T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İSTANBUL SİLİVRİ 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 64

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: Muhasebe Kayıtlarına Alınmayan Geçici Kabul Noksanları Kesintileri Tablosu 22
Tablo 5: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife 41
Tablo 6: Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri 44
Tablo 7: 2019 yılında Silivri Belediyesi Sınırları İçerisinde Yapılan Bazı Kamulaştırmalar ..46
Tablo 8: Kira Ödeme Yükümlülüklerini Yerine Getirmeyen Kiracıların Taşınmaz Bilgileri..57
Tablo 9: Doğrudan Temin Usulü İle Tek Firmadan Fiyat İstenerek Gerçekleştirilen Bazı Mal Ve Hizmet Alımları 60
Tablo 10: İdarenin Yapılandırılan Borçlarına İlişkin Bilgiler 62

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TAKBİS	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TÜM-YEREL-SEN	Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası
TL	Türk Lirası

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Kayıtlı Varlıkların Satış İşleminden Sonra Muhasebe Çıkışlarının Yapılmaması

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

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

2. İdarenin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutar İle İlgili Şirketlerde Kayıtlı Sermaye Tutarının Uyumsuz Olması

3. Yapım İşi Hakedişlerinden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

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

5. Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların İdare Bütçesinin İlgili Bölümlerinde Fon Geliri Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi ve Fona Ait Ödenek Tertibinin Bulunmaması

6. İdarenin Ecrimisil Tahakkuklarını Gerçek İşgal Alanı Üzerinden Hesap Etmemesi

7. Yapı Ruhsatına Aykırı Açık ve Kapalı Kullanım Alanı Olan İşyerleri İçin Herhangi Bir İşlem Yapılmaması

8. Mülkiyeti Kamu İdaresine Ait Olan Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

9. İdare Taşınmazlarının İhalesiz veya Pazarlık Usulüyle Spor Kulüplerine Kiraya Verilmesi ve Bunlardan Kira Tahsilatlarının Yapılamaması

10. İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi ve Bedelsiz Kullanılması

www.balioglu.net

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

12. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş yerlerinin Bir Kısmından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatlarının Yapılmaması

13. Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Olması

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

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

16. Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu İş yerlerinin Bazılarından Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması

17. Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması

18. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

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

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

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

22. Belediye ile İlgili Sendika Arasında İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Belirlenmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması

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

24. Kirasını Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmeyerek İhale Yasaklısı Yapılmaması

www.balioglu.net

25. Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Bazı Alımlarda Tek Bir Firmadan Fiyat Alınması Nedeniyle Piyasa Araştırmasının Yetersiz Kalması

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

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

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

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

-6085 sayılı Sayıştay Kanunu,

-4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,

-4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,

-2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

-1319 Emlak Vergisi Kanunu,

-2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,

-3194 sayılı İmar Kanunu,

-4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun,

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

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,

-4857 sayılı İş Kanunu,

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

www.balioglu.net

-6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,

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

-6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun,

-4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu.

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı kararnameler:

-375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname,

-1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı genel yönetmelikler:

-Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği,

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

-Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik,

-Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği,

-Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği,

-Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkındaki Yönetmelik,

-6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği,

- İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik,

-Taşınır Mal Yönetmeliği,

-Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği,

-Belediye Zabıta Yönetmeliği,

-Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği,

www.balioglu.net

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

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı tebliğler ile usul ve esaslar:

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

-Tahsilat Genel Tebliği,

-Kamu İhale Genel Tebliği,

-Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği,

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

www.balioglu.net

1.1.2. Kamu İdaresinin Görevleri

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

Diğer yandan, 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak; "B*üyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, kentsel 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.

www.balioglu.net

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

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

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 5 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; özel kalem müdürlüğü, teftiş kurulu müdürlüğü, hukuk işleri müdürlüğü, basın yayın ve halkla ilişkiler müdürlüğü ve muhtarlık işleri müdürlüğüdür. Başkana bağlı 4 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Yazı işleri, fen işleri, zabıta, mali hizmetler, temizlik işleri, özel kalem, basın yayın ve halkla ilişkiler, bilgi işlem, çevre koruma ve kontrol, destek hizmetleri