T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL KÜÇÜKÇEKMECE BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 30

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 3
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7
Tablo 8: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife 20

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirket
İSTKA	: İstanbul Kalkınma Ajansı
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜM BEL-SEN	: Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
ÜFE	: Üretici Fiyatları Endeksi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Gecikme Zamlarının İlgili Olduğu Yılın Mali Tablolarında İzlenmemesi

2. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmaları ile Muhasebeleştirme İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kira Sözleşmesi Sona Eren Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılmaya Devam Edilmesi

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

3. Geçici İzin Belgesi ile İşletmelerin Faaliyetlerine Süreklilik Kazandırılması

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

5. Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşletmelerden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

6. Dolu Müdür Kadrosuna Vekâleten Görevlendirme Yapılması ve Vekâleten Görevlendirilen Personelin Harcama Yetkisini Kullanması

7. İşçilere Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

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

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

İstanbul Küçükçekmece Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

www.balioglu.net

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

www.balioglu.net

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

İstanbul Küçükçekmece Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı dahil 45 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

İstanbul Küçükçekmece Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 3 adet memur başkan yardımcısı, 1 adet meclis üyesi başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır:

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1598	477
Sözleşmeli Personel	-	99
Kadrolu İşçi	635	26
Geçici İşçi	-	-
Toplam	**2233**	**602**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2537

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda İstanbul Küçükçekmece Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

İstanbul Küçükçekmece Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	53.745.500,00	9.564.338,80	63.309.838,80	60.771.684,84	2.538.153,96	0

02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	9.458.000,00	108.121,70	9.566.121,70	8.887.350,88	678.770,82	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	382.187.500,00	(18.342.937,02)	363.844.562,98	360.659.391,68	3.185.171,30	0
04	Faiz Giderleri	0	10.000.000,00	57.700,00	10.057.700,00	10.057.676,66	23,34	0
05	Cari Transferler	0	41.059.000,00	7.045.884,94	48.104.884,94	47.125.996,14	939.878,04	39.010,76
06	Sermaye Giderleri	0	118.050.000,00	27.291.340,00	145.341.340	140.672.184,18	4.669.155,82	0
07	Sermaye Transferleri	0	12.000.000,00	7.530.000,00	19.530.000,00	19.528.462,03	1.537,97	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	33.500.000,00	(33.254.448,42)	245.551,58	0	245.551,58	0
Toplam			**660.000.000,00**	**0**	**660.000.000,00**	**647.702.746,41**	**12.258.242,83**	**39.010,76**

İstanbul Küçükçekmece Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 660.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 647.702.746,41 TL Bütçe Gideri yapılmış, 12.258.242,83 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 39.010.76 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	250.300.000,00	209.725.076,88	3.101.610,19	206.623.466,69	82,55
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	60.200.000,00	60.009.535,37	1.066.565,30	58.942.970,07	97,91
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0	865,00	0	865,00	0,00
05- Diğer Gelirler	323.500.000,00	282.688.407,29	330.556,37	282.357.850,92	87,28
06- Sermaye Gelirleri	31.000.000,00	15.060.051,73	2.094,13	15.057.957,60	48,57
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0,00
09- Red ve İadeler	-5.000.000,00	0	0	0	0,00
Toplam	**660.000.000,00**	**567.483.936,27**	**4.500.825,99**	**562.983.110,28**	**85,30**

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %85,30 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye gelirleri (%48,57) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	53.745.500,00	60.771.684,84	113,07
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.458.000,00	8.887.350,88	93,97
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	382.187.500,00	360.659.391,68	94,37
04- Faiz Gideri	10.000.000,00	10.057.676,66	100,58
05- Cari Transferler	41.059.000,00	47.125.996,14	114,78
06- Sermaye Giderleri	118.050.000,00	140.672.184,18	119,16
07- Sermaye Transferleri	12.000.000,00	19.528.462,03	162,74
08- Borç Verme	0	0	0,00
09- Yedek Ödenekler	33.500.000,00	0	0,00
Toplam	**660.000.000,00**	**647.702.746,41**	**98,14**

www.balioglu.net

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %98,14 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye Transferleri gider kalemi beklenenin çok üstünde (%162,74) gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır:

