaması

www.balioglu.net

25. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

26. İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Süre Belirtilmeksizin Tahsis Edilmesi

27. İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının Olağanlaştırılması ve İdarece Tahliye İşlemi Başlatılmaması

28. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosundan Diğer Kadrolara Yapılan Atamaların Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olması

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

www.balioglu.net

# 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

## 1.1.Mevzuat ve Görevler

### 1.1.1 Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

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

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

-6085 sayılı Sayıştay Kanunu,

-4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,

-4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,

-2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

-1319 Emlak Vergisi Kanunu,

-2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,

-3194 sayılı İmar Kanunu,

-4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun,

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

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,

-4857 sayılı İş Kanunu,

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,

-5779 İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay

www.balioglu.net

Verilmesi Hakkında Kanun,

-6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun,

-4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu.

**İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı kararnameler:**

-375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname,

-1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

**İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı genel yönetmelikler:**

-Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği,

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

-Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik,

-Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği,

-Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği,

-Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkındaki Yönetmelik,

-6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği,

- İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik,

-Taşınır Mal Yönetmeliği,

-Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği,

-Belediye Zabıta Yönetmeliği,

-Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği,

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

www.balioglu.net

**İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı tebliğler ile usul ve esaslar:**

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

-Tahsilat Genel Tebliği,

-Kamu İhale Genel Tebliği,

-Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği,

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

### 1.1.2 Kamu İdaresinin Görevleri

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

www.balioglu.net

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 alt yapı, coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar,

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

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

## 1.2 Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

### 1.2.1 Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

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

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem müdürlüğü, İç Denetim, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 6 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

İdarede; Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, İç Denetim Birimi, Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, İşletme Müdürlüğü, Çevre Koruma Kontrol Müdürlüğü ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü olmak üzere toplam 22 idari birim bulunmaktadır.

### 1.2.2 Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

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

www.balioglu.net

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 görevlendirilebilmektedir. Bu hükme göre görevlendirilmiş 1 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Diğer yandan, Belediyede norm kadroya uygun olarak 5 başkan yardımcısı görevlendirilmiştir. Dolayısıyla, toplamda 6 başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

Belediyede; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesine uygun olarak 331'i'ü memur, 103'ü işçi ve 35'i ise sözleşmeli personel olmak üzere toplamda 469 personel istihdam edilmektedir.

### 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:

-GOPAŞ Gaziosmanpaşa İnşaat Yatırım Taahhüt Hizmetleri Sanayi Ticaret Anonim

Şirketi (%100),

-GOPKENT YÖNETİM AŞ (%100).

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

-İSFALT İstanbul Asfalt Fabrikaları San. Tic. AŞ (%14),

-İSTON İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları AŞ (6,67),

-İSBAK İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri AŞ (%1,48).

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmesi bulunmamaktadır.

## 1.3 Mali Yapı

### 1.3.1 Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

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

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

### 1.3.2 Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

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

www.balioglu.net

-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.

www.balioglu.net

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

**Tablo 1:2019 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu**

| Gider Türü (1.Düzey) | Bütçe ile Verilen Ödenek | Önceki Yıldan Devreden Ödenekler | Ek Ödenek (Yedek Ödenek) | Yıl İçinde İptal Edilen Ödenek | Net Bütçe Ödeneği Toplamı | Bütçe Gideri Toplamı | Sonraki Yıla Devreden Ödenek |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Personel Giderleri | 45.844.233,06 | - | - | 11.275.939,70 | 57.336.628,06 | 46.060.688,36 | - |
| S.G.K Dev. Prim. Giderleri | 11.030.766,94 | - | - | 4.187.274,45 | 11.556.471,94 | 7.369.197,49 | - |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 219.044.878,22 | 1.643.844,57 | - | 43.137.122,96 | 217.287.595,79 | 173.978.114,53 | 172.358,30 |
| Faiz Giderleri | 4.000.000,00 | - | - | 203.547,48 | 10.200.000,00 | 9.996.452,52 | - |
| Cari Transferler | 21.424.800,00 | - | - | 8.413.053,79 | 26.537.450,00 | 18.124.396,21 | - |
| Sermaye Giderleri | 58.655.321,78 | 3.182.937,68 | - | 20.932.056,32 | 59.843.259,46 | 36.469.514,62 | 2.441.688,52 |
| Borç Verme | - | - | - | - | - | - | - |
| Yedek Ödenekler | 19.000.000,00 | - | - | 1.065.377,00 | 1.065.377,00 | - | - |
| **TOPLAM** | **379.000.000,00** | **4.826.782,25** | **-** | **89.214.371,70** | **383.826.782,25** | **291.998.363,73** | **2.614.046,82** |

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

| Hesap Kodu | Eko. Kod. | Gider Türü | Bütçe | Ek Bütçe | Gerçekleşen | Gerçekleşme Oranı % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 830 | 01 | Personel Giderleri | 45.844.233,06 | - | 46.060.688,36 | 100,47 |
| 830 | 02 | S.G.K Dev. Prim. Giderleri | 11.030.766,94 | - | 7.369.197,49 | 66,81 |
| 830 | 03 | Mal ve hizmet Alım Giderleri | 219.044.878,22 | - | 173.978.114,53 | 79,43 |
| 830 | 04 | Faiz Giderleri | 4.000.000,00 | - | 9.996.452,52 | 249,91 |
| 830 | 05 | Cari transferler | 21.424.800,00 | - | 18.124.396,21 | 84,60 |
| 830 | 06 | Sermaye Giderleri | 58.655.321,78 | - | 36.469.514,62 | 62,18 |
| 830 | 08 | Borç Verme | - | - | - | - |
| 900 | 09 | Yedek Ödenekler | 19.000.000,00 | - | - | - |
| | | **TOPLAM** | **379.000.000,00** | **-** | **291.998.363,73** | **77,04** |

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

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

| Hesap Kodu | Eko. Kod. | Gelir Türü | Bütçe | Gerçekleşen | Gerçekleşme Oranı % |
|---|---|---|---|---|---|
| 800 | 01 | Vergi Gelirleri | 76.850.000,00 | 65.549.058,50 | 85,29 |
| 800 | 03 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 3.810.000,00 | 5.667.251,52 | 148,75 |
| 800 | 04 | Alınan Bağış ve Yardımlar | 1.000.000,00 | 10.000.210,00 | 1000,02 |
| 800 | 05 | Diğer Gelirler | 120.460.000,00 | 137.812.242,41 | 114,40 |
| 800 | 06 | Sermaye Gelirleri | 169.000.000,00 | 21.974.998,26 | 13,00 |
| 800 | 08 | Tahsilatlardan Alacaklar | 7.960.000,00 | 0 | 0,00 |
| | | Red ve İadeler (-) | -80.000,00 | 0 | 0,00 |
| | | **TOPLAM** | **379.000.000,00** | **241.003.760,69** | **63,59** |

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

www.balioglu.net

## 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.

www.balioglu.net

## 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

## 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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.

www.balioglu.net

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç

kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Gaziosmanpaşa 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.

26.12.2017 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği gereğince; Gaziosmanpaşa Belediye Başkanlığınca, Gaziosmanpaşa Belediyesinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunun gerçekleştirilmesi amacıyla 2009-2011 Dönemi İç Kontrol Sistemi Eylem Planı hazırlanarak 27.08.2009 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne gönderilmiştir.

2015 tarihli İç Kontrol Standartlarına Uyum Raporu düzenlenmiş; Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Konulu 02.12.2013 tarihli ve 10775 sayılı Genelgesi gereğince: Gaziosmanpaşa Belediye Başkanlığınca 2009-2011 Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planında "öngörülen eylemlerin planlanan tarihlerde tamamlanmamış olması ve eylemlerin geçekleştirilmesi sırasında ortaya çıkan ihtiyaçlar nedeniyle 2015-2016 Gaziosmanpaşa Belediye Başkanlığı Revize Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum Eylem Planı hazırlanarak 16.02.2015 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne gönderilmiştir.

2019 yılı itibari ile 2020-2021 Revize Gaziosmanpaşa Belediye Başkanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlık Çalışmalarına başlanılmış ve devam etmektedir.

Gaziosmanpaşa Belediyesinde iç kontrol sisteminde gözlemlenen eksiklikler şu şekilde özetlenebilir:

-İç kontrol sistemi, başta üst yönetici olmak üzere Belediye personeli tarafından yeterince benimsenmemiş ve bu konuda yeterli farkındalık oluşturulamamıştır.

-Risk çalışması yapılmamıştır.

-İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmemekte ve buna ilişkin değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmemektedir.

-İç kontrol sistemine ilişkin izleme süreçleri sağlıklı bir şekilde oluşturulamamıştır.

www.balioglu.net

# 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Gaziosmanpaşa 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: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi Nedenleriyle Gerçeğe Uygun Amortisman Ayrılamaması**

www.balioglu.net

İdarenin muhasebe sisteminde taşınmazlar ayrı ayrı yardımcı hesap kodlarıyla kaydedilememekte, duran varlıklar amortisman defteri tutulmamakta ve tüm taşınmazların toplam değeri üzerinden amortisman ayrılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismana tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir.

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

*"(1) Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."*

Yine aynı Yönetmelik'in 203'üncü maddesinde ise, "Maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yılsonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç

kaydedilir." denilmektedir. Bu bağlamda, maddi duran varlıkların her biri için ayrılan amortismanın Yönetmelik'te belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı Onsekizinci Bölümünün 491'inci maddesinde, kamu idaresinin muhasebesinde tutulması zorunlu defterler arasında "Duran Varlıklar Amortisman Defteri" de sayılmıştır. Bu doğrultuda olmak üzere, 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortismana tabi her bir varlığın, Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin muhasebesinde, taşınmazların ilgili duran varlık hesaplarına yardımcı hesap kodlarıyla ayrı ayrı kaydedilmediği; dolayısıyla, 251-Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesaplarında kayıtlı taşınmazların her biri için ayrı ayrı değil, kümülatif rakam üzerinden amortisman ayrıldığı; Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmaması nedeniyle de her bir taşınmaz için ayrılan amortisman tutarının bilinemediği tespit edilmiştir.

Bu durumda; duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığının bilinememesi veya duran varlığın amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam edilmesi söz konusu olabilecektir. Dolayısıyla, amortisman tutarları gerçeği yansıtmayacaktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi aşamasında, Belediyenin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması ve "Duran Varlıklar Amortisman Defterinin" kullanılmıyor olması sebebiyle hatalı amortisman hesabının tutarı hesaplanamamıştır.

Sonuç olarak, amortisman tutarlarının gerçeğe uygun ayrılmasını temin için muhasebe programının güncellenmesi ve amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılı itibariyle yazılım ve program desteği alınarak kayıtlı taşınmazların her biri için ayrı amortisman defteri tutulmaya başlanıldığı ve varlıkların ilgili hesaplarda ayrıntı koduyla gösterilerek amortisman ayrımı yapıldığı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak, ilgili muhasebe ve kayıt işlemlerinin 2019 yılında yapılmaması nedeniyle maddi duran varlıklara ilişkin 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacağında yer alan 73.421.024,96 TL, Duran Varlıklar Amortisman Defteri tutulmaması sebebiyle gerçeği yansıtmamaktadır. Bu durum mali tablolarda 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabını olumsuz etkilemektedir.

**BULGU 2: İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

İdareye bağışlanan taşınmazlar muhasebe kayıtlarına alınmamıştır.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'inci maddesinde; bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'te; bedelsiz olarak kuruma intikal eden taşınmazların tespit edilen değerleri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemlerinin denetimi kapsamında; Gaziosmanpaşa Tapu Müdürlüğünden İdarenin 2019 yılına esas kayıtlı taşınmazlarının listesi temin edilmiş, bu liste ile İdarenin kendi taşınmaz listeleri ve 2019 yılında edinilen gayrimenkullerinin muhasebeleştirme işlemleri incelenmiş, bağış şeklinde edinilen ve bilinen değeri 19.178.024,55 TL tutarında olan 338 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca bu taşınmazların 331 adedinin tam hisseli, kalan 7 adet taşınmaz ise hisseli olarak İdareye bağışlandığı anlaşılmıştır. Bu taşınmazlardan 18 adedi ev, 10 adedi yol, 310 adedi ise arsa, tarla vs. niteliğindedir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümleri gereğince bağış olarak İdareye geçen taşınmazların arsa niteliğinde olan 310 adet taşınmazın 250-Arazi ve Arsalar Hesabına bilinen değeri 18.862.747,07 TL, 10 adet yol niteliğinde olan taşınmazın 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına 163.378,28 TL ve 18 adet ev niteliğinde olan taşınmazın ise 252-Binalar Hesabına 151.899,20 TL borç, 600-Gelirler Hesabına ise 19.178.024,55 TL alacak kaydedilerek hesaplara alınması gerekmektedir. Aksi bir uygulamanın mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olacağı açıktır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Yönetmelik hükümleri gereğince bağış olarak idareye geçen taşınmazlardan arsa niteliğinde olan 310 adet taşınmazın

250- Arsa ve Araziler Hesabına bilinen değeri 18.862.747,07 TL, 10 adet yol niteliğinde olan taşınmazın 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına 163.378,28 TL ve 18 adet ev niteliğinde olan taşınmazın 252- Binalar Hesabına 151.899,20 TL olmak üzere 2019 yılında kayıtları yapılmış olup takibe alındığı, 2020 yılında da takibinin devam ettiği belirtilmiştir.

Ancak; her ne kadar İdare cevabında söz konusu kaydın 2019 yılında yapıldığı belirtilmiş olsa da, 250-Arsa ve Araziler Hesabına 101.440,90 TL tutarında kayıt yapılmıştır. Dolayısıyla bulgumuzda belirtilen 18.862.747,07 TL'nin tamamının kayıt edilmediği ve söz konusu tutarın çıkarılmasıyla elde edilen 18.761.306,17 TL tutarında hatanın devam ettiği anlaşılmaktadır.

Netice olarak; bağış suretiyle edinilen taşınmazların tümünün 2019 yılı içinde muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, mali tablolardaki 250-Arazi ve Arsalar Hesabı 18.761.306,17 TL, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 163.378,28 TL, 252-Binalar Hesabı 151.899,20 TL ve 600-Gelirler Hesabı 19.076.583,65 TL hatalı bilgi içermiştir.

**BULGU 3: Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Bina ve Arsaların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

www.balioglu.net

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye bina ve arsa 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; 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.

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

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlardan İdareye tahsis edilen 1 adet bina ve 2 adet arsa için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve söz konusu kaydın yapılmaması nedeniyle tahsisli taşınmazların bilgisinin mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İdareye tahsis edilen taşınmazların 2020 yılında 250-Arsa ve Araziler Hesabı ile 252-Binalar Hesabında muhasebeleştirildiği ve binaya ait amortisman kaydının da yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak; Belediyeye yapılan taşınmaz tahsislerinin yılında muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar 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.

www.balioglu.net

**Tablo 4:Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Listesi**

| Sıra No | Mevcut İdare Şekli | Tahsis Eden Kurum | Kullanım Şekli Amacı | Kullandığı Yüzölçümü Miktarı ($m^2$) | Tarihi | Tahsis Süresi |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Tahsis | Maliye Hazinesi | Yeni Mahalle Bilgi Evi | 496,00 | 8.02.2018 | Kesin Tahsis |
| 2 | Tahsis | Maliye Hazinesi | Mesire Yeri | 60.000.00 | 20.06.2018 | Kesin Tahsis |
| 3 | Ön Tahsis | Maliye Hazinesi | Mesire Yeri | 176.064.24 | 15.11.2019 | 2 Yıl |

### BULGU 4: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

Yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde, malzeme ile işçilik ve genel giderlere ilişkin harcamaların izlenmesi için kullanılması gereken 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabı kullanılmamıştır.

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

*" (1) Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılır."*

"Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinde;

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

*a) Borç*

*1) Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

*....*

*b) Alacak*

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

İdare hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılmadığı ve bu hesapta kayıtlı olması gereken tutarların doğrudan giderleştirilerek muhasebe kaydının yapıldığı görülmüştür. Halbuki Yönetmelik'te belirtildiği üzere, inşaat, bina onarımı, büyük onarım ve tadilat işlerine ilişkin tutarların geçici kabulü yapılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 2020 yılında kullanılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Ancak, 2019 yılında yapılmakta olan yatırım harcamalarının doğrudan giderleştirilmesi ve Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının hiç kullanılmaması, Yönetmelik'in düzenlemesine aykırılık teşkil etmekte ve hem 630- Giderler Hesabı hem de 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yönünden mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olmaktadır.

www.balioglu.net

**BULGU 5: Doğalgaz, Elektrik ve Su Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi**

İdarece ödenen elektrik aboneliklerinin güvence bedelleri 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmiştir.

Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği, Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği ve İSKİ Abone Hizmetleri Tarife ve Uygulama Yönetmeliği hükümlerine göre güvence bedelleri; dağıtım şirketlerinin ve kurumların alacaklarını garanti altına almak üzere abonelik sözleşmesinin imzalanması ile birlikte bir defaya mahsus olmak üzere abonelerden tahsil edilmekte ve abonelik sözleşmesi sona erdiğinde ilgili mevzuatı çerçevesinde güncellemesi yapılarak tüm borçlarının ödenmiş olması kaydıyla abone veya onun yetkili temsilcisine iade edilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre: Bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesinde 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için ise 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; doğalgaz, elektrik ve su abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; doğalgaz, elektrik ve su abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin bir yıldan daha az süreli verilenlerin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında ve bir yıldan daha uzun süreli verilenlerin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında kayıtları ve takipleri 2019 yılında yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Ancak; her ne kadar kamu idaresi cevabında söz konusu muhasebe kayıtlarının 2019 yılında yapılmaya başlandığı ifade edilmiş olsa savunma ekinde gönderilen muhasebe işlem fişinin 09.01.2020 tarihli olduğu görülmüştür.

Netice olarak, bulgumuzda belirtilen doğalgaz, elektrik ve su abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin yılında ilgili hesaplarda muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında 21.668,45 TL eksik ve 630-Giderler Hesabında 21.668,45 TL fazla bilgi oluşmasına neden olmuştur.

**BULGU 6: İdare Binalarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

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

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

*Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde 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;*

ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

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.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 27 adet bina için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tablolarda bu taşınmazların halen İdarenin kullanımında göründüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İdare binalarının diğer kamu idarelerine tahsis edilmesine ilişkin muhasebeleştirme işlemlerine 2020 yılında başlanıldığı ifade edilmiştir.

Ancak; söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yılında yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı açısından hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

**Tablo 5:Diğer Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Binaların Listesi**

| S.No | Taşınmazın Adı | Tahsis Edilen Kurum | Tahsis Şekli (Meclis Kararı | Kullanım Süresi | Kullanım Türü | Tahsis Edilen Yer |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Belediye Hizmet Binası | İ.B.B | 08.04.2010 (48) | 25 Yıl | Özürlüler Merkezi | Zemin Kat |
| 2 | Belediye Hizmet Binası | Diyanet İşleri Başkanlığı | 10.06.2010(89) | 25 Yıl | Müftülük | 1. Kat |
| 3 | Belediye Hizmet Binası | İl Kültür Ve Turizm Md. | 04.03.2010 (33) | 25 Yıl | Kütüphane | 2.Kat |
| 4 | Küçükköy | İlçe Emn.Md | 05.04.2018(38 ) | 3 Yıl | Hizmet Binası | Bina |
| 5 | Yıldıztabya | İlçe Emniyet | 05.04.2018 (35 ) | 3 Yıl | Hizmet Binası | Bina |
| 6 | Karlıtepe Mah. Yıldıztabya Cad. | İlçe Emniyet | 05.04.2018 (36) | 3 Yıl | Hizmet Binası | Bina |
| 7 | Karayolları | İlçe Emniyet | 05.04.2018 (37) | 3 Yıl | Hizmet Binası | Bina |
| 8 | Yeni Mah. | İlçe Toplum Sağlığı Mrkz.Verem Savaş Dispanseri | 10.10.2013 (85) | 25 Yıl | Sağlık Ocağı | Bodrum |
| 9 | Yeni Doğan Hizmet Bns | İl Sağlık Md | 09.08.2012 (109) | 25 Yıl | 112 Acil İstasyonu | 1.Kat |
| 10 | Yeni Mah.Hizm Bns. | İl Milli Eğitim Md. | 09.12.2010 (157) | 10 Yıl | G.O.Paşa Reh. Ve Arş.Mrkz. | Bina |
| 11 | Karayolları Hiz.Bns. | İl Sağlık Md | 09.05.2019 (19) | 3 Yıl | Sağlık Ocağı | Giriş Kat |
| 12 | Karayolları Hiz.Bns. | İl Sağlık Md | 09.08.2012 (108) | 25 Yıl | 112 Acil İstasyonu | 1.Kat |
| 13 | Hürriyet Mah. Hiz.Bns | İl Sağlık Md | 09.12.2010 (158) | 10 Yıl | 112 Acil İstasyonu | 2.Kat |
| 14 | Hürriyet | İst.Halk Sağlığı Md. | 04.12.2014 (97) | 2 Yıl | Hizmet Binası | 1.Kat |
| 15 | Yeni Mahalle | Gop Adliye | 13.06.2019 (29) | 1 Yıl | Hizmet Binası | Okul Binası |
| 16 | Şehit Mustafa Gümüş | İ.B.B | 01.10.2014 (72 ) | 5 Yıl | Otopark | Otopark |
| 17 | Nevbahar Doyuran | İl Sağlık | 06.03.2008 (59) Meclis Kararı İle Şartlı Bağış | Devir | Diş Tedavi Merkezi | Bina |
| 18 | Yeni Mah. Rahime Başaran | İl Sağlık Müdürlüğü | 07.05.2009 (61) 08.04.2010 (47) Meclis Kararı İle Şartlı Bağış | Süresiz | Sağlık Ocağı | Zemin, 1 ve 2 Katlar |
| 19 | Hürriyet Mah.Hiz. Bns. | İlçe Seçim Kurulu | 09.03.2011 Başkanlık Makamınca Verilmiştir. | Süre Yok | İlçe Seçim | 3.Kat |
| 20 | Yenidoğan Hizmet Binası | Sakatlar Derneği | 04.04.2013 (38) | 1 Yıl | Sakatlar Derneği | Zemin |

www.balioglu.net

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 21 | Belediye Hizmet Binası | İ.B.B. | 08.10.2009 (114) | 5 Yıl | Tiyatro Salonu | 1,2,3 Kat |
| 22 | Küçükköy Beşyol Hizmet Binası | İl sağlık Md | 10.11.2005 (117) | 10 Yıl | Sağlık Ocağı | Bina |
| 23 | Mevlana Hizmet Binası | İl sağlık Md | 03.04.2006 (31) | 10 Yıl | Sağlık Ocağı | Bina (Prefabrik) |
| 24 | Kültür Merkezi | Aile Sosyal Politikalar İl Md. | 10.12.2015 (107) | 10 Yıl | Bakanlık | Giriş Kat |
| 25 | Kültür Merkezi | ÖSYM | 08.03.2018 (22) | 2 Yıl | ÖSYM | Giriş Kat |
| 26 | Kültür Merkezi | İl Kültür Ve Turizm Md. | 05.04.2018 (39) | 10 Yıl | Kütüphane | 1. Kat |
| 27 | Kültür Merkezi | İbb ( Bel-Net) | Yok | | Bilgi Merkezi | Giriş Kat |

## B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Kazı Bedellerinin Takip Edilmemesi

Büyükşehir sınırları içindeki tüm kazı bedelleri Büyükşehir Belediyesi tarafından toplanmakta ancak sokaklardaki kazılardan alınan kazı bedelleri İdareye gönderilmemektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 79'uncu maddesinde;

*"... Altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesisler kazıyı yapan tarafından eski haline getirilir. Altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgilisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu yerlerin alan tahrip tutarı, varsa teminatı düşülerek ayrıca tahsil edilir."* hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Altyapı hizmetleri"* başlıklı 8'inci maddesi ve *"Ulaşım hizmetleri"* başlıklı 9'uncu maddesine dayanarak hazırlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin *"Alt yapı yatırım hesabının oluşumu ve geliri"* başlıklı 14'üncü maddesinde aynen;

*"(1) Alt yapı yatırım hesabı, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine*

www.balioglu.net

*konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden oluşur.*

*(2) Alt yapı koordinasyon merkezinin bütçesi büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alır. Ayrıca, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturularak alt yapı yatırım hesabına aktarılacak tutarlar da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterilir ve bu gelirler amacının dışında harcanamaz.*

*(3) Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanır. Sokakların kazısından elde edilen gelirler ilgili belediyeye aktarılır. Bu paralar büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından sadece cadde, bulvar, meydan ve sokakların asfalt ve kaldırımların yapımında kullanılır. Bu gelirler amacı dışında kullanılamaz."* denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesislerin kazıyı yapan tarafından eski haline getirilmesi esastır. Ancak, altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. Söz konusu kazı bedelleri büyükşehirlerde, büyükşehir belediyesi alt yapı yatırım hesabında toplanmaktadır. Sokak kazılarından elde edilen gelirler ise büyükşehir belediyesince ilgili belediyeye aktarılır ve bu gelirler asfalt ve kaldırımların yapımı dışında kullanılamaz.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından Gaziosmanpaşa Belediyesine bağlı sokaklardan elde edilmiş kazı gelirlerinin İdareye aktarımının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; kazı bedellerinin İdareye aktarılması için Büyükşehir Belediyesi ile yazışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak; Belediyenin yapmakta olduğu veya yapacağı asfalt ve kaldırımlarda harcanmak üzere; Büyükşehir Belediyesince toplanan sokak kazı bedellerinin takip edilmesi gerekmektedir.

**BULGU 2: İdare Taşınmazının Üzerinde Pazarlık Usulüyle Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis Edilmesi ve Daha Sonra Söz Konusu Hakkın Kapsamının Genişletilmesi**

İdare tarafından; Merkez Mahallesi 125 pafta, 1570 ada, 1 parselde bulunan İdare arsasına kapalı otopark yapılması ve taşınmaz üzerine 30 yıl süreli irtifak hakkı kurulması işi 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesi birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile ihale edilmiştir. Ayrıca ihale yapıldıktan sonra yapım işi projesinin değiştirilerek daha fazla bağımsız bölüm üzerinde kullanım hakkı sağlanmıştır.

**a) İdare taşınmazının kiralanmasında pazarlık usulünün kullanılması**

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

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

*..."*

Kanun'un 36'ncı maddesinde;

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

*Ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir."*

Kanun'un 51'inci maddesinde;

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

…

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

*..."* hükümlerine yer vermiştir.

Yukarıda yer alan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve

www.balioglu.net

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

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

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

www.balioglu.net

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararı'nda; *"Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu"* hususu hüküm altına alınmıştır.

İdare taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Merkez Mahallesi 125 pafta, 1570 ada, 1 parselde bulunan İdare arsasına kapalı otopark yapılması ve taşınmaz üzerine 30 yıl süreli intifa hakkı kurulması işinin 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesi birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile ihale edildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesinde bahsi geçen devlet mallarının kamu malları ve devletin özel

malları olarak ikiye ayrıldığı, Belediyeyi kapsayan diğer kamu tüzel kişilerine ait taşınmazların devletin özel malları arasında değerlendirildiği ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinde, "Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır." hükmü gereğince Belediye taşınmazlarının devlet malı statüsünde olduğu,

Yapılan projenin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesinde de belirtilen kullanışlarının özelliği veya ivediliği nedeniyle 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine uygun pazarlık usulüyle yapıldığı,

Bu ihale kararı Büyükşehir Belediyesine onay için gönderildiği ve onayının alındığı, yapılan ihalenin bir kiralama ihalesi olmadığı irtifak hakkı ihalesi olduğu, söz konusu ihale; kapalı otopark ve diğer ünitelerin yapım işi karşılığında, 30 yıl süreli irtifak hakkı (intifa hakkı) tesis etme işinin olduğu,

Söz konusu ihale için ilan yapıldığı ve bu ilanlar açıklık ve rekabet kuralına harfiyen uyulduğu, rekabetin sağlanmasından ve diğer gerekçeler gözetildiğinde herhangi bir hukuka aykırılığın oluşmadığı, yapılan bu ihale pazarlık usulüyle yapılmış olsa dahi, belli bir firmanın ihaleye davet edilmediği, bu ihale bütün duyuru araçlarıyla ilan edilerek, şartları taşıyan bütün firmaların başvurusuna açık tutulduğu,

www.balioglu.net

Kentsel dönüşüm faaliyetlerinin sürdürüldüğü 11,78 km2 yüzölçümü ve 499.766 kişilik nüfus potansiyeli bulunan ilçede otopark ihtiyacının en temel ve ivedilik arz eden ihtiyaçlarının başında bulunduğu, ihtiyacının ivediliği sebebiyle 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendine göre ihale gerçekleştirildiği,

ifade edilmiştir.

Ancak; 2886 sayılı Kanun'un belediyeleri de kapsadığı ve pazarlık usulünün ihale usulleri arasında sayıldığı hususunda bir tereddüt bulunması zaten mümkün değildir. Ancak pazarlık usulünün kullanılmasında, Kanun kapsamındaki idareler yönünden bir ayrım yapılmadığı ifadesi doğru bir ifade değildir. Zira pazarlık usulünün hangi durumlarda yapılabileceğinin belirtildiği 51'inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde Genelkurmay Başkanlığı ve İçişleri Bakanlığı için, (h) bendinde ise Hazine ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü için açık bir surette idare ayrımına gidilmiştir.

Söz konusu maddenin (g) bendinde de benzer bir ayrım söz konusudur. Bulguda da belirtildiği üzere bu bentte Kanun'un diğer maddelerinde ifade edilen "idare" kavramı yerine "Devlet" kavramı kullanılmıştır. Benzer bir kullanım Kanun'un 75'inci maddesinde de

mevcuttur. Söz konusu madde de "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar" ifadesi kullanılmış, birçok yargı kararında belediyeler bu ifade nedeniyle madde kapsamında değerlendirilmemiştir. Bu durumun oluşturduğu sıkıntılar üzerine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağına ilişkin hüküm yürürlüğe girmiş ancak Kanun'un 51/g maddesinin belediyeler hakkında uygulanmasına imkân sağlayacak bir değişiklik yapılmamıştır.

Buna göre; gerek 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili maddelerinde yer alan ifadelerden, gerekse yukarıda yer alan bulguda belirtilen Danıştay Kararlarından belediyelerin özel mülkiyetinde yer alan taşınmazların "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar" kapsamında değerlendirilemeyeceği ve bu taşınmazlar için 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendi kapsamında ihale yapılamayacağı açıkça anlaşılmaktadır.

Ayrıca kamu idaresi cevabında belirtilen söz konusu ihale için ilan yapılması, açıklık ve rekabet kuralına uyulması, belli bir firmanın ihaleye davet edilmemesi bulgu konusu hususun konusu değildir. Zira bulguda yapılan eleştiri ihale yapılma şeklinde değil ihalenin usulündedir. Pazarlık usulü ancak belirli şartların oluşması halinde yapılabilecek bir usuldür. Kaldı ki idare ilk ihale olarak değinmiş olduğu usulü de pazrlık usulü olarak gerçekleştirmiştir.

www.balioglu.net

Yine idare cevabında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi onayı alındığı belirtilmektedir. Ancak ilçe belediyesinin bu konu için her hangi bir onaya ihtiyacı olmamakla birlikte İBB'nin böyle bir usule onay verme yetkisi de bulunmamaktadır.

Tüm gerekçeler oluşmuş olsa dahi yukarıda yapılan açıklamalar uyarınca İdarenin bu usulü kullanması yani belediyelere ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devri mümkün değildir.