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	159.718.827,36	187.558.874,05	209.725.076,88	17,43	11,82
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	53.916.414,55	42.968.674,45	60.009.535,37	20,31	39,66
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.056.147,27	67.150,00	865,00	97,80	98,71
Diğer Gelirler	222.478.411,68	242.126.901,16	282.688.407,29	8,83	16,75
Sermaye Gelirleri	39.059.221,37	21.191.936,16	15.060.051,73	45,74	28,93
Toplam	478.229.022,23	493.913.535,82	567.483.936,27	3,28	14,90
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	5.259.578,64	9.213.542,89	4.500.825,99	75,18	51,15
Net Toplam	**472.969.443,59**	**484.699.992,93**	**562.983.110,28**	**2,48**	**16,15**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 78.283.117,35 TL'lik (%16,15) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 66.285,00 TL (%98,71), sermaye gelirlerinde 6.131.884,43 TL (%28,93) ve bütçe gelirlerinden red ve iadeler toplamında 4.712.716,90 (%51,15) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 22.166.202,83 TL (%11,82), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 17.040.860,55 TL (%39,66) ve diğer gelirlerde 40.561.506,13 TL (%16,75) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	42.149.701,64	48.917.587,58	60.771.684,84	16,06	24,23
SGK Devlet Prim Giderleri	7.237.531,64	8.327.748,74	8.887.350,88	15,06	6,72
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	302.332.288,10	317.743.191,51	360.659.391,68	5,10	13,51
Faiz Giderleri	8.496.945,12	10.325.988,47	10.057.676,66	21,53	2,60
Cari Transferler	32.110.217,38	47.277.192,77	47.125.996,14	47,23	-0,32
Sermaye Giderleri	152.229.140,07	181.200.131,38	140.672.184,18	19,03	22,37
Sermaye Transferleri	15.770.404,53	24.218.237,50	19.528.462,03	53,57	19,36
Toplam	**560.326.228,48**	**638.010.077,95**	**647.702.746,41**	**13,86**	**1,52**

www.balioglu.net

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 9.692.668,46 TL (%1,52) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 11.854.097,26 TL (%24,23), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 559.602,14 TL (%6,72), Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin 42.916.200,17 TL (%13,51) arttığı görülmektedir. Faiz giderlerinde 268.311,81TL'lik (%2,60), cari transferlerde 151.195,63 TL (%0,32), sermaye giderlerinde 40.527.947,20 TL (%22,37) ve sermaye transferlerinde 4.689.775,47 TL azalma olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 553.288.476,39 TL, Faaliyet Geliri 595.239.557,47 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 41.951.081,08 TL olarak gerçekleşmiştir.

İstanbul Küçükçekmece Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Küçükçekmece İnş. Taah. San ve Tic. AŞ	3.000.000,00	3.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İstanbul Küçükçekmece Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

www.balioglu.net

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

www.balioglu.net

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından 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 sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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, Küçükçekmece Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemleri değerlendirilmiştir. Buna göre:

Başkanlık Makamı tarafından İmza Yetkileri Yönergesi yayınlanarak yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiştir.

Kurumda çalışan personel tarafından, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan etik sözleşmesi imzalanmıştır.

www.balioglu.net

Kurum tarafından iş süreçleri ve/veya iş akış şemaları belirlenmiştir.

İdare tarafından hassas görevlere ilişkin prosedürler ise belirlenmemiştir.

Yöneticiler ihtiyaç duydukları gerekli bilgi ve raporlara bilişim sistemlerinin raporlama işlevleri aracılığıyla erişebilmektedirler.

İdarenin Stratejik planları, "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" doğrultusunda ve İdare personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarıyla performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı, "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik" hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesi uyarınca hazırlanan Faaliyet Raporlarında, faaliyet sonuçları yer almakta ve değerlendirmeler yapılarak kamuoyuna duyurulmaktadır.

İdarenin mali yıl bütçesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

İdare tarafından, kurumsal risk yönetimi çalışmaları yapılmıştır.