Netice olarak; 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesi birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz kavramının, hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları ifade ettiğini kabul etmek gerekir. Dolayısıyla belediyelerin söz konusu maddeden yararlanarak pazarlık usulü ile kendi mülkiyetinde yer alan taşınmazları kiraya vermesi veya üzerlerinde gayri ayni hak tesis etmesi mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

**b) İdare taşınmazı üzerinde kurulan irtifak hakkının kapsamının genişletilmesi**

İdareye ait taşınmaz üzerine 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesi birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile 30 yıl süreli irtifak hakkı kurulmuş, ancak, ihale yapıldıktan sonra yapım işi projesi değiştirilerek daha fazla bağımsız bölüm üzerinde kullanım hakkı sağlanmıştır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesi birinci fıkrasının (e) bendinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme yetki ve görevi belediye başkanına verilmiştir.

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

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

www.balioglu.net

Aynı kanunun "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde belediyelerde üst yönetici belediye başkanı olarak belirlenmiştir. Aynı maddenin 2'nci fıkrasında;

*"Üst yöneticiler, ……. sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, …… mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar."* denilmektedir.

İdare taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesi birinci fıkrasının (g) bendine göre ihale edilen taşınmazın ihale şartnamesinde 3 kat bina olarak 16.380 m2 kapalı otopark ve 1.320 m2 spor salonu (fitness merkezi) olmak üzere toplam 17.700 m2 inşaat alanı planlandığı, ancak, ihale sonrası yapılan değişikliklerle toplam inşaat alanının 23.007 m2'ye çıkarılarak bağımsız bölümler eklenmek suretiyle ihale dokümanına aykırı davranıldığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki: Gaziosmanpaşa Belediye Meclisinin 09.11.2006 tarihli ve 153 sayılı Kararı ile 1570 Ada 1 Parselin vaziyet planında belirtildiği üzere: A Blok, Gaziosmanpaşa Kültür ve Sanat Merkezi, Belediye Hizmet Binası; B Blok, Kültür Merkezi; C Blok, Gençlik Merkezi; D Blok, Otopark olarak tasdikine ve D Blokta yer altı otopark alanının 30 yıla kadar üçüncü kişiler lehine otopark olarak mülkiyetin gayri ayni hak tesisinin 2886 sayılı Kanun'a göre ihale edilmesine, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesi uyarınca karar verilmiştir. Belediye

Encümeninin 29.05.2007 tarihli ve 685-685 (333118) sayılı kararı ile ihale konusu işin, istekliye 51,500 TL karşılığı ihale edilmesine karar verilmiştir.

Ancak, yapım işi sırasında Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesinin 19'uncu maddesi uyarınca teknik zorunluluktan dolayı ortaya çıkan iş artışı nedeniyle; Gaziosmanpaşa Belediye Meclisinin 06.03.2008 tarihli ve 60 sayılı kararına istinaden yüklenici ile ek sözleşme yapılmasına karar verilmiş, buna göre söz konusu D Blok imar programında kültürel tesis alanı ve otopark alanı olarak belirlenmiş ve işin adı yeni sözleşmede kültürel tesis alanı ve kapalı otopark alanı yapımı ve otopark işletmesi şeklinde değiştirilmiştir. Gaziosmanpaşa Belediye Encümeni de 06.05.2008 tarih ve 560-560 (712325) sayılı "ek sözleşme" konulu kararı almıştır. Ek Sözleşme, 05.08.2008 tarihinde Gaziosmanpaşa 1. Noterliğinde tescil edilmiştir. (No: 22953)

Ek Sözleşme ile:

1) Tahmini yatırım bedeli 7.458.105.24 TL'den 8.830.285,40 TL'ye artırılmıştır (Artış miktarı 1.372.180,16 TL).

2) Toplam inşaat alanı çevre istinatları hariç 17.700 m2'den 22.289 m2'ye artırılmıştır.

3) Çevre istinat 3750 m2'den 1591,20 m2'ye düşmüştür.

4) Yıllık intifa hakkı bedeli, 52.500 TL'den 77.824,74 TL'ye çıkarılmıştır.

5) İntifa hakkı süresini aşmamak kaydıyla iş artışı tebliğinden itibaren 150 gün ek süre uzatımı verilmiştir.

Sonuç olarak; İdare arsasında inşaatlar yapılarak bitirilmiş, ihalesi yapılan inşaatın yapı ruhsatları ve yapı kullanma izinleri alınmış, ihalesi yapılan yerin tapu kaydına irtifak hakkının işlenmesi ile ilgili yazışmaları yapılmış ve irtifak hakkı işlenmiş tapular oluşturulmuştur.

Ancak yapılan incelemelerde Merkez Mahallesi, 1570 ada 1 parsel sayılı taşınmaz "D" Blok üzerinde aşağıdaki taşınmazların yapıldığı görülmüştür:

-Otopark (Otoparka Ait Ofis ile Birlikte)

-Oto Yıkama

-Davet(Nikâh) Salonları (Büyük Salon ve Küçük Salon)

www.balioglu.net

-Vatan Bilgisayar

-Belde Tıp Merkezi

-Kahve Diyarı

-Kiralık Boş Bir Dükkân

Bu işletmeler, irtifak hakkının sahibi tarafından işletilmekte ve gelirleri tahsil edilmektedir. Oysaki esas sözleşme gereği söz konusu taşınmaz üzerine, kültürel tesis alanı ve otopark inşa edilecek ve yalnızca otopark işletmesi şirket tarafından yapılacaktı.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Avan projede inşaata başlangıç aşamasında öngörülemeyen, ancak uygulama esnasında ortaya çıkan teknik zorunluluktan dolayı iş artışı (17.700 m2 den 22.289 m2) yapmak mecburiyetinin doğduğu, İdari Şartname'nin 10'uncu maddesi ve Bayındırlık İşleri Genel Şartnamesinin 19'uncu maddesine göre de aykırılık olmadığı, bu sebeple Meclis Kararı alınarak, İBB tarafından da onaylandığı, Bu kapsamda yükleniciyle meclis kararı gereği 05.08.2008 tarihli Ek Sözleşme yapıldığı,

www.balioglu.net

Ayrıca inşaat alanı artışı sonrasında, hem toplam intifa hakkı bedeli, hem de metrekareye düşen intifa hakkı bedeli artırıldığından kamunun herhangi bir zararına sebebiyet verilmediği, bu açıdan bakıldığında da hukuka aykırı bir işlemin olmadığı, kamu zararına sebebiyet verilmediği kanaati ile; tam aksine hem aylık intifa hakkı bedelindeki artış, hem de kamuya kazandırılan tesis alanının genişlemesi suretiyle kamunun yararına uygulama yapıldığı,

Medeni Kanun kapsamında aksine düzenleme olmadıkça intifa hakkı sahibine, konusu üzerinde tam yararlanma yetkisi sağlar. İş bu hakkın hangi hallerde sona erdirileceğine ilişkin şartlar kanunun devam eden maddelerinde gösterilmiştir. Bu kapsamda söz konusu intifa hakkının sona erdirilebilmesine ilişkin yasadan kaynaklanan nedenlerden hiçbiri bulunmadığından İdarece bulguda bahsi geçen şekilde hareket edilmesi neticesinde telafisi güç yahut mümkün olmayan sonuçlar yaratabileceği,

Bulguya konu ihale kapsamında etkin, verimli, kesintisiz ve sürdürülebilir şekilde İlçe halkına kazandırıldığı, İşbu yap-işlet-devret modeli ile yapılan ihale neticesinde herhangi bir kamu zararı oluşmayıp işletme geliri elde edildiği,

Bulgu konusu ihale kapsamındaki işe olan kamusal ihtiyacın ivediliği ve geçiş sürecinde hizmete ikame uygulamanın zorluğu, ayrıca hizmetin 10 yılın üzerinde bir süredir devam etmekte olduğu gözetilerek gerekli düzenlemelerin planlanlandığı ifade edilmiştir.

Ancak; kamu idaresi cevabında öngörülemeyen, ancak uygulama esnasında ortaya çıkan teknik zorunluluktan dolayı iş artışı (17.700 m2 den 22.289 m2) yapılması, Meclis kararı alınması, İBB tarafından onaylanması bulgu konusunu oluşturmaktadır.

Ayrıca inşaat alanı artışı sonrasında, hem toplam intifa hakkı bedeli, hem de metrekareye düşen intifa hakkı bedeli artırıldığı ve kamunun herhangi bir zararına sebebiyet verilmediği, bu açıdan bakıldığında da hukuka aykırı bir işlemin olmadığı, kamu zararına sebebiyet verilmediği kanaati ile; tam aksine hem aylık intifa hakkı bedelindeki artış, hem de kamuya kazandırılan tesis alanının genişlemesi suretiyle kamunun yararına uygulama yapıldığı belirrtilmiştir.

Ancak ihale şartnamesinde 3 kat bina olarak 16.380 m2 kapalı otopark ve 1.320 m2 spor salonu (fitness merkezi) olmak üzere toplam 17.700 m2 inşaat alanı planlanmış olamsına rağmaen ihale sonrası yapılan değişikliklerle toplam inşaat alanı 23.007 m2'ye çıkarılarak kültürel tesis alanı ve otopark inşaası yapımı olacak iken bağımsız bölümler (-Otopark (Otoparka Ait Ofis ile Birlikte)-Oto Yıkama-Davet(Nikâh) Salonları (Büyük Salon ve Küçük Salon)-Vatan Bilgisayar-Belde Tıp Merkezi-Kahve Diyarı-Kiralık Boş Bir Dükkân) eklenmek suretiyle ihale dokümanına aykırı davranılmıştır.

Ayrıca hem toplam intifa hakkı bedeli, hem de metrekareye düşen intifa hakkı bedeli artırıldığı, kamunun herhangi bir zararına sebebiyet verilmediği, bu açıdan bakıldığında da hukuka aykırı bir işlemin olmadığı cevabına katılmak mümkün gözükmemektedir. Zira söz konusu artan intifa hakkı bedeli sadece otopark işletmesi adı altındadır. Halbu ki yukarıda adı geçen bölümler de inşaa edilmiş ve buraların işletmesi üzerine elde edilen gelirler yüklenici tarafından tahsil edilmektedir.

Diğer taraftan cevaben belirtilen "intifa hakkı bedeli artırıldığı ve kamunun herhangi bir zararına sebebiyet verilmemesi" ifadesi üzerine söz konusu işletmelerden düğün salonları ile tarafımızca yapılan görüşmler neticesinde sadece bir adet düğünün (500 kişilik) 22.000 TL değerinde olduğu bildirilmiştir. Kaldı ki bu alanda bir tanesi düğün slonu olmak üzere 6 adet daha işletme bulunduğu aşikardır. Dolayısıyla buralardan elde edilen gelirlerden kamunun mahrum bırakıldığının açık olduğu düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Öte yandan, ilk ihale ilanında sadece otopark işletmesi söz konusu iken süreç içinde ek sözleşme yapılarak irtifak hakkının genişletilmesi neticesinde ortaya çıkan yeni işletmelerin de yüklenici tarafından işletileceğinin bilinmesi durumunda ihaleye daha fala isteklinin katılabileceği açıktır. Bu durum 2886 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelere(rakabet) aykırı olduğu gibi kamu menfaati açısından da kabul edilebilir değildir.

Yine söz konusu intifa hakkının sona erdirilebilmesine ilişkin yasadan kaynaklanan nedenlerden hiçbiri bulunmadığı ve İdarece bulguda bahsi geçen şekilde hareket edilmesi neticesinde telafisi güç yahut mümkün olmayan sonuçlar yaratabileceği cevabı analaşılamamıştır. Nitekim söz konusu bulgumuzda işin iptali değil yüklenici tarafından işletilen alanların sözleşme hükümlerine aykırı olduğu ve sadece otopark işletmesinin yüklenici tarafından gerçekleştirilmesinin gerektiği yer almaktadır.

Kaldı ki işin iptalinin önünde herhangi bir engelin olduğu da düşünülmemektedir. Çünkü yükleniciye yüklenen iş kültürel tesis alanı ve kapalı otopark alanı yapımı ve otopark işletmesi şeklindedir. Dolayısıyla işin inşaasını bitirip otopark alanının dışında adı geçen eğlence ve ticeri işletmelerin de yüklenici tarafından yapılması sözleşme hükümlerine açık bir şekilde aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Bu bağlamda; kamu idaresinin de cavabında belirtmiş olduğu gibi gerekli düzenlemelerin planlanması, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunun 75'inci maddesi gereğince 5 yıl olacak şekilde geriye doğru gidilerek ecrimisil talep edilmesi, akabinde tahliye işlemi için talepte bulunulması, İdarenin gelir kaybına uğramasının önüne geçilmesi gerekmektedir.

Netice olarak; bahsi geçen irtifak hakkının pazarlık usulüyle kurulmasında yasal düzenlemeye uyarlılık bulunmamaktadır. Diğer yandan, süreç içinde ek sözleşme yapılarak irtifak hakkının genişletilmesi 2886 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelere aykırı olduğu gibi kamu menfaati açısından da kabul edilebilir değildir. Dolayısıyla, İdarenin uygulamasının "kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ve gelir kayıplarının önlenmesi" prensiplerine de aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

**BULGU 3: İdareye Ait Otoparkın Geçerli Bir Protokol Olmaksızın İstanbul Büyükşehir Belediyesine Devredilmesi**

İdareye ait otopark geçerli bir protokol olmaksızın İstanbul Büyükşehir Belediyesine devredilmiş, daha sonra tahliye talebinde bulunulmuş ancak akabinde yapılması gereken yasal işlemler gerçekleştirilmemiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesi birinci fıkrasının (e) bendinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme yetki ve görevi belediye başkanına verilmiştir.

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

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

Aynı Kanun'un "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde belediyelerde üst yönetici belediye başkanı olarak belirlenmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında;

*"Üst yöneticiler, ……. sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, …… mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar."* denilmektedir.

Ayrıca 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunun 75'inci maddesinin birinci fıkrasına göre;

*"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."*

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında da;

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

İdareye ait Küçükköy Yeni Mahalle Cebeci Caddesi No: 11/13 adresindeki Şehit Mustafa Gümüş katlı otoparkının, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca, İstanbul Büyükşehir Belediyesine 5 yıl süre ile hâsılat paylaşımlı kiralanmasına ilişkin 01.10.2014 tarihli ve 72 sayılı Meclis Kararı alınarak bu hususta protokol yapılması yetkisi Belediye Başkanına verilmiştir.

www.balioglu.net

Gaziosmanpaşa Belediyesince hazırlanan protokolde, 5 yıl süre ile elde edilecek KDV hariç hâsılatın %40'ının ilçe belediyesine gönderilmesi öngörülmüştür. Söz konusu protokolün uygulanması için İBB Meclisi tarafından da 16.01.2015 tarihli ve 125 sayılı Karar almıştır. Fakat protokol İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yetkili organlarınca imzalanmamış ve bu nedenle hükümsüz kalmıştır.

Gaziosmanpaşa Belediyesi ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi arasında geçerli bir protokol yapılmaksızın bahsi geçen otopark 2014 yılının Ekim ayında İstanbul Büyükşehir Belediyesine teslim edilmiş, otopark Büyükşehir Belediyesinin iştiraki olan Şirket tarafından işletilmeye başlanmıştır.

Daha sonra İdare tarafından 10.01.2018 tarihinde, protokol imzalanmaması gerekçe gösterilerek İstanbul Büyükşehir Belediyesinden geriye dönük olarak elde edilen gelirin gönderilmesi ve otoparkın Belediye hizmetlerinde kullanılacağı belirtilerek ilgili taşınmazın tahliye edilmesi istenmiştir. Fakat İBB 12.02.2018 tarihli yazısında, imzalanmış bir protokol olmamasını gerekçe göstererek mali sorumluluğun olmadığını belirtmiş ve tahliye gerçekleşmemiştir.

www.balioglu.net

Buna göre, İdarenin 10.01.2018 tarihli ve "otopark gelirlerinin talebi ve ilgili yerin tahliyesi" içerikli yazısından itibaren söz konusu taşınmaz İBB tarafından işgal edilmektedir. Diğer bir ifade ile İBB söz konusu taşınmazda fuzuli şagil konumuna düşmüş olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bahse konu yer ile ilgili olarak 01.11.2018 tarihi ile 02.07.2019 tarihlerinde imzalanan protokoller kapsamında olmak üzere, otopark işletmesinden elde edilen gelirin KDV hariç %40 oranındaki payın 01.02.2015 tarihinden itibaren hesaplanarak idare hesabına gönderilmesinin ve anılan yerin belediye hizmetlerinde kullanılacağından tahliye edilerek İdareye teslim edilmesinin bildirildiği, ancak, İstanbul Büyükşehir Belediyesince henüz herhangi bir ödemenin yapılmadığı,

Söz konusu otoparkın 28.02.2020 tarihinde tahliyesinin sağlandığı, bulgu konusu kullanıma ilişkin 28.02.2020 tarihinden geriye dönük 5 yıllık ecrimisil işlemleri için değer tespitinin yapılıp, İstanbul Büyükşehir Belediyesine 05.06.2020 tarihinde tebligat yapıldığı ve takibinin yapıldığı, ayrıca otoparkın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiralanmasına ilişkin işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdareye ait taşınmazın ecrimisil takibinin ve sonrasında mevzuatına göre kiraya verilmesi için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

**BULGU 4: Meclis Kararı Alınmadan Kurum ve Kuruluşlara Taşınmaz Tahsis Edilmesi**

Belediye meclisi kararı alınmadan İdarenin 2 adet taşınmazı diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilmiştir.

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

*"Kamu idareleri, kanunlarında 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."* hükmü yer almaktadır.

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

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

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesi birinci fıkrasının (d) bendinde; belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği; bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği; söz konusu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işleminin iptal edileceği; tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis yapılabileceği İfade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bir adet taşınmazın meclis kararı alınmadan başkanlık oluru ile, bir adet taşınmazın ise meclis kararı alınmadığı gibi başkanlık oluru dahi olmadan kamu kurumlarına tahsis edildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Bir adet taşınmazın İlçe Seçim Kurulu Başkanlığı tarafından İdareden 07.03.2011 tarihinde talep edilmiş olduğu, 09.03.2011 tarihinde 298 Sayılı Kanun'un ilgili maddeleri gereği seçim çalışmaları döneminde kullandırılmak üzere Başkanlık onayı alınarak aynı gün yer teslimi yapıldığı, hali hazırda boş olduğu,

Bulgu konusu diğer taşınmazın İstanbul Büyükşehir Belediyesi Gençlik ve Spor Müdürlüğü ve İlçe Belediyeleri arasında yapılan iş birliği protokolü çerçevesinde Gaziosmanpaşa İlçesi halkına yönelik ücretsiz bilişim ve internet hizmeti vermek maksadı ile Büyükşehir Belediye Başkanlığına verildiği, hali hazırda boş olduğu ifade edilmiştir.

Netice itibariyle; 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinde tahsis işleminin belediye meclis kararı ile yapılabileceği ifade edilmiştir. Diğer yandan, boş olduğu belirtilen taşınmazların yasal düzenlemeye uygun olarak kullanımının sağlanması İdarenin yararına olacaktır.

**BULGU 5: Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Aktarılmaması**

www.balioglu.net

İstanbul Kalkınma Ajansına aktarılmak üzere hesaplanan ve 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına (363.99.10 Kalkınma Ajansı Payları) kaydedilen paylar gönderilmemiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'unun "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinde;

"Ajansın *gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:*

...

*d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.*

...

*Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat*

*toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasınca kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır*." hükmü yer almaktadır.

İdare hesap ve işlemleri incelenmesi neticesinde; İstanbul Kalkınma Ajansı payı olarak gönderilmek üzere, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında (363.99.10 Kalkınma Ajansı Payları) 1.236.026,28 TL alacak kaydının bulunduğu, ancak yıl sonu itibariyle mezkûr tutarın gönderilmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine sonrasında, İdare tarafından 2020 yılı içerisinde İdarenin mali durumuna göre Kalkınma Ajansı paylarının hesabına aktarılmasının takibi yapılacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, Kalkınma Ajansı payının İdare tarafından ilgili yılın Haziran ayı sonuna kadar Ajansın hesabına aktarılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

**BULGU 6: İdare Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunmaları**

İdare tarafından kiraya verilen ve işyeri açma ve çalıştırma ruhsatına tabi olan bazı iş yerleri ruhsatsız olarak faaliyette bulunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde; "*Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek."* ile *"Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek."* belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

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

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdare tarafından 9 adet iş yerinin kiraya verildiği; bunlardan 5 bağımsız bölümünün işyeri açma ve çalıştırma ruhsatına sahip

olduğu; 1 adedinin Büyükşehir Belediyesi hüküm ve tasarrufu altında olduğundan Büyükşehir Belediyesi tarafından ruhsatlandırıldığı; 1 adet iş yeri için ruhsat başvurusu yapıldığı fakat sonuçlanmadığı ve 2 adet taşınmazın ise işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda belirtilen iş yerleri için, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri doğrultusunda ruhsatlandırma işlemlerinin devam etmekte olduğu ve takibinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde; iş yerlerinin ruhsatsız çalışmasının önüne geçilmeli ve ruhsatsız çalıştırılan iş yerlerinin tespit edilmesi halinde ilgili mevzuat hükümleri uygulanmalıdır.

**BULGU 7: Yıkım Ruhsat Harcı, İnşaat Harcı, İskan Harcı, Tadilat Ruhsat Harcı Mükellef Sayısı ve Tahsilat Oranlarının Uyumsuz Olması**

İdare 2014-2019 yılları arasında toplamda 4.714 adet inşaat, tadilat, yıkım ve iskâna ilişkin ruhsatlandırma yapmış ancak 3.728 adet tahsilat işlemi gerçekleştirmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun çeşitli maddelerinde inşaat harcı, iskan harcı vb. hakkında düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu düzenlemelerde, harçların konusu, matrahı, mükellefi gibi konular açıklığa kavuşturulmuştur.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; aşağıda yer alan tabloda görüleceği üzere, 2014-2019 yılları arasında toplamda 4.714 adet inşaat, tadilat, yıkım ve iskâna ilişkin ruhsatlandırma işlemi yapıldığı; harç ödeyen mükellef sayısının 3.728 adet olduğu ve ruhsat verilen ile harç ödeyen mükellefler arasında 986 kişilik fark oluştuğu tespit edilmiştir. Bu durum ise, ruhsatlandırma ve harç tahsilatına ilişkin uyumsuzluk olduğu ve verilerin sağlıklı bir şekilde tutulmadığı anlamına gelmektedir.

**Tablo 6:Yıllar İtibariyle Verilen İnşaat Ruhsatı Sayıları**

| | Yapı Ruhsatı | | Tadilat Ruhsatı | | Yıkım Ruhsatı | | İskân Ruhsatı | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Yıl | Verilen Ruhsat/İzin Sayısı | Tahsilatı Yapılan Ruhsat/İzin Sayısı | Verilen Ruhsat/İzin Sayısı | Tahsilatı Yapılan Ruhsat/ İzin Sayısı | Verilen Ruhsat/İzin Sayısı | Tahsilatı Yapılan Ruhsat/ İzin Sayısı | Verilen Ruhsat /İzin Sayısı | Tahsilatı Yapılan Ruhsat/İzin Sayısı |
| 2014 | 359 | 608 | 31 | 0 | 510 | 32 | 317 | 243 |
| 2015 | 360 | 250 | 34 | 0 | 312 | 17 | 246 | 81 |
| 2016 | 258 | 375 | 14 | 0 | 267 | 125 | 300 | 212 |
| 2017 | 288 | 444 | 29 | 0 | 271 | 178 | 238 | 195 |
| 2018 | 198 | 290 | 30 | 0 | 137 | 95 | 182 | 182 |
| 2019 | 110 | 218 | 13 | 0 | 101 | 71 | 109 | 112 |

www.balioglu.net

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Toplam** | **1573** | **2185** | **151** | **0** | **1598** | **518** | **1392** | **1025** |
| **Toplam Verilen Ruhsat Sayısı** | | | **4.714** | | | | | |
| **Toplam Tahsil Edilen Harç Sayısı** | | | **3.728** | | | | | |

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından;

1) 6306 sayılı Yasanın ilgili hükümlerine göre, riskli yapı ilan edilen yapılar için mükelleflerden yıkım ruhsatı harcı ve ücreti alınmadığı,

2) Boş araziler ve üzerinde yapı bulunmayan arsalar için yıkım harç ve ücreti alınmadığı,

3) Bu minvalde Tadilat Ruhsat harç pozları, Yapı Ruhsat harç pozlarıyla aynı olduğundan, aynı harç kalemleri için tahakkuk ettirildiği ve Tadilat ve Yeni Yapı Ruhsat Harç Kaleminin, bina inşaat harcı (aynı harç kalemleri) üzerinden tahsil edildiği ifade edilmiştir.

Ancak; İdarenin 2014-2019 yılları arasında toplamda 4.714 adet inşaat, tadilat, yıkım ve iskâna ilişkin ruhsatlandırma yaptığı fakat 3.728 adet tahsilat işlemi gerçekleştirildiğine ilişkin tespitimize vermiş olduğu cevaplar hernekadar mevzuat ve uygulama açısından genel doğruları ihtiva etmekte ise de bulgumuzda belittiğimiz ve tablo halinde sunduğumuz uyumsuzlukları giderici nitelikte değildir. Örneğin 2019 yılında 101 yıkım ruhsatı verilmiş ve fakat 71 yıkım ruhsat harcı tahsilatı yapılmıştır. Verilen cevapta ise *" 6306 sayılı Yasanın ilgili hükümlerine göre, riskli yapı ilan edilen yapılar için mükelleflerden yıkım ruhsatı harcı ve ücreti alınmamaktadığını*" ifade etmiş olmasına rağmen cevaba ek olarak 6306 sayılı kanun hükümlerine göre kaç adet yıkım ruhsatı verildiğini belirtmemiştir.

Netice olarak; ruhsatlandırma ve harç tahsilatına ilişkin farklılığın nedenlerinin tespiti ve yukarıda açıklanan uyumsuzluğun giderilmesi gerekmektedir.

### BULGU 8: Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

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

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

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

*...*

*İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı*

www.balioglu.net

*itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.*

*...*

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

*...*

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

*...”* denilmektedir.

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

Diğer yandan, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından Gaziosmanpaşa Belediyesi ve mücavir alanları içerisinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin sayısının 18.854 adet olduğu öğrenilmiştir

İdare hesap ve işlemlerinin incelenmesi kapsamında; Ruhsat ve Denetim Birimi kayıtlarında yer alan bilgiler ile Vergi Dairesi kayıtları karşılaştırılmış, 18.854 adet iş yerinden 817 adedinin İdarenin ruhsat verme sorumluluğu ve yetkisi bulunmayan iş yerlerinden olduğu; geriye kalan 18.037 iş yeri için ise ruhsat verme yetkisinin İdarede bulunduğu; İdarenin yetki ve görev sınırları içinde faaliyette bulunan 18.037 iş yerinden sadece 9.664 adedinin işyeri açma ve çalıştırma ruhsatının olduğu ve bunlardan 15.544 adedi için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulduğu; Bu durumda 3.310 adet işyerinin çevre temizlik vergisi

www.balioglu.net

mükellefiyetinin olmadığı ve buna bağlı olarak da İdarenin çevre temizlik vergisinden kaynaklanan gelir kaybının olduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; tahakkuk işlemlerine ait saha çalışmaları için gerekli ekibin oluşturularak yerinde tespit çalışmalarına devam edildiği ifade edilmiştir.

İdarenin çevre ve temizlik vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin tahsili için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

**BULGU 9: İdarenin Yetki Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunan Bazı İş yerlerinin Bulunması**

Gaziosmanpaşa Belediyesi sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren iş yerleri sayısı ile İdare kayıtlarına göre işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı verilen iş yeri sayısı arasında uyumsuzluk söz konusudur.

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

www.balioglu.net

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde olan ve bu Yönetmelik kapsamında bulunan işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerektiği ifade edilmektedir.

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

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi kapsamında, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan bilgiler ile İdarenin Ruhsat ve Denetim Biriminden alınan bilgilerin karşılaştırılması neticesinde; Gaziosmanpaşa Belediyesi ve mücavir alanları içerisinde aktif olarak faaliyette bulunan iş yeri sayısının18.854 adet olduğu; 817 adedinin İdarenin ruhsat verme sorumluluğu ve yetkisi bulunmayan işyerlerinden olduğu; geriye kalan 18.037 iş yeri için ise ruhsat verme yetkisinin İdarede bulunduğu; 18.037 iş yerinden sadece 9.664 adedinin

işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunduğu; 8.373 adetinin ise ruhsatsız faaliyet gösterdiği sonucuna ulaşılmıştır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Belediyenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin yapılması için Belediye Zabıta Müdürlüğü bünyesinde tespit ekipleri kurularak saha çalışmalarının başlatıldığını ve ruhsatsız olarak faaliyet gösteren iş yerleri hakkında yasal mevzuat çerçevesinde işlemler yapıldığı ifade edilmiştir.

Netice itibariyle; 3572 sayılı Kanun'un muafiyet düzenlemeleri de dikkate alınarak belediyenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve ruhsatsız iş yerlerinin tespiti halinde mevzuatta belirtilen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

**BULGU 10: Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması**

www.balioglu.net

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

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

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

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca (Kanun'da:Maliye Vekâleti) belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde

ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

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

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdarenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı; önceki yıldan 47.730.948,20 TL vergi geliri tahakkukunun devredildiği; 2019 yılı sonu itibarı ile toplam 71.000.434,35 TL vergi geliri tahakkuk ettirildiği; 2019 yılı içinde toplam tahakkukun, 54.038.752,20 TL'sinin tahsil edildiği ve 2020 yılına 64.696.790,11 TL tahakkuk artığı devredildiği görülmüştür.

Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk/tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

**Tablo 7:Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri**

| 2019 YILI GELİR KESİN HESAP CETVELİ | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Nev'i** | **Devreden Gelir Tahakkuku** | **2019 Yılı Tahakkuku** | **2019 Yılı Net Tahsilatı** | **Tahsilattan Ret ve İadeler** | **Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk** | **Tahsilat Oranı %** |
| Bina Vergisi | 26.296.944,62 | 48.633.966,13 | 39.385.467,11 | 13.468,99 | 35.531.977,65 | 53 |
| Arsa Vergisi | 2.410.055,87 | 2.714.396,04 | 2.238.559,64 | 6.192,00 | 2.879.700,27 | 44 |
| Çevre Temizlik Vergisi | 11.198.497,08 | 5.072.265,74 | 3.069.206,38 | 245,54 | 13.201.310,90 | 19 |
| Eğlence Vergisi | 6.016,50 | 13.648,29 | 7.350,00 | 0 | 12.314,79 | 37 |
| İlan Reklam Vergisi | 1.501.887,03 | 603.974,20 | 613.003,01 | 869 | 1.492.858,22 | 29 |
| Yol Harcamalarına Katılım Vergisi | 671.647,71 | 1.276.313,01 | 1.355.179,08 | 0 | 592.781,64 | 7 |
| Dahilde Alınan Diğer Mal Ve Hizmet Vergileri | 1.508.184,79 | 617.386,88 | 619.484,01 | 869 | 1.505.218,66 | 29 |
| Diğer Çeşitli Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 1.845.374,67 | 7.924.794,00 | 5.667.251,52 | 14.019,73 | 4.088.897,42 | 58 |
| Diğer Vergi Cezaları | 2.292.339,93 | 4.143.690,06 | 1.083.251,45 | 11.047,98 | 5.391.730,56 | 17 |
| **Toplam** | **47.730.948,20** | **71.000.434,35** | **54.038.752,20** | **46.712,24** | **64.696.790,11** | **32,00** |

Yukarıda yer alan tabloda görüleceği üzere, İdarenin 2019 yılı sonu itibariyle tahakkuk tahsilat oranı düşük kalmıştır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; tahakkuk tahsilat oranının artırılabilmesi için, gerekli çalışmalara önceki yıllarda başlanmış olup; tespit edilen alacakların

tahakkuk ettirilerek tahsilatı yoluna gidildiğini, borcunu ödemeyenler için ihbarname düzenlenerek çağrı işlemi yapıldığını, ödeme gerçekleştirilmemesi halinde Mali Hizmetler Müdürlüğü nezdinde alacak takip işlemleri gerçekleştirildiğini, ödeme emri düzenlenmek suretiyle ödeme yapmayanlar hakkında banka hesaplarının araştırılması ve takibi, tapu ve araç haczi yapılması suretiyle alacakların tahsilata dönüştürülmesi hususunda çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

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

**BULGU 11: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması**

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

İfade etmektedir.