Kurumda iki iç denetçi bulunmakta ve iç denetim fonksiyonu söz konusu iç denetçiler tarafından yerine getirilmektedir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur ve İç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme formları ve raporların düzenlenmesi hususlarına riayet edilmektedir.

Sonuç olarak İdarenin kurduğu iç kontrol sisteminde, risk değerlendirmelerinin etkinleştirilmesi ve izleme-değerlendirme açısından eksikliklerin giderilmesi ile iç kontrol sisteminin amaçlarına uygun; etkinlikle çalışan ve güvence sağlayan bir kontrol yapısına ulaşılmış olacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Küçükçekmece Belediyesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Gecikme Zamlarının İlgili Olduğu Yılın Mali Tablolarında İzlenmemesi

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde tatbik olunan ve henüz tahsilatı gerçekleşmemiş gecikme zamları, ilgili oldukları yılın mali tablolarında izlenmemektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde, "*Dönemsellik" kavramı, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı*" şeklinde ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde ise; kamu hesaplarının mali yıl esasına göre tutulacağı, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 88'inci maddesinde ise 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere, her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için, gelirlerin ilgili olduğu mali yıl içerisinde tahakkuk ettirilmesi ve mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir.

Belediye alacaklarına ilişkin olarak, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde, alacak takip yazılımı aracılığı ile mükellef bazında günlük gecikme zammı hesaplanmakta; hesaplanan tutarlar faizin hangi mali yıla ilişkin olduğu dikkate alınmaksızın, ödemenin yapıldığı mali yıl içerisinde tahakkuk ettirilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, yıllar itibari ile hesaplanan gecikme zammının ilgili olduğu dönem sonunda gelir hesapları aracılığı ile öz kaynaklar arasında gösterilmesi ve bu şekilde alacağa bağlanan gecikme zammı tutarlarının ödeme döneminde ilgili alacak hesabının kapatılması suretiyle tahsil edilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, 2020 yılı dönem sonu itibariyle gecikme zamlarının ilgili olduğu dönemlerde tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı; bu nedenle "Faaliyet Alacakları" hesap grubunun olması gerekenden 52.405.914,88 TL daha düşük gözüktüğü tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; gecikme zamlarının tahakkuk kayıtlarının gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Ancak, tahakkuk kayıtlarının ilgili yılı içinde yapılmaması, 2020 yılı mali tablolarında "Faaliyet Alacakları" hesap grubunun 52.405.914,88 TL eksik görünmesine neden olunmuştur.

BULGU 2: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmaları ile Muhasebeleştirme İşlemlerinin Tamamlanmaması

İdare taşınmazlarının envanter, değerleme ve cins tashihi işlemleri mevzuatta belirtildiği şekliyle gerçekleştirilmemiş; buna bağlı olarak da taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtları güncellenmemiştir.

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

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

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

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

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

www.balioglu.net

Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde, değerleme işlemleri gerçekleştirilen taşınmazlara ilişkin olarak Yönetmelik ekinde yer alan örneklere uygun olarak tapuda kayıtlı olan taşınmazlar formu, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar formu, orta malları formu ve genel hizmet alanları formunun düzenleneceği; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği; mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek yine Yönetmelik ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı belirtilmiştir.

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

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

www.balioglu.net

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

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Yönetmelik ekinde yer alan örneğe uygun olmamakla birlikte, yalnızca Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunun düzenlendiği, diğer formların düzenlenmediği; dolayısıyla mali hizmetler birimince hazırlanan taşınmaz icmallerinin İdare yönetimindeki tüm taşınmazları içermediği, taşınmazların bir kısmının kayıtlara vergi değeri üzerinden alınmaya devam edildiği ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; taşınmazların envanteri ve muhasebeleştirme işlemlerinin tamamlanması için çalışma başlatıldığı belirtilmiştir.