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

Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı) tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve

esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

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

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

**Tablo 8:Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife**

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

www.balioglu.net

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

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

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili için Büyükşehir Belediyesi ile yazışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir. Ancak, İdarece yapılması gereken kendi tasarrufunda veya sorumluluğunda bulunan yerlerden gerçekleşen geçişler için geçiş hakkı bedeli belirlemesidir.

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

**BULGU 12: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı İçin Belirlenen Tutarın Mevzuatta Belirlenen Tavan Tutarı Aşması**

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

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

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

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

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

Diğer yandan; 4688 sayılı Kanun'un geçici 14'üncü maddesinde, 15.03.2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve

www.balioglu.net

benzeri adlar altında imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebileceği; bu tarih itibariyle yürürlükte bulunan sözleşmeler uyarınca unvanlar itibariyle ödenen aylık ortalama tutarların 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmesi durumunda eski sözleşmede unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutarların, mevzuatında belirtilen tarihe kadar tavan tutar olarak esas alınabileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, yeni imzalanacak sosyal denge sözleşmelerinde yukarıda belirtilen şekilde,15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmelerdeki personel lehine olan hükümler dikkate alınabilecektir.

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

www.balioglu.net

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

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

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarının belediyelere sosyal denge sözleşmesi yapma hakkını verdiği ve aynı Kanun'un Geçici 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan; *"15/3/2012*

*tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebilir…"* hükmü gereği 15.03.20212 tarihinden önce imzalanmış ve 11.04.2012 tarihinde de geçerli sözleşmelerde düzenlenen sosyal denge ödemelerine ilişkin rakamların yeni yapılacak sözleşmeler de geçerli olacağı, Belediye ile yetkili sendika BEM-BİR-SEN arasında 15/02/2018-31/12/2019 döneminde ve 01/04/2019-31/12/2019 döneminde geçerli olan sözleşmeler yapıldığı, bu sözleşmeler itibariyle 4688 sayılı Kanunu'nun Geçici 14'üncü maddesinin birinci fıkrası hükmüne uygun bir şekilde 31/12/2015 tarihinde sona eren sözleşmede öngörülen tutarların aynen korunduğu ifade edilmiştir.

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

Diğer yandan, Geçici 14'üncü madde kapsamında idarelere tanınan icazet, 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmeler uyarınca ödenen ortalama aylık tutarların tavan olarak dikkate alınabilmesidir. Söz konusu düzenleme uyarınca dikkate alınabilecek tutarı oluşturan rakamlar ise, mezkur sözleşmelerin geçerli olduğu en son tarih itibariyle ödenen rakamlardır. Geçici 14'üncü maddenin istisna düzenlemelerine ilişkin son tarihlerin sürekli uzatılması, eski sözleşmelerin hem konu hem de rakamsal olarak sürekli yenilenmesi anlamına gelmemektedir. Ancak, İdare söz konusu icazeti geniş bir imkan hükmünde yorumlamış ve eski sözleşmedeki tavan tutarları yıllar itibariyle kendi tasarrufuna göre güncellemiş ve tazminat oranlarını mevcut mevzuatın düzenlemesine aykırı olarak sürekli arttırmıştır. Bu durumda, 2019 yılında ödenen tutarlar; 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmeler uyarınca

www.balioglu.net

ödenen ortalama aylık tavan tutarlar (rakamlar) olmadığı gibi, dönemler itibariyle yapılan Toplu Sözleşmelerdeki tavan tutarlarla da uyarlı olmamıştır. Dolayısıyla, İdarenin 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun Geçici 14'üncü maddesiyle ilgili değerlendirmesi isabetli görülmemiştir.

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

Netice olarak, İdarenin değerlendirmesinin kabulü mümkün görülmemiştir. Bu nedenle, sosyal denge sözleşmelerinin mevzuatına uygun kurulması ve sosyal denge tazminatı ödemelerinde mevzuatında belirtilen tavan tutarlara uyulması gerekmektedir.

**BULGU 13: Boş Şef Kadrolarına Asaleten veya Vekâleten Atama Yapılmak Yerine Fiili Görevlendirme Yapılması**

www.balioglu.net

İdare tarafından atama yapılması gereken kadro hizmetleri fiili görevlendirme ile yürütülmektedir.

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar" başlıklı 5'inci maddesinde "Şef" kadrolarının görevde yükselmeye tabi olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde "görevde yükselme sınavında başarılı olmak" görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak genel şartlar arasında sayılmıştır.

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde ise, görevde yükselme sınavına tabi olarak atanacaklarda genel şartların yanı sıra aranacak özel şartlar maddeler halinde sayılmıştır. Buna göre, görevde yükselmeye tabi olan şef kadrosuna atanabilmek için;

1) En az iki yıllık yüksekokul mezunu olmak,

2) Son müracaat tarihi itibariyle 5'inci maddenin birinci fıkrasının (d) bendinin (2) numaralı alt bendinde sayılan görevlerde en az iki yıl süreyle çalışmış olmak, gerekmektedir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Sınav şartı" başlıklı 10'uncu maddesinde ise;

*"(1) 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."* denilmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerden anlaşılacağı üzere idare personelinin şef kadrolarına atanabilmesi için Yönetmelik'in 6'ncı ve 7'nci maddelerinde belirtilen genel ve özel şartların tümünün birlikte sağlanması ayrıca 10'uncu maddede sayılan sınavlarda başarılı olması gerekmektedir.

İdarenin norm kadro cetvellerinin incelenmesi neticesinde, 38 adet şef kadrosu ihdas edildiği, bu kadrolardan 6 adetine Yönetmelik hükümlerine uygun olarak sınav şartı sağlayan personel arasından atama yapıldığı ve boş olan 32 adet kadroya ise atama yapılmadığı; ancak, 32 adet boş kadro olmasına rağmen kadro ünvanı şef olmayıp görev ünvanı şef olarak tanımlanan 37 kişinin var olduğu, bu kadrolara Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'e uygun olarak sınavda başarılı olma şartını yerine getirmeyen personel arasından görevlendirmeler yapıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'te belirtilen "sınavda başarılı olma" şartının, personelin kadro unvanında herhangi bir değişiklik olmaksızın yapılan kurum içi görevlendirmelerde esas alınamayacağı, görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavının şart veya zorunlu olduğuna dair herhangi bir bildirim olmadığı ve Belediyenin norm kadrosuna uygun olacak şekilde, personel planlaması esas alınarak, kurumun ihtiyacına istinaden, belirlenecek unvanlarda görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavı düzenlenmeye devam edileceği ifade edilmiştir.

Ancak; Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar" başlıklı 5'inci maddesinde "Şef" kadrolarının görevde yükselmeye tabi olduğu açıkça ifade edilmiştir. Diğer yandan, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3'üncü maddesinde: "Kariyer ilkesi" gereği devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetişme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkanının sağlandığı; "liyakat ilkesi" gereği de kamu görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırarak ve bu sistemi eşit imkanlarla uygulayarak devlet memurlarının güvenliğe sahip kılındığı düzenlenmiştir.

İdarenin, *"Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme Ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelikte belirtilen "sınavda başarılı olma" şartının, personelin kadro unvanında herhangi bir değişiklik olmaksızın yapılan kurum içi görevlendirmelerde esas alınamayacağına"* dair değerlendirmesi devlet personel mevzuatının kariyer ve liyakat ilkeleri ile uyuşmamaktadır. Çünkü kariyer ve liyakat ilkeleri gereği sınıfı içerisinde ilerleme ve yükselme hakkı olan memurun bunu somut bir şekilde elde edebilmesi için Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik hazırlanmış ve hangi görevlerin kimler tarafından yapılacağına dair usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu nedenle, kamu görevine atamalarda ilgili mevzuatın hükümlerine uyulması zorunludur.

Sonuç itibariyle, şef kadrolarına yapılacak atamalarda mevzuatta istenilen genel ve özel şartların tümünün sağlanması, ayrıca sınavda başarı olma şartının gözetilmesi gerekmektedir.

**BULGU 14: Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Vekil Müdür Olarak Görevlendirilmesi**

www.balioglu.net

İdare tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesi uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilen personel, vekâleten müdür olarak görevlendirilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin genel ilkeleri açıklayan 128'inci maddesinin ilk fıkrasında;

"*Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür*." denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama yetkisi ve yetkilisi" başlıklı 31'inci maddesinde;

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

"Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde; *"Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun ve diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur."* hükümleri yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstihdam Şekilleri" başlıklı 4'üncü maddesinde;

*"Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.*

*A) Memur: Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır. Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır.*

*B) Sözleşmeli personel:(1) Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Bakanlar Kurulunca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde kurumun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca vizelenen pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir. ..."* hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Tedviren görevlendirmenin düzenlendiği 99 seri no.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde; asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunamadığı takdirde, hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcılarına yoksa asilde aranan şartlara en yakın personele tedviren gördürüleceği belirtilmiştir.

Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 6'ıncı maddesinde; "*İlgililer sözleşmelerinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılamaz."* denilmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında ise kimlerin hangi unvanlar ile sözleşmeli olarak çalışabileceği belirlenmiş olup, bu unvanlar arasında müdür kadroları yer almamaktadır.

Genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerinin 657 sayılı Kanun'a tabi devlet memuru olmaları gerektiği açıktır. Söz konusu istihdam ihtiyacı ya 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre istihdam edilen devlet memurları arasından ya da 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin

altıncı fıkrası kapsamında diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar arasından karşılanmalıdır.

657 sayılı Kanun'a göre memur ve amir arasında hiyerarşi bulunmaktadır. Dolayısıyla, sözleşmeli personelin memur ve amiri arasında bir hiyerarşik kademeye konulması veya bir memurun amiri olması mevzuat hükümlerine aykırıdır. 657 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklere göre bir memurca yürütülmesi gereken müdürlük görevi vekâleten de olsa sözleşmeli statüsündeki bir personel eliyle yürütülemez.

İdarenin yönetici kadrolarına yaptığı atamalar incelendiğinde; sözleşmeli personelin vekil müdür olarak görevlendirildiği görülmüştür. Bu şekilde bir uygulamanın, yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olduğu açıktır.

**Tablo 9:Sözleşmeli Olarak İstihdam Edildiği Halde Müdürlük Görevi Yapanlar**

| Sn | Adı Soyadı | Kadro Ünvanı | Görev Ünvanı | Asıl/Vekil |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Şerife Süheyla TUĞCU | Sözleşmeli Personel | Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürü | Vekil |

www.balioglu.net

Müdürlük görevi, genel esaslara göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görevdir. Kendisine bütçeyle ödenek tahsis edilen, harcama biriminin en üst yöneticisi olan ve ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasında birinci derece sorumluluk atfedilen müdürlük görevinin süreli sözleşmeler ile istihdam edilen sözleşmeli personel eliyle gördürülmesi mümkün değildir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; ihtiyaça istinaden Belediye Meclisi ve Belediye Başkanlığı tarafından kurularak faaliyete geçirilen Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü ihdas edilmeden önce yürütülen iş ve işlemlerin devamı ile görevlerin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesini sağlayacak nitelikte tecrübe sahibi olması nedeniyle, bu birimin müdürlük görevini yürütülmesi ihtiyacı hasıl olduğundan, kamu hizmetlerinin aksatılmadan yürütülmesi adına asli görevinin yanı sıra 02/04/2015 tarihinden itibaren geçici bir süre için tedviren idari görevlendirme yapıldığı ve asaleten veya vekaleten bir görevlendirme söz konusu olmadığı; ilgili personele bu tedviren görevlendirme karşılığında herhangi ayni ve nakdi ödeme yapılmadığı ifade edilmiştir.

Ancak; müdürlük görevi, genel esaslara göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görevdir. Kendisine bütçeyle ödenek tahsis edilen, harcama biriminin en üst yöneticisi olan ve ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasında birinci derece sorumluluk atfedilen müdürlük görevinin süreli sözleşmeler ile istihdam edilen sözleşmeli personel eliyle gördürülmesi mümkün değildir.

Netice olarak; sözleşmeli personelin müdürlük kadrosunda istihdam edilmemesi ve müdürlüklere yapılan görevlendirmelerin yürürlükte bulunan yasal mevzuatın izin verdiği şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

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

İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan sosyal denge yardımı, ikramiye, yemek yardımı gibi konularda düzenlemeler yapılmıştır.

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

www.balioglu.net

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

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

"*Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık*

*tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir*." denilmektedir.

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

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; sosyal denge tazminatı dışında çeşitli düzenlemelerin yapıldığı görülmüştür. Şöyle ki: Gaziosmanpaşa Belediyesi ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen ve 15.02.2018-31.12.2019 döneminde geçerli olan sosyal denge sözleşmesinin "Sosyal Yardımlar" başlıklı 15'inci maddesinde;

www.balioglu.net

*"Aylık Sosyal Denge Yardımı; Mayıs 2012 tarihinden itibaren geçerli olan işbu Sosyal Denge Sözleşmesi'ne göre sosyal denge yardımı her ayın on beşinde (memur maaş ödemeleri gibi) peşin olarak ödenir. 15 Şubat 2018 tarihinden itibaren aşağıda yer alan sosyal denge yardımları ödenir.*

*a) Fiilen görev yapan Başkan Yardımcılarına aylık net 2200 TL (ikibinikiyüz türk lirası) Sosyal denge yardımı yapılır.*

*b) Fiilen görev yapan birim müdürlerine aylık net 1500 TL (binbeşyüz türk lirası) sosyal denge yardımı ödenir.*

*c) İç Denetçiler, Müfettişlere, Uzmanlara ve Başkanlık Makamı tarafından koordinatörlük görevi verilenlere aylık net 1500 TL (binbeşyüz türk lirası) sosyal denge yardımı ödenir.*

*d) Müfettiş Yardımcılarına, Müdür Yardımcılarına, Mali Hizmetler Uzman Yardımcılarına, Zabıta Amirlerine, Zabıta Komiserlerine ve Zabıta Komiser Muavinlerine, fillen görev yapan Şeflere, Avukatlara ve nikah akdi gerçekleştirme yetkisi bulunan Nikah Memuru olarak görev yapanlara atlık net 1100 (binyüz türk lirası) sosyal denge yardımı yapılır.*

*e) Belediye Kanunu'nun 49. Maddesine göre çalışan sözleşmeli personele yılda 1(bir) defa olmak üzere Aralık ayı sonunda 2500 TL (İKİBİNBEŞYÜZ TÜRK LİRASI) İKRAMİYE ödemesi yapılacaktır. İkramiye hesabı, ödeme yılı içinde*

*çalışan gün üzerinden hesaplanacaktır. Sözleşmesi yıl içinde sona eren yada sonlandırılan personele, ilişik kesme günü esas alınarak yine gün üzerinden hesaplara yapılarak ödeme yapılacaktır. Bu maddenin diğer hükümlerinden yararlanan sözleşmeli personel ikramiye ödemesinden yararlanamaz.*

f) *Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 3. Maddesinin 2. Fıkrasının ikinci cümlesi kapsamında, fiilen görev yapan zabıta personelinden, anılan yönetmelik hükümlerine göre öğle yemeği verilen ve öğle yemeği dışındaki yemek saatlerini de kapsayacak şekilde kesintisiz olarak görevlerine devam edenlere, aynı yönetmelik hükümleri çerçevesinde ve öğle yemeği hariç olmak kaydıyla, hafta içi için bir öğün, hafta sonu için de iki öğün ücretsiz yemek yardımı yapılır."* hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Gaziosmanpaşa Belediyesi ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen ve 15.02.2018-31.12.2019 döneminde geçerli olan sosyal denge sözleşmesinin "Sosyal Yardımlar" başlıklı 15'inci maddesinde yer alan ;

*"Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 3. Maddesinin 2. Fıkrasının ikinci cümlesi kapsamında, fiilen görev yapan zabıta personelinden, anılan yönetmelik hükümlerine göre öğle yemeği verilen ve öğle yemeği dışındaki yemek saatlerini de kapsayacak şekilde kesintisiz olarak görevlerine devam edenlere, aynı yönetmelik hükümleri çerçevesinde ve öğle yemeği hariç olmak kaydıyla, hafta içi için bir öğün, hafta sonu için de iki öğün ücretsiz yemek yardımı yapılır."*hükmünün 25.08.2017 tarihli ve 30165 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin Dördüncü Bölümünün Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme başlığı altındaki 13'üncü maddesinin birinci fıkrasına uygun olduğu,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre çalışan sözleşmeli personele yılda 1(bir) defa olmak üzere Aralık ayı sonunda 2500 TL (İKİBİNBEŞYÜZ TÜRK LİRASI) İKRAMİYE ödemesi yapılacağının düzenlendiği ifade edilmiştir.