Ancak, bahsi geçen işlemlerin ilgili yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2020 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Kira Sözleşmesi Sona Eren Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılmaya Devam Edilmesi

İdare taşınmazlarından bazıları, kira süresi bitmesine rağmen yeniden ihale yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırılmaya devam edilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde işgalci durumuna düşen ilgililerden ecrimisil tahsil edileceği ifade edilmiştir. Ayrıca, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç on beş gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere, kira süresinin sona ermesinden itibaren ecirimisil tahsil edilmesi uygulaması, taşınmazın kiralama işlemi gibi bedel alınarak kullandırılmaya devam edilmesi anlamına gelmeyip; tahliye işlemi gerçekleştirilene kadar işgalciden alınan tazminat niteliği taşımaktadır.

www.balioglu.net

Diğer taraftan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Dolayısıyla İdare taşınmazlarına ilişkin olarak, kira sözleşmesi sona eriş tarihi ile tahliyenin gerçekleştiği tarih arasında geçen süre için ecrimisil tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, idare mülkiyetinde olan ve kira süresi sona eren yirmi iki taşınmaz için tahliye işlemlerinin başlatılmadığı ve taşınmazların ecrimisil alınmak suretiyle kullandırılmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulgu konusuna ilişkin olarak gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Netice itibariyle, İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesinin sağlanması ve 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak ihaleyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34 üncü maddesinde, Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; 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 verileceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61 inci maddesinde ise, 34 üncü madde de belirtilen ödeme sırasının uygulanmasından muhasebe yetkililerinin sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen hükümlerden anlaşılacağı üzere, öncelik sırası tanınmamış ödemeler dışındaki diğer ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin denetimi kapsamında 320- Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, bütçe emanetleri hesabında kayıtlı borçların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Bulgu konusuna ilişkin olarak gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 3: Geçici İzin Belgesi ile İşletmelerin Faaliyetlerine Süreklilik Kazandırılması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verme işlemlerinde, Meclis Kararına istinaden, mevzuatta yeri olmayan geçici izin belgesi düzenlenmekte ve yetki kapsamında olmamasına rağmen belirlenen işyeri açma izni harcının üç katı tutarında tahsilat yapılmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde iş yeri açma işlemlerinin işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiş; 84 üncü maddesinde ise harca ilişkin olarak alt ve üst limitler belirlenecek, belediye meclislerince belirlenecek tarifeye ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere, işyeri açma izni harcına ilişkin tarifenin belirlenerek, mevzuatta belirtilen şartları sağlayan iş yerlerine verilecek izinlerde bu tarife üzerinden harç tahsil edilecektir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te sıhhî ve gayrisıhhî işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemler düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik hükümlerinde, mevzuatta belirtilen şartları taşımayan iş yeri için "geçici izin belgesi" verilmesi şeklinde bir düzenleme bulunmamaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin denetlenmesi neticesinde; yapı kullanma izin belgesi bulunmayan yapılarda faaliyet gösterecek sıhhi ve gayrisıhhi iş yerlerine, Belediye Meclis Kararı doğrultusunda bir yıl süreyle ve her yıl tekrarlanmak kaydıyla mevzuatta yeri olmayan geçici izin belgesi düzenlendiği; yine sıhhi müesseselere ilişkin olarak ayrıca, belirlenen işyeri açma izni harcının üç katının ödenmesi şartıyla süresiz işyeri açma ve çalışma izin belgesi düzenlendiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulgu konusuna ilişkin olarak gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Netice itibariyle, gerekli şartları taşımayan işletmelere birer yıl süreyle ve her yıl tekrarlanmak kaydıyla "geçici izin belgesi" düzenlenmesi ve bu kapsamda olan sıhhi müesseselere ilişkin olarak belirlenen işyeri açma izni harcının üç katının ödenmesi şartıyla süresiz izin belgesi düzenlenmesi mevzuata uyarlı değildir.

BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

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

www.balioglu.net

yapılamamıştır.

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

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

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

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

İfade etmektedir.

www.balioglu.net

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 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.

Ayrıca Yönetmelik'in "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"(1) 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.

(2) Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatlar, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edilir.

(3) İlk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretleri; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edilir." 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

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

www.balioglu.net

gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verildiği, ancak söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; geçiş hakkı bedellerinin tahsilatı ile ilgili dava sürecinin devam ettiği ve konunun takip edildiği ifade edilmiştir.

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

BULGU 5: Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşletmelerden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

2020 yılında ulusal bayram gününde faaliyet gösteren işyerleri olmasına rağmen tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı tahsil edilmemektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarece, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı anlaşılmıştır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulgu konusu harcın tahsiline ilişkin çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Netice itibariyle, İdarenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcıyla ilgili gerekli takip ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Dolu Müdür Kadrosuna Vekâleten Görevlendirme Yapılması ve Vekâleten Görevlendirilen Personelin Harcama Yetkisini Kullanması

İdarenin müdür kadroları dolu olduğu halde, bu kadrolara vekâleten görevlendirme yapılmakta ve söz konusu personel harcama yetkisini kullanmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesine göre; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle görevlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde, halinde, yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabilmekte; yine boş kadrolara ait görevler de vekâleten gördürülebilmektedir.

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

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanun'a istinaden çıkarılmış olan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'de harcama yetkililerinin belirlenmesi konusunda, *"5018 sayılı Kanunun 5436 sayılı Kanunla değişik 31 inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır."* denilerek harcama yetkisinin hangi kamu görevlisi tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri gereği, müdür kadrolarında bulunan kişiler mevcut iken o kadrolara vekâleten görevlendirme yapılamayacağı açıktır. Dolu kadroya vekâleten görevlendirme yapılamayacağından, vekâleten görevlendirilen personelin harcama yetkisini kullanması mümkün değildir. Kaldı ki, müdür kadrolarının dolu olması nedeniyle, bu kadrolara vekâleten atanma şartları oluşmamıştır. Bu durumda, hem birim yöneticiliğinin hem de harcama yetkilisi görevinin "yetkisiz" kamu görevlisi tarafından yürütüldüğü izahtan varestedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, müdür kadrolarında bulunan bazı personellerin başkan danışmanı olarak görevlendirildiği; bilgi ve tecrübelerinden danışman olarak faydalanılmakta olduğu; işlerin aksatılmadan yürütülebilmesi için yönetici vasıflarına

uygun bazı personellerin de vekâlet ücreti ödemesi yapılmadan hizmet gereği müdür olarak görevlendirildiği; Başkanlık makamına danışmanlık yapan personellerden, danışmanlığına ihtiyaç duyulmayacak olan personel olup olmadığının kontrol edilerek düzenleme yapılacağı belirtilmiştir.

Ancak, yukarıdaki mevzuat hükümleri gereği, müdür kadrolarında bulunan kişiler mevcut iken o kadrolara vekâleten görevlendirme yapılamayacağı açıktır. Norm kadro cetvelinde yer almayan başkan danışmanı unvanı için müdür kadrolarında bulunan personelin görevlendirilmesi, İdarenin uygulamasını mevzuata uygun hale getirmemektedir. Müdür olarak görevlendirilen personel, söz konusu kadroları işgal etmeye devam etmektedirler. Dolayısıyla, dolu olan müdür kadrolarında diğer personelin vekâleten görevlendirilmesi mümkün olmadığından, vekâleten görevlendirilen personelin harcama yetkisini kullanması da mevzuata uygun değildir.

Netice olarak; dolu olan kadrolara vekâleten görevlendirme yapılmaması ve harcama yetkisini de kadroda asaleten bulunan personelin kullanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: İşçilere Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

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

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

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

İdarenin 2020 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle de İdare bünyesinde çalışan 26 işçinin toplam 4870 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; işçilerin izinlerini kullanmalarını yönünde önceki yıllarda başlatılmış olan çalışmaların devam ettiği, ayrıca konu ile ilgili iç genelge yayımladıkları ifade edilmiştir.

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

www.balioglu.net

BULGU 8: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan konut edindirme, çalışanların sağlığı, sosyal faaliyet, belediye imkanlarından yararlanma vb. 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.