Ancak; İdarenin değerlendirmesi sosyal denge sözleşmesince verilen ücretlerin içerik olarak mevzuata uygunluğu ve belediyenin yetkilerini ihtiva etmektedir. Halbuki bulgu konumuz, İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan sosyal denge yardımı, ikramiye, yemek yardımı gibi konularda düzenlemelerin yapıldığına yöneliktir.

2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme incelendiğinde, işçi dışındaki kamu görevlileri için farklı konuları içeren çok sayıda ödeme kalemlerinin düzenlendiği ve bu kalemlerden birinin de "sosyal denge tazminatı" olduğu görülecektir. Ilgili bütün mevzuata

www.balioglu.net

göre; ilave olarak yapılan söz konusu ödeme, herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek şekilde bir tazminat olup ödeme unsuru olarak tek kalemden oluşmaktadır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına göre; idarelerin mali durumu, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre bu tazminat farklı oranlarda belirlenebilecektir. Bu durumda, söz konusu tazminatın taraflarca karara bağlandığı metin "sosyal denge sözleşmesi"dir.

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

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

www.balioglu.net

Netice olarak; Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler söz konusu mevzuata aykırıdır. Sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

**BULGU 16: İşçilerin Ücretli Yıllılk İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin,

yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı) tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

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

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

www.balioglu.net

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

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

İdarenin personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde; işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle de İdare bünyesinde çalışan 60 işçinin toplam 10308 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; İdarede görev yapan kadrolu işçilerin, yıllık izinlerinin kullandırılması hususunda tüm birimlerle görüşme ve yazışma yapılarak talimat verildiği, birimlerdeki iş yoğunluğu da göz önünde bulundurularak işçilerin izinlerinin kullandırılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

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

**BULGU 17: Parasal Limit Dâhilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması**

İdare tarafından parasal limit dâhilinde doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda yasaklılık teyidi yapılmamaktadır.

4964 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'la 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde yapılan değişiklik sonrası doğrudan temin usulü bir ihale usulü olmaktan çıkarılmış ve bir alım yöntemi olmuştur. Doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda yasaklılık teyidi yapılması istisna dışında zorunlu değildir. Söz konusu istisna, parasal limit dâhilindeki doğrudan temin alımlarında yasaklılık teyidinin yapılması gerektiği hususundadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5'inci maddesinin 30.5.4'üncü bendinde, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği, ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmamasının gerektiği ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda; 2019 yılında parasal limit dâhilinde doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilen tüm alımlarda gerçek veya tüzel kişiler için yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; yapılan bazı alımlarda bu teyidin yapılmadığı tespit edildiğinden, uygulama birliği olması açısından 01.01.2020 tarihi itibarı ile söz konusu işlemlerin tamamının Destek Hizmetleri Müdürlüğü görevleri arasında sayıldığı, tüm kontrol ve teyit işlemlerinin eksiksiz yapılmasına daha fazla hassasiyet gösterilmeye başlanıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, yukarıda anılan mevzuat hükmü gereğince 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin yasaklı olup olmadığının kontrolü gerekmektedir.

www.balioglu.net

**BULGU 18: İdare Tarafından Çıkarılan Mali Nitelikli Bazı Yönetmelikler İçin Sayıştay Görüşünün Alınmaması**

İdare tarafından çıkarılan ve mali hükümler içeren bazı yönetmelikler Sayıştay görüşü alınmadan yürürlüğe konulmuştur.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesine göre genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerekmektedir. Söz konusu düzenlemede Sayıştayın istişari görüşü, mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için yürürlüğe girme şartı olarak belirlenmiştir.

İdarenin uyguladığı yönetmeliklerin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından çıkarılan "Kent Konseyi Yönetmeliği", "Gündüz Bakım Evi Yönetmeliği", "Zabıta Müdürlüğü Çalışma Yönetmeliği" ile "Pazar Yerleri Yönetmeliği" nin mali hükümler içermesine rağmen Sayıştayın istişari görüşü alınmadan yürürlüğe girdiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Kent Konseyi Yönetmeliği, Gündüz Bakım Evi Yönetmeliği ile Pazar Yerleri Yönetmeliği'nin istişari görüş almak üzere Sayıştaya gönderileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Zabıta Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin mali hüküm içermediği belirtilmişse de; ilgili Yönetmelik'in "Çalışma düzeni-Hiyerarşik düzen" başlıklı 10'uncu maddesi "fazla çalışma ücretleri", 11'inci maddesi "bulunmuş eşya ve malların bakım ve gözetim masrafları" ile ilgildir. Bu hükümler mali niteliktedir.

Netice olarak; bulguda belirtilen yönetmeliklerin istişari görüş noksanlıklarının giderilmesi için Sayıştaya gönderilmesi gerekmektedir.

**BULGU 19: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi**

Kesinleşen 1239 no.lu Sayıştay İlamı, mevzuatında belirtilen süresi geçmesine rağmen henüz infaz edilmemiştir.

832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nun 'İlamların İnfazı' başlıklı 64'üncü maddesine göre Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra 45'inci madde gereğince yerine getirilir. Kanun'un 45'inci maddesinin ilk fıkrasına göre ise; sorumlularca gelir, gider, mal ve kıymetlerden mevzuata uygun olarak tahakkuk ettirilmediği, alınmadığı, harcanmadığı, verilmediği,

saklanmadığı veya idare edilmediği Sayıştayca kesin hükme bağlananları, sorumlular keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde Hazineye ödemekle zorunludurlar.

19.12.2010 tarihli 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 82'nci maddesiyle 832 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış ve Kanun'un 53'üncü maddesinde, "*Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur..."*şeklinde düzenleme yapılmıştır.

6085 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin (3) numaralı fıkrasında;

*"Hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştayın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır.*

Aynı Kanun'un 9'uncu maddesinin (4) numaralı fıkrasında ise;

*Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümler uygulanır."* denilmektedir.

Yukarıda da görüleceği üzere; 19.12.2010 tarihinden önce yürürlükte bulunan mülga 832 sayılı Sayıştay Kanunu'na göre ilamlar kesinleştiği tarihten itibaren 3 ay, 19.12.2010 tarihli ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'na göre de, ilamlar kesinleştiği tarihten itibaren 90 gün içerisinde infaz edilir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2007 yılı hesabına ait 1239 no.lu Sayıştay İlamının 09.12.2014 tarihinde kesinleştiği, ancak, tahsil edilmeyen tutardan toplam 314.176,50 TL'lik kesinleşmiş ilam hükmünün halen infaz edilmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 23.06.2015 tarihinde harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlilerine ilgili tutarların süresi içinde ödenmesi hususunun tebliğ edildiği, tahsilat gerçekleşmemiş olduğundan ilamın tahsilatı için ahizleri ile birlikte tüm sorumlulardan tahsil edilmesi için Hukuk İşleri Müdürlüğünce ilamsız icra takibine başlanıldığı, icra takibine karşı dosya borçluları tarafından yapılan itiraza ilişkin olarak İdare

www.balioglu.net

tarafından 2016 yılı içerisinde itirazın iptali davası açıldığı, Asliye Hukuk Mahkemesi tarafından verilen görevsizlik kararı ile dosyanın Bakırköy Nöbetçi İş Mahkemesine gönderilmesine karar verildiği, Bakırköy 13. İş Mahkemesinde yargılama sürecinin devam ettiği ifade edilmiştir.

Netice olarak; Sayıştay İlamlarının, mevzuatında belirtilen süre içinde infaz edilmesi için hukuki süreçlerin işletilmesi ve bu süreçlere ilişkin takiplerin yapılması gerekmektedir.

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm

ödemeleri karşılayamaması nedeniyle emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

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

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi hususunda özen gösterileceği ifade edilmiştir.

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

**BULGU 21: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi**

www.balioglu.net

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

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

2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal

işlem yapılacağı belirtilmiştir. Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'da; ilgili belediyece tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma gönderilmemesi halinde bu katkı paylarına 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edileceği ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, yıl sonu itibari ile tahsil edilen 9.050.482,04 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; emlak vergileriyle tahsil edilen taşınmaz ve kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının İdarenin mali durumuna göre ödeneceği belirtilmiştir.

Ancak, söz konusu katkı payları başka bir kamu idaresi için yapılan emanet niteliğinde tahsilat olduğu için, bu paylara ilişkin ödemelerin İdarenin mali durumu ile kıyaslanması kabul edilebilir değildir. Zira, katkı payları belediyenin harcamalarında kullanılabilecek bir gelir olmayıp tahsil edildiğinde süresi içinde ilgili kamu idaresine aktarılmalıdır.

Netice olarak; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının ilgili idarelere mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi kamu yararına olacaktır.

www.balioglu.net

**BULGU 22: İlk Madde ve Malzeme Hesabından Çıkışların Üçer Aylık Dönemler İtibari ile Yapılmaması**

İdare tarafından satın alınan ilk madde ve malzemelerin çıkış işlemlerine dair muhasebe kayıtları yıl içinde yapılmamakta, çıkış kayıtları dönem sonu kapanış işlemleri sırasında toplu olarak yapılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 115'inci maddesinde, kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının kullanımı düzenlenmiştir. İlk Madde ve Malzemelerin satın alınması, üretimi ile bağış ve yardım şeklinde bedelsiz edinilmesi sonucunda hesaba giriş kaydının yapılacağı ve tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan, kişisel kusurlardan dolayı yok olma, kırılma, bozulma veya eskime gibi nedenlerle kullanılamayacak veya tüketilemeyecek hale gelenlerin ya da hurdaya ayrılanların ise kayıtlardan çıkarılacağı düzenlenmiştir. Ancak ilgili maddede bahsedilen hususlar gerçekleşmeden hesaplardan çıkış yapılması veya bu hususlar gerçekleşmesine rağmen çıkış yapılmaması kurumun ambarında bulunan stoklar ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk olmasına neden olmaktadır. Bu durum kurum için risk oluşturmakta aynı zamanda da mali tabloların hatalı olmasına sebep olmaktadır.

Ayrıca 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde;

*"Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, 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 listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir."* hükmü yer almaktadır.

Yönetmelik'te tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri için özel bir düzenleme öngörülmüştür. Bu doğrultuda tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerinde kullanılan taşınır işlem fişleri yerine dönemler itibariyle hazırlanan onaylı bir listenin üç aylık süreleri geçmemek üzere muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, muhasebe kayıtlarında yıl içinde tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerine dair bir kayıt yer almadığı; 3 ayı geçmemek üzere belirlenen dönemler itibari ile çıkış yapılmadığı; çıkış kayıtlarının dönem sonu kapanış işlemleri sırasında toplu bir kayıt yapılarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; ilk madde ve malzeme çıkışlarının ilgili birimler tarafından üçer aylık dönemler halinde muhasebe birime gönderilmesinin takip edileceği ve tüketim malzemesi çıkışlarının muhasebe kayıtları ile uyumlu hale getirilmesi için program ve yazılım desteği sağlanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen hatalı uygulama hesabın gerçek durumu yansıtmaması suretiyle mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olmaktadır. Yönetmelik hükümleri uyarınca 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen değerlerin çıkışlarının üç ayı geçmemek üzere belirlenen sürelerde yapılması gerekmektedir.

**BULGU 23: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlar muhasebe hesaplarında izlenmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde;

*"Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır"*

Aynı Yönetmelik'in mezkûr hesabın işleyişine yönelik 476'ncı maddesinde;

*" Kiraya verilen duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

*a) Borç*

*1 – Kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.*

*b) Alacak*

*1 – Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilir."* hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yönetmelik'teki düzenleme gereği, kiraya verilen İdare taşınmazlarının 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabında izlenmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından kiraya verilen 27 adet taşınmazın muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; kiraya verilen 27 adet taşınmazın, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereğince 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında izlenmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Ancak, kiraya verilen taşınmazların yılında muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarda mezkûr hesaplar yönünden hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

**BULGU 24: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelinin Hazırlanmaması**

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması ile cins tashihi işlemleri tamamlanmamış ve taşınmaz icmal cetveli hazırlanmamıştır.

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.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde, cins tashihi;

*"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"* şeklinde tanımlanmaktadır.

Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinin (1) numaralı fıkrasında;

*"Kamu idareleri;*

*a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki 'Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda,*

*b) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,*

*c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki 'Orta Malları Formu'nda,*

*ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,*

*d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda,*

*yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar."* denilmektedir.

www.balioglu.net

Aynı maddenin (2) numaralı fıkrasında ise; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimine gönderilen söz konusu formların da konsolide edilerek bu Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde;

*"(1)Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.*

*(2)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 karşılanır."* denilmek suretiyle taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazları olduğu ve İdarenin taşınmazlarına ilişkin taşınmaz kayıt formlarının konsolide edilerek hazırlanması gereken taşınmaz icmal cetvelinin Mali Hizmetler Müdürlüğünce hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; tapuda kayıtlı taşınmazlar listesi ile mülkiyet haritasının oluşturulduğu, inceleme yapılarak Yönetmelik kapsamında mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların tespit edilmesi durumunda cins tashihi işlemlerinin gerçekleştirileceği, tapu ve muhasebe kayıtlarının düzeltileceği ifade edilmiştir.

Ancak; yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca, taşınmazların cins tashihlerinin yapılarak tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmemesi nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

**BULGU 25: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi**

İdarenin vadeli mevduat hesaplarından elde ettiği faiz gelirleri net tutarlar üzerinden muhasebeleştirilmiştir:

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesine göre; gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilmelidir.

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet Sonuçları Tablosu ilkesi" başlıklı 6'ncı maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a) bendinde ise, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Yönetmelik'in düzenlemesine göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600-Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bankalardaki vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden, diğer bir ifadeyle, yıl içinde elde edilen faiz gelirinin, vergi stopajı düşülerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından 2020 yılı içinde faiz gelirleri Yönetmelik'te düzenlenen şekilde muhasebeleştirilmeye başlanmıştır. Ancak, ilgili muhasebe işlemlerinin yılında yapılmaması nedeniyle 2019 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabının 9.272,20 TL eksik bilgi içermesine neden olunmuştur.

**BULGU 26: İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Süre Belirtilmeksizin Tahsis Edilmesi**

İdarece, bazı kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların tahsis protokollerinde kullanım süreleri belirtilmemiştir

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının(d) bendinde: Belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği; bu taşınmazların aynı kamu kurum ve kuruluşlarına kiraya da verilebileceği; söz konusu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işleminin iptal edileceği; tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis yapılabileceği ifade edilmiştir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; aşağıdaki tabloda gösterilen 3 adet taşınmazın diğer kamu idarelerine tahsisinin, "süresiz" veya "süre yok" ifadeleri kullanılarak yapıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulamanın ise 25 yılı aşan bir tahsis süresi anlamına gelebileceği açıktır.