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 yürütülen Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan toplu sözleşme görüşmelerinde taraflar arasında toplu sözleşme imzalanamaması üzerine Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna konular intikal edilmiş ve Kurul tarafından 28.08.2019 tarihli 2019/1 nolu Karar alınmış ve ve söz konusu Karar, 01.09.2019 tarih 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Kurul Kararı, Kanun'un 34'üncü maddesi gereğince kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir. Karar'ın Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar 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*

www.balioglu.net

yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

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

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, konut edindirme, çalışanların sağlığı, sosyal faaliyet, belediye imkânlarından yararlanma, 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü, 1 Mayıs Dünya İşçi ve Emekçilerinin Birlik, Mücadele ve Dayanışma Günü, Belediyeye ait sosyal tesislerden indirimli yararlanma vb. gibi mevzuatında sosyal denge sözleşmeleri için öngörülmemiş hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; konu hakkında sorunun tespiti ve çözümü ile ilgili çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

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

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

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

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

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

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

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

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

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; konu hakkında sorunun tespiti ve çözümü ile ilgili çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
https://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**
Uzman Kadrosuna Yapılan Atamanın Mevzuata Aykırı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen atama işlemi ortadan kaldırılmıştır. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
Toplu İş Sözleşmesiyle Belirlenmiş olan Vasıta Tahsis Ücretinin Servis Hizmetinden Faydalanan Personel İçin de Ödenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu hakkında ilgili birimlere İdare tarafından yazı yazılmıştır. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
Vadesi Geçen Kurum Alacaklarının Tahsil Edilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusuna ilişkin olarak incelenen örneklerde, alacakların tahsiline ilişkin hukuki süreçlerin başlatıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Vezneden Yapılan Nakit Tahsilatların Muhasebe Kayıtlarına Aktarımında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde Öngörülen Sıralamaya Uyulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, muhasebe kayıtlarını bulguda belirtilen şekilde yapmaktadır.Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
Taşınır Teslim Belgesi Düzenlenmemesi ve Dayanıklı Taşınırlar Defterinin Düzenli Olarak Tutulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşınır Teslim Belgesi ve Dayanıklı Taşınırlar Defterin kurum bilişim sisteminde yer almakta ve İdare tarafından kullanılmaktadır. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
İlçe Sınırlarına 300 Adet Billboard Kurulması İşinde İhale Şartnamesine Konulan Bir Hüküm Dayanak Gösterilerek Kapsamda Olmayan Yerler İçin de Ek Protokol ile Kurulum Yaptırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu sözleşme süresi 2017'de sona ermiştir. Belediye yeni ihale yapmıştır. Denetim yılında bulgu konusu tespitin devam etmediği anlaşılmıştır.
Kiraya Verilen Taşınmaza İlişkin Kiracının İhale Şartnamesi ile Kira Sözleşmesine Aykırı Uygulamalarına	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen İşletmenin, denetim döneminde Covid 19 tedbirleri gereği

www.balioglu.net

Sözleşmede Belirtilen Müeyyidelerin Uygulanmaması			kapalı olması nedeniyle İşletmenin kullanım amacına yönelik herhangi bir tespit yapılamamıştır.
Yüklenici Tekliflerinde Yüksek Fiyat Verilen Bazı İş Kalemlerine İş Programında Öncelik Verilmesi ve Aynı Sözleşme Kapsamında Düşük Fiyat Verilen İş Kalemlerinde ise İmalatların Hiç Yapılmaması veya Çok Az Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu ihaleler denetim dönemimizden önce tamamlanmıştır. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
Bazı Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Kiraya Verilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İncelenen kiralama dosyalarında ihalesiz kiraya verilen bir taşınmaza rastlanmamıştır.
Park Alanlarının İmar Mevzuatına Aykırı Şekilde Kullanımına İzin Verilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından bulguda bahsedilen alanların bir kısmının imar mevzuata aykırılığı giderilmiş olup, kalan kısımla ilgili çalışmalar devam etmektedir.
Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosu Üzerinden Yapılan Atamanın Mevzuata Aykırı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.

www.balioglu.net

Müdür Kadrosuna Yapılan Atamanın Mevzuata Aykırı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen konu kamu zararı sorgusu ile ilgilidir. Başkanlığımız Genelgeleri doğrultusunda Sayıştay Denetim Raporuna alınmamıştır.Ayrıca konu, ilgili dönemde yargı raporuna intikal ettirilmiş olup, yargılama sonucunda konu hakkında yasal düzenlemelere uygun olduğuna karar verilmiştir.
İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "İşçilere Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmaması" başlığı altında 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Geçici Süreli Görevlendirme İşleminin Mevzuata Aykırı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen geçici süreli görevlendirme sona

www.balioglu.net

			ermiştir. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
Dolu Bulunan Müdür Kadrolarına Tedviren Görevlendirme Yapılması	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Dolu Müdür Kadrosuna Vekâleten Görevlendirme Yapılması ve Vekâleten Görevlendirilen Personelin Harcama Yetkisini Kullanması" başlığı altında 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Yemek Yardımının Toplu İş Sözleşmesine Aykırı Şekilde Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yeni sözleşmede ilgili madde değiştirilerek işçilere nakdi yemek yardımının verilmesi esas hale getirilmiştir. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.

www.balioglu.net

Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	09.02.2021 tarih ve 2021/158 sayılı Encümen kararı doğrultusunda 2886 sayılı Kanun'un 45.maddesi uyarınca ihale yapılmıştır.
Avukatlık Vekâlet Ücreti Tutarının %5'lik Kısmının Gelir Kaydının Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda bahsedilen avukatlık vekâlet ücreti tutarının %5'lik kısmı belediye bütçesine gelir kaydedilmektedir. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımının Hatalı Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede memur personele avukatlık vekalet ücretinin verilmediği görülmüştür. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
Vergi Uzlaşma Komisyonu Üyelerine Mevzuata Aykırı Ödeme Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen konu kamu zararı sorgusu ile ilgilidir. Başkanlığımız Genelgeleri

www.balioglu.net

			doğrultusunda Sayıştay Denetim Raporuna alınmamıştır.Ayrıca konu, ilgili dönemde yargı raporuna intikal ettirilmiş olup, yargılama sonucunda konu hakkında yasal düzenlemelere uygun olduğuna karar verilmiştir.
Kurum Adına Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmaları ile Muhasebeleştirme İşlemlerinin Tamamlanmaması" başlığı altında 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Kira Sözleşme Süreleri Biten Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kiraya Verilmesine Devam Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Kira Sözleşmesi Sona Eren Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılmaya Devam Edilmesi" başlığı altında 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Yapılan örneklem çalışmada, denetim bulgusu sonrasında zabıta görevlileri aracılığı ile saha denetimleri yapıldığı ve gerekli cezai işlemlerin uygulandığı görülmüştür.
Gecekondu Kanunu Kapsamında Oluşturulan Fonda Toplanan Paraların Cari Harcamalarda Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusuna ilişkin olarak işlem tesis edildiği ve fona ilişkin ayrı bir hesap açıldığı ve tutarların mevzuat kapsamında kullanılmak üzere

www.balioglu.net

			tutulduğu anlaşılmıştır.
Kurum Araçlarının Resmi Hizmetler Dışında Kullanılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede araçların büyük kısmının Covid 19 salgını ile mücadele kapsamından kullanılmak üzere Valilik emrine tahsis edildiği, kalan araçların taşıt takip sistemleri üzerinden yapılan incelemede İstanbul bölge sınırlarının dışına çıkmadığı anlaşılmıştır. Denetim yılında söz konusu husus mevcut değildir.
Yevmiye Kayıt Sıra Numaralarının Hatalı Olması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay VERA sistemi üzerinden yapılan incelemede boş yevmiye kaydı sayısının 1 olduğu görülmüştür. Konu hakkında ilgililere bilgi verilmiştir.

www.balioglu.net

Kuruma Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmaları ile Muhasebeleştirme İşlemlerinin Tamamlanmaması" başlığı altında 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Tapuda Kurum Adına Kayıtlı Bulunan Bir Kısım Taşınmazların Kurumun Muhasebe Kayıtlarında Gözükmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tapu kayıtları ile muhasebe kayıtlarının uyumlaştırıldığı ve yıl sonlarında teyit yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net