**Tablo 10:Süresiz Tahsis Edilen Taşınmazların Listesi**

| S.No | Taşınmazın Adı | Tahsis Edilen Kurum | Kullanım Süresi | Kullanım Türü | Tahsis Edilen Yer |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Yeni Mah. Rahime Başaran | İl Sağlık Müdürlüğü | Süresiz | Sağlık Ocağı | Zemin, 1,2 Katlar |
| 2 | Hürriyet Mah.Hiz. Bns. | İlçe Seçim Kurulu | Süre Yok | İlçe Seçim | 3.Kat |
| 3 | Kültür Merkezi | İbb ( Bel-Net) | Süre Yok | Bilgi Merkezi | Giriş Kat |

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İl Sağlık Müdürlüğüne süresiz tahsisli binanın 04.06.2020 tarihi itibari ile on beş (15) yıllığına ücretsiz olarak aynı kuruma tahsisi hususunda karar alınmak üzere Belediye Meclisine teklif sunulması hakkında işlemlerin başlatıldığı, İlçe Seçim Kurulu'na tahsis edilen binanın ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne tahsis edilen alanın halihazırda boş olduğu ifade edilmiştir.

Netice olarak; mevzuat hükümleri uyarınca; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan tahsislerin, mevzuatında belirtilen süreyi aşmayacak şekilde ve tahsis süreleri belirtilerek yapılması ve ihtiyaç halinde tahsis işleminin mevzuatına uygun olarak yenilenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

**BULGU 27: İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının Olağanlaştırılması ve İdarece Tahliye İşlemi Başlatılmaması**

İdarenin imar planında kamu ortak kullanımı için ayrılmış olan alanların özel siteler ve şirketler tarafından ecrimisil karşılığı kullanılması olağanlaştırılmış, tespit edilen ecrimisil bedellerinden bir kısmı tahsil edilmemiş, ayrıca, bu taşınmazların tahliye işlemi başlatılmamıştır.

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

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

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

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise;

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

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

www.balioglu.net

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bazı taşınmazların ecrimisil usulü uygulanarak yönetildiği; ecrimisil uygulanan 57 taşınmazdan 23 adedinde İdarenin tek başına malik olduğu, 30 adedinde şahıslarla hissedar olduğu, 4 adedinin de tescil harici park alanı olduğu; bu taşınmazlardan İdarenin tek başına malik olduğu 23 taşınmazın, 3 tanesinin konut sitelerine ait duvarlar ile çevrilerek bahçelerine dâhil edildiği; 1 tanesinin bitişiğindeki anaokulu tarafından park olarak kullanıldığı; 5 tanesinin iş yeri olarak kullanıldığı; 1 tanesinin şahsi otopark olarak kullanıldığı; 14 tanesinin bina ve gecekonduların işgallerinin bulunduğu; tescil harici park alanı olan 4 taşınmazdan 2 tanesinin konut sitelerine ait duvarlar ile çevrilerek bahçelerine dâhil edildiği, 2 tanesinin işyeri olarak kullanıldığı; şahıslarla hissedar olduğu 30 taşınmazın 3 tanesinin işyeri olarak kullanıldığı, 27 tanesinde ise bina ve gecekonduların işgallerinin bulunduğu belirlenmiştir.

Aşağıdaki tabloda yer alan bu taşınmazlardan bazıları uzun yıllar boyunca fuzuli şagiller tarafından işgal edilmiş ve hala tahliye edilmemişlerdir:

**Tablo 11:Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Alanların Listesi**

| Sıra No | Mahalle | Ada-Parsel | Yüzölçümü | Ecrimisil Uygulanan Toplam Alan (M²) | Ecrimisil Bedeli (TL) | Fuzuli Şagil |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Mevlana | 3280-3 | 66.00 M² | 35,33 | 58.380,93 | S. Ş. Evleri Site |
| 2 | Mevlana | 3280-4 | 1.720,00 M² | 454,55 | | |
| 3 | Merkez | 1958-31 | 323.00 M² | 323,00 | 21.463,35 | İ. Anaokulu |
| 4 | Barbaros | 3571-4 | 513.00 M² | 294,00 | 107.604,00 | A. H. Tekstil |
| 5 | Barbaros | 3571-5 | 393.00 M² | 240,00 | 87.840,00 | |
| 6 | Barbaros | 3571-Park | | 966,00 | 128.671,20 | |
| 7 | Barbaros | 3571-9 | 918.00 M² | 918,00 | 21.312,00 | |
| 8 | Barbaros | 3571 -9 Parselin Yanı | | 155,00 | 100.965,60 | K.Otopark |
| 9 | Karayolları | 3889-21 | 111.00 M² | 98,00 | 7.350,00 | S.S. Ş. Y. |
| 10 | Mevlana | 3535-16 | 7.467,27m² | 2.425,30 | 201.360,53 | İ. Panel Botanik |
| 11 | Karayolları | 3903-24 | 200.00 M² | 60,00 | 4.392,00 | H.Y. |
| 12 | | | | | | H.K. |
| 13 | Merkez | 1321-15 | 63.00 M² | 63,00 | 10.206,00 | M. G. |
| 14 | Karayolları | 3891- 1 | 152.00 M² | 10,00 | 732,00 | N.K. |
| 15 | Karayolları | 3925-5 | 202.00 M² | 135,00 | 9.882,00 | S. B. |

www.balioglu.net

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 16 | Mevlana | 3512-2 | 1.912,00 M² | 285,00 | 25.821,00 | S. H. Sitesi |
| 17 | Sarıgöl | 1875 - 1 | 247,00m² | 68,00 | 7.017,60 | R. P. ve İştirakçileri |
| 18 | Yeni | 3098 - 3 | 174,00m² | 54,00 | 5.994,00 | Ö.Ö. |
| 19 | | | | | | İ. Ö. |
| 20 | | | | | | M. Ö. |
| 21 | | | | | | Ç. Ö. |
| 22 | Yeni | 10118-18065 | 237.28m² | 19,34 | 1.458,05 | C. Y. |
| 23 | | | | | | L. Y. |
| 24 | | | | | | A. Y. |
| 25 | Mevlana | 3285-7 | 193.32m² | 168,03 | 15.223,52 | Y. U. |
| 26 | | | | | | A. O. |
| 27 | | | | | | A. P. |
| 28 | Sarıgöl | 1576 - 15 | 121,75m² | 7,50 | 1.088,77 | N. D. |
| 29 | | | | | | E. G. |
| 30 | | | | | | N. Ç. |
| 31 | | | | | | N. K. |
| 32 | | | | | | A. K. |
| 33 | | | | | | M.K. |
| 34 | Bağlarbaşı | 1486 - 30 | 290,72m² | 54,72 | 6.483,22 | N.A. |
| 35 | | | | | | M.A.K. |
| 36 | | | | | | R. U. |
| 37 | | | | | | D. Ç. |
| 38 | | | | | | S. A. |
| 39 | | | | | | S. D. |
| 40 | | | | | | V. K. |
| 41 | | | | | | S. Y. |
| 42 | | | | | | T. I. |
| 43 | | | | | | K.T. |
| 44 | | | | | | S. K. |
| 45 | | | | | | E. Y. |
| 46 | | | | | | F. A. |
| 47 | | | | | | S. D. |
| 48 | | | | | | S. Y. |
| 49 | Yıldıztabya | 1845 -2 | 152.00m² | 40,00 | 4.128,00 | M. M. |
| 50 | | | | | | Y. P. |
| 51 | | | | | | K. M. Ç. |
| 52 | | | | | | R. Ç. |
| 53 | | | | | | B. Ç. |
| 54 | | | | | | G. Ç. |

www.balioglu.net

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 55 | | | | | | S. Ç. |
| 56 | | | | | | Y. Ç. |
| 57 | Bağlarbaşı | 1471 9 | 220.00m² | 50,00 | 4.401,96 | M. K. |
| 58 | | | | | | İ. K. |
| 59 | | | | | | O. K. |
| 60 | | | | | | Ş. K. |
| 61 | | | | | | H. Ç. |
| 62 | Karadeniz | 3005 - 40 | 126.68m² | 6,66 | 659,34 | H. B. |
| 63 | | | | | | H. B. |
| 64 | Karlıtepe | 1643 - 6 | 223,00m² | 43,00 | 1.634,91 | B. F. |
| 65 | | | | | | Y. F. |
| 66 | | | | | | M. Ç. |
| 67 | | | | | | C. G. |
| 68 | | | | | | T. E. |
| 69 | Fevzi Çakmak | 10230-17621 | 202.57 M² | 60,00 | 5.364,00 | A. K. |
| 70 | Karayolları | 3891-15 | 227.00 M² | 92,00 | 6.734,40 | A. E. |
| 71 | Karayolları | 3891-17 | 180.00 M² | 48,00 | 3.513,60 | P. K. |
| 72 | Karayolları | 3891-16 | 146.00 M² | 21,00 | 1.537,20 | A. E. |
| 73 | Karlıtepe | 3948-7 | 123.44m² | 72,81 | 22.629,35 | K. A. |
| 74 | | | | | | R. A. |
| 75 | B.H.Paşa | 3571-11 | 449.00m² | 449,00 | 214.173,00 | Z. S. |
| 76 | B.H.Paşa | 3571-10 | 406.00m² | 406,00 | 193.662,00 | Z. S. |
| 77 | B.H.Paşa | 3571-Park | - | 469,00 | 81.324,60 | Z. S. |
| 78 | Karlıtepe | 1669-3 | 355.00m² | 38,00 | 2.348,40 | M. B. |
| 79 | | | | | | M. A. |
| 80 | | | | | | Z. S. |
| 81 | | | | | | B. E. |
| 82 | | | | | | S. H. |
| 83 | | | | | | O. B. |
| 84 | | | | | | C. A. |
| 85 | | | | | | C. A. |
| 86 | | | | | | İ. Y. |
| 87 | | | | | | H. D. |
| 88 | | | | | | M. K. |
| 89 | | | | | | N. K. |
| 90 | | | | | | R R. A. |
| 91 | Yeni Mahalle | 2949-6 | 181.00m² | 38,00 | 2.847,14 | M. Ç. |
| 92 | | | | | | F. A. |
| 93 | | | | | | E. Ç. |

www.balioglu.net

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 94 | | | | | | M. Ç. |
| 95 | | | | | | N. G. |
| 96 | | | | | | E. H. |
| 97 | | | | | | A. A. |
| 98 | | | | | | İ. Y. |
| 99 | | | | | | G. E. |
| 100 | | | | | | M. Ş. |
| 101 | | | | | | F. K. |
| 102 | | | | | | Ce. Ç. |
| 103 | | | | | | B. Ç. |
| 104 | Yeni Mahalle | 6747-1 | 592.00m² | 288,00 | 137.376,00 | Ü. T. |
| 105 | | | | | | T. T. |
| 106 | | | | | | Ş. D. |
| 107 | | | | | | B. N. T. |
| 108 | | | | | | E.S. K. |
| 109 | | | | | | B. H. T. |
| 110 | | | | | | T. T. |
| 111 | | | | | | A. T. |
| 112 | | | | | | C.D. |
| 113 | Yıldıztabya | 1809/13 | 1781.83m² | 1781,83 | 1.728,37 | K. A. |
| 114 | Barbaros | 3081/4 | 188.00m² | 188,00 | 6.547,20 | K. B. |
| 115 | Sarıgöl | 1870/7 | 152.00m² | 35,00 | 6.174,00 | A. T. Y. |
| 116 | | | | | | Ş. B. |
| 117 | | | | | | Y. Y. |
| 118 | | | | | | M. B. |
| 119 | | | | | | M.G. |
| 120 | | | | | | K.Y. |
| 121 | Barbaros | 3079/32 | 242.55m² | 126,00 | 23.436,00 | F. T. |
| 122 | | | | | | S. Ş. |
| 123 | | | | | | B.T. |
| 124 | | | | | | S.K. |
| 125 | Yeni Mahalle | 2928/7 | 210.00m² | 40,00 | 4.440,00 | H. K. |

www.balioglu.net

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 126 | Karadeniz | 153 -154 | 4675,00m² | 4675,00 | 448.800,00 | Ö. Sitesi |
| 127 | Mevlana | 3512-Park | | 265,00 | 24.009,00 | S. H. Sitesi |
| 128 | Bağlarbaşı | 1471-10 | 252,00m² | 9,00 | 2.241,60 | F. E. |
| 129 | | | | | | A.Ş. |
| 130 | | | | | | M. A. |
| 131 | | | | | | K. . Ş. |
| 132 | | | | | | N. M. |
| 133 | | | | | | N.S. |
| 134 | Bağlarbaşı | 1354-19 | 389,00m² | 9,00 | 1.868,40 | M. C. Y. |
| 135 | | | | | | Z. Ç. |
| 136 | Yenidoğan | 1547-5 | 94,00m² | 15,16 | 280,20 | F. Ü. |
| 137 | | | | | | R. S. |
| 138 | | | | | | E. B. |
| 139 | | | | | | Y. A. |
| 140 | Karadeniz | 2971-36 | 278,70m² | 13,47 | 1.333,53 | O. A. |
| 141 | | | | | | A. A. |
| 142 | | | | | | S. A. |
| 143 | | | | | | H. Y. |
| 144 | | | | | | M. A. |
| 145 | | | | | | Ö. A. |
| 146 | Merkez | 1309-8 | 400,00m² | 43,24 | 15.203,18 | R. Ç. |
| 147 | | | | | | M. P. |
| 148 | | | | | | B. Ş. |
| 149 | | | | | | E. U. |
| 150 | | | | | | A. A. |
| 151 | | | | | | İ. Ç. |
| 152 | | | | | | E. S. |
| 153 | | | | | | H. Ç. |
| 154 | | | | | | F.Ç. |
| 155 | | | | | | M. A. |
| 156 | Yıldıztabya | 2819-5 | 310,00m² | 60,00 | 1.968,00 | E. T. |
| 157 | | | | | | E. T. |
| 158 | Karayolları | 17904 | 549,02m² | 2,77 | 837,65 | E.C. |
| 159 | Karlıtepe | 1617-13 | 8,85m² | 8,85 | 303,36 | A. K. |
| 160 | | | | | | N. K. |
| 161 | | | | | | N. K. |
| 162 | | | | | | N.K. |
| 163 | | 1314-38 | 2,20m² | 2,20 | 356,40 | B. A. |
| 164 | Karlıtepe | 1607-21 | 182,00m² | 9,84 | 761,61 | A. Y. |

www.balioglu.net

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 165 | | | | | | B. Y. |
| 166 | | | | | | F. B. |
| 167 | | | | | | N. B. |
| 168 | | | | | | R. D. |
| 169 | | 3273 - 17 | 73,30m² | 73,31 | 6.298,50 | S. Ç. |
| 170 | | | | | | M. G. |
| 171 | | | | | | H. A. |
| 172 | | | | | | Ö. A. |
| 173 | | | | | | F. T. |
| 174 | | | | | | M. A. |
| 175 | | | | | | H. Y. |
| 176 | Karadeniz | 2971-35 | 133.95m² | 20,26 | 2.005,74 | İ.Y. |
| 177 | | | | | | K. Y. |
| 178 | Kazım Karabekir | 17703 | 36.76m² | 36,76 | 3.198,12 | F.A. |
| 179 | Barbaros Hayrettin Paşa | 3041/6 | 332.00m² | 28,00 | 4.166,36 | M.E. |
| 180 | | | | | | H. A. |
| 181 | | | | | | F. İ. |
| 182 | | | | | | Ü. C. |
| 183 | | | | | | O. C. |
| 184 | | | | | | E.S. |
| 185 | | | | | | M. Y. |
| 186 | | | | | | Ş. K. |
| 187 | | | | | | İ. Y. |
| 188 | | | | | | G.A. |
| 189 | | | | | | H. K. |
| 190 | | | | | | C. Ş. |
| 191 | | | | | | A. A. |
| 192 | | | | | | S. Ö. |
| 193 | | | | | | E. C. |

www.balioglu.net

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 194 | | | | | | C.Ç. |
| 195 | | | | | | M. Ö. |
| 196 | | | | | | H. K. |
| 197 | | | | | | N. A. |
| 198 | Merkez | 1314/39 | 2.53m² | 2,53 | 409,86 . | F. A. |
| 199 | | | | | | F. D. |
| 200 | | | | | | T. T. |
| 201 | | | | | | S. E. |
| 202 | | | | | | R. A. |
| 203 | Bağlarbaşı | 1476/7 | 277,00m² | 20,00 | 6.523,19 | Ö. Ö. |
| 204 | | | | | | F. G. |
| 205 | | | | | | O. Ö. |
| 206 | | | | | | E. Ö. |
| 207 | | | | | | A. Ö. |

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; mülkiyetindeki taşınmazlara ilişkin saha kontrolleri yapılarak ecrimisile konu işgallerin tahliye işlemlerine kamu hizmetlerini aksatmayacak şekilde belirlenen program dâhilinde gerçekleştirilmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdare taşınmazları ile kamu ortak kullanımına ayrılmış alanlarının işgal edilmesi durumunda hem geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde hesaplanan ve henüz tahsil edilmeyen ecrimisil tahsil edilmeli hem de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesi sağlanmalıdır. Aksi bir uygulama, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisilin kira ödemesi gibi devam ettirilmesi mevzuat hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca, bu uygulama idare malını işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

**BULGU 28: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosundan Diğer Kadrolara Yapılan Atamaların Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olması**

Özel kalem müdürü olarak açıktan atanan kişilerden bazıları diğer memuriyet kadrolarına sınavsız atanmış ve bu şekilde özel kalem müdürlüğü kadrosu memuriyete sınavsız girişin bir yolu olarak kullanılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "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.

04.07.2009 tarihinde yürürlüğe giren "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik"in mühendis ve tekniker kadrolarına atanma şartlarını düzenleyen ilgili hükümleri şu şekildedir:

"Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar" başlıklı 5'inci maddede;

*"...*

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

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

"Görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak genel şartlar" başlıklı 6'ncı maddede;

*"(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

"Unvan değişikliği suretiyle atanacaklarda aranacak özel şartlar" başlıklı 9'uncu maddede ise;

*"Tekniker kadrosuna atanabilmek için;*

*1) En az iki yıl süreli mesleki veya teknik yüksekokulların teknik bölümlerinden tekniker unvanı ile mezun olmak,"* denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinde de belirtildiği üzere; tekniker ve mühendis kadroları Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in kapsamında bulunmaktadır. Bu kadrolara atanma şartları ilgili Yönetmelik'te ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Mezkûr Yönetmelik'te yer alan ilgili hükümlere göre tekniker kadrosuna atanabilmek için sınav ve öğrenim şartının yerine getirilmesi gerekmektedir. Sınav şartı, görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavında başarılı olmak, öğrenim şartı en az iki yıl süreli mesleki veya teknik yüksekokulların teknik bölümlerinden tekniker unvanı ile mezun olmaktır. Mezkûr Yönetmelik'e göre mühendis kadrosuna atanmak için de unvan değişikliği sınavında başarılı olmak ve ilgili yükseköğrenim bölümünden mezun olmak gerekmektedir.

www.balioglu.net

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre özel kalem müdürlüğü, istisnai bir memuriyet kadrosudur. Mezkûr Kanun'un 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.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; aşağıda yer alan tabloda görüleceği üzere dört adet personel açıktan özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanmış ve sonrasında mevzuatta öngörülen şartlar yerine getirilmeksizin mühendis, tekniker ve şef kadrolarına atanmıştır.

**Tablo 12:Özel Kalem Müdürü Kadrosundan Başka Kadrolara Atanan Kişiler**

| S.No | Adı Soyadı | Atanma Türü | Özel Kalem Müdürü Kadrosuna Atanma Tarihi | Atandığı Kadro | Atanma Tarihi |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | S. K. Ö. | Açıktan | 15.03.2012 | Mühendis | 17.05.2012 |
| 2 | M.Y.A. | Açıktan | 15.02.2013 | Tekniker | 11.03.2014 |
| 3 | S. K. | Açıktan | 27.02.2015 | Memur | 18.03.2015 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Kurum içinden | 26.05.2016 | Mühendis | 21.07.2016 |
| 4 | Ö. U. | Açıktan | 08.04.2004 | Şef | 16.11.2005 |
| | | İstifa | | | 01.05.2006 |
| | | Yeniden Atama | | Şef | 14.01.2014 |

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulgumuzdaki tabloda gösterilen ve özel kalem müdürlüğüne ve sonrasında görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolara sınavsız atanan personel hakkında tafsilatlı bilgi verilmiş olup Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Hizmet grupları arasında geçişler" başlıklı 20'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde yer alan *"İstisnai memurluklarda çalışanlar veya çalışmış olanlar, bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara, atanacakları kadro için öngörülen şartları taşımaları kaydıyla sınavsız atanabilir."* hükmünün, 07/05/2014 tarihli ve 28993 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 19'uncu maddesinde yer alan *"Aynı Yönetmeliğin 20 nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi yürürlükten kaldırılmış, (a) ve (b) bentleri aşağıdaki şekilde, (c) bendinde yer alan "araştırma-planlama" ibaresi "araştırma, planlama ve savunma hizmetleri" şeklinde değiştirilmiş, aynı bentte yer alan "ve "hukuk"" ibaresi yürürlükten kaldırılmış ve aynı fıkraya aşağıdaki (d) ve (e) bentleri eklenmiştir."* hükmü ile yürürlükten kaldırıldığını ve bu tarihten önce 16/11/2005 tarihinde istisnai memurluktan, şef kadrosuna atanan Ö.Ü, 17/05/2012 tarihinde mühendis kadrosuna atanan S.K.Ö ile 11/03/2014 tarihinde tekniker kadrosuna atanan M.Y.A'nın bahsi geçen mevzuat hükmü gereğince bu kadrolara sınavsız atandığı ifade edilmiştir.

Ö.U.'nun atama işleminin gerçekleştiği tarihte yürürlükte bulunan ve 02.02.2000 tarihli ve 23952 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürülüğe giren İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik incelendiğinde istisnai kadrolar için sınav atama şartına ilişkin herhangi bir istisna ve özel bir düzenleme bulunmadığı görülmekte olup ilgili atama işleminin hukuka uygun olduğuna ilişkin değerlendirme yerinde görülmemiştir.

Ayrıca; 04.07.2009 tarihli ve 27278 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in 20'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinin yürütmesi Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 2010/70 YD. itiraz numara ve 01.04.2010 tarihli kararı ile durdurulmuş ve

www.balioglu.net

14.11.2011 tarihli Danıştay Beşinci Dairesinin 2009/4677 esas numaralı ve 2011/6294 karar numaralı kararı ile anılan Yönetmelik'in 20'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi iptal edilmiştir. Yürütmeyi durdurma kararları sonuçları itibari ile iptal kararları ile aynı sonuçları doğurmaktadır; kaldı ki, ilgili düzenleme 14.11.2011 tarihinde de iptal edilmiştir. Anılan kararlardan da anlaşılacağı üzere İdare tarafından 07.05.2014 tarihinden önce istisnai memurluktan mühendis, tekniker ve şef kadrolarına sınavsız atamanın yapılması mümkün değildir.

Diğer yandan, İdarenin değerlendirmesinde, bulguda belirtildiği üzere özel kalem müdürü olarak açıktan atanan kişilerden bazılarının diğer memuriyet kadrolarına sınavsız atanmış olması ve özel kalem müdürlüğü kadrosunun memuriyete sınavsız girişin bir yolu olarak kullanılmış olmasına ilişkin tespitimize değinilmemiştir.

Netice olarak; yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere sözkonusu atamalar mevzuatta belirtilen hükümlere aykırıdır ve yapılan atamaların iptali gerekmektedir.

www.balioglu.net

**BULGU 29: İdarenin Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi**

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

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

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

Atık geri kazanım, geri dönüşüm ve bertaraf tesislerini kurmak ve işletmek isteyen gerçek ve/veya tüzel kişilerin, yönetmelikle belirlenen esaslar doğrultusunda, ürün standardı,

ürünlerinin satışa uygunluğu ve piyasadaki denetimi ile ilgili izni, ilgili kurumlardan almak kaydı ile Bakanlıktan lisans almakla yükümlü oldukları; ayrıca evsel atıklar hariç olmak üzere, atık taşıma ve/veya toplama işlerini yapan kurum veya kuruluşların Bakanlıktan lisans almaları gerektiği;

Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı; söz konusu maliyetin karşılanması için kirletenlerce ödenecek katkıların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine tabi olduğu; bu doğrultuda olmak üzere, yurt içinde piyasaya arz edilen 2872 sayılı Kanun'a ekli listede yer alan ürünlerden poşetler için satış noktalarından, diğer ürünler için piyasaya sürenlerden/ithalatçılardan bu listede belirtilen tutarda geri kazanım katılım payı tahsil edileceği belirtilmiştir.

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

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

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

www.balioglu.net

Yukarıda belirtildiği üzere; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, geri dönüşüme tabi tutulması ya da bertaraf edilmesi konularında belediyelere çeşitli görev ve yetkiler verilmiştir. Bu bağlamda, ambalaj atıklarının yönetimi kapsamındaki toplama-ayrıştırma işleri için lisanslı toplama-ayırma tesisi kurmaları ve işletmeleri ya da ambalaj atıklarını toplama-ayrıştırma işini çevre lisanslı gerçek veya tüzel kişilere yaptırmaları mümkündür. Ambalaj atığı toplama, taşıma ve ayrıştırma işlerini yapan ve Bakanlıktan çevre lisansı almış çok sayıda özel kuruluş vardır. Bu durumda ambalaj atık yönetimi kapsamındaki toplama, taşıma ve ayrıştırma hizmeti; belediye, yetkilendirilmiş kuruluş ve çevre lisanlı özel işletmeler ile koordinasyon halinde ve belediye ile özel işletme arasında imzalanan bir protokolle yapılacaktır. Bu bağlamda; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ilkesi nedeniyle, çevre lisanslı kuruluşlar, topladıkları ambalaj atığının bedelini de, piyasaya sürenlerin temsilcisi olan yetkilendirilmiş kuruluşlardan fatura karşılığı alacaklardır.

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

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

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren ihalenin 01.06.2018-31.08.2019 tarihlerini kapsayacak şekilde ihale edildiği ve ihale süresi boyunca firmanın sözleşme yükümlülüklerini yerine getirdiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak 31.08.2019 tarihi itibari ile sözleşme süresinin bitmesine rağmen ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerinin, sözleşmesi biten firma tarafından süresi biten sözleşme hükümlerine tabi olacak şekilde gördürülmesi devam etmektedir. Ayrıca ilgili firmanın aşağıda yer alan tabloda görüleceği üzerine süresi biten sözleşmeye göre İdareye ödemesi gereken bedeli ödemediği tespit edilmiştir.

**Tablo 13:Ambalaj Atıklarının Toplanması İşi Tahakkuk ve Tahsilatları**

| Sözleşme Ayı | Tahakkuk Edilen | Tahsil Edilen |
|---|---|---|
| Haziran 2018 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Temmuz 2018 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Ağustos 2018 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Eylül 2018 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Ekim 2018 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Kasım 2018 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Aralık 2018 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Ocak 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Şubat 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Mart 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Nisan 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Mayıs 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Haziran 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| Temmuz 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 12.980,00 TL |
| **TOPLAM KDV'li TAHSİLAT TUTARI:** | | **181.720,00 TL** |
| Ağustos 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 0 |
| Eylül 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 0 |
| Ekim 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 0 |
| Kasım 2019 | 11.000,00 TL+1.980,00 TL KDV | 0 |
| **TOPLAM KDV'li TAHAKKUK EDİLEN BORÇ TUTARI:** | | **51.920,00 TL** |

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2019 yılı Ağustos, Eylül, Ekim ve Kasım aylarına ilişkin bedelin gecikme zammı ile tahsil edildiğini, atıkların toplanmasına ilişkin ihalenin gerçekleştirildiğini, teklif fiyatların yeterli görülmemesi sebebiyle ihalenin iptaline karar verildiğini, 2020 yılı için ambalaj atıklarının toplanması işi ihalesi çalışmalarına başlanıldığını, bu kapsamda yaklaşık maliyet hazırlandığını, ihalenin ilanları için dosyanın encümen onayına sunulma aşamasında olduğunu ifade etmiştir.

Netice olarak; ambalaj atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini kapsayan İdare imtiyazının/hakkının ihale mevzuatına uygun olarak kiraya verilmesi ve tahakkuk eden tüm idare alacaklarının tahsil için yasal yolların kullanılması kamu yararına olacaktır.

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** |
| Belediye Taşınmazları Üzerinde İşgalli Yapıların Bulunması, İşgalciler Hakkında Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi ve İşgalin Sonlandırılması İçin Yasal Girişimlerde Bulunulmaması | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun, "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde ve 27 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir |
| Kurum Tarafından Yapılan Çöp Toplama İhalesinde Rekabeti Engelleyecek Hususların Yer Alması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Belediyece Yapılan İhalelerde Yer Alan Uygulama Hataları | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Ambalaj Atıklarının Toplanmasına İlişkin İmtiyaz Hakkının İhalesiz ve Bedelsiz Bir Şekilde Verilmesi | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | Raporunun, "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde ve 29 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir |
| Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun, "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde ve 19 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir |
| Araç Kiralamalarında Taşıtın Kasko Değerinin %2'sinin Aşılması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörülen Sayıda Engelli Personel Çalıştırılmaması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Belediyeye Ait Otoparkın İdari Süreç Tamamlanmaksızın Hatalı Olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesine Devredilmesi | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun, "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde ve 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir |
| Emanet Hesabında Biriken Avukatlık Vekalet Ücreti Tutarlarından %5 Gelir Kaydı Yapılmaması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Geçiş Hakkı Kullanan İşletmecilerin Tespitine ve Geçiş Hakkı Ücretlerinin Tahsiline Yönelik Herhangi Bir İşlem Yapılmaması | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun, "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde ve 11 numaralı bulgu |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | olarak düzenlenmiştir |
| Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Gönderilen Payın Hatalı Hesaplanması Sonucu Kurumun Gelir Kaybına Uğraması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Kurum Taşınmazının Kiralanması ve Üzerinde Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesisinde Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Pazarlık Usulünün Kullanılması | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun, "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde ve 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir |
| Müdür Kadrosuna Asaleten Atanan Kişinin Mevzuatın Öngördüğü Şartları Taşımaması | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun, "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde ve 28 numaralı bulgu |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | olarak düzenlenmiştir |
| Kurum Tarafından Alınması Gereken Evsel Katı Atık Ücretine Ait Takip ve Tahsil İşlemlerinin Uygulanmaması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Kurumca Kiralanan Mesire Yerinin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Alt Kiracıya Devredilmesi | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin 333 Emanetler Hesabında İzlenmemesi | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun, "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde ve 14 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir |
| Gelir Tahsilat Oranının Düşük Olması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelerden Eğlence Vergisinin Alınmaması | 2016 | Kısmen Yerine Getirildi | Eğlence vergileri tahsilatının yapıldığı görülmüş olup gerekli uyarılar yapılmış olduğundan bulgu konusu yapılmamıştır. |
| Bakanlar Kurulunca Vergi Muafiyeti Tanınmamış Olan Vakıflar ile Kamuya Yararlı Dernek Olarak İlan Edilmemiş Olan Bazı Derneklerin Emlak Vergisi Muafiyetinden Yararlanması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Belediyece Kiraya Verilen Reklam Alanlarına İlişkin İlan ve Reklam Vergisinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Belediyenin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olan Yerlerin Otomatik Para Ödeme Makinesi (ATM) Konulmak Üzere Kiraya Verilmesinde Farklı Bankalara Farklı Uygulamalar Yapılması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| 102-Banka Hesabı ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Olması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252-Binalar Hesabı'nda Kayıtlı Bulunan Tutarların Kurum Taşınmazlarının Bütününe İlişkin Durumu Yansıtmaması | 2016 | Yerine Getirilmedi | Söz konusu husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun, "Denetim Görüşünün Dayanakları" |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | bölümünde ve 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir |
| Bazı Banka Hesaplarının Mali Tablolarda Yer Almaması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına Hatalı Kayıtlar Yapılması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhütler İçin 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması | 2016 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |

www.balioglu.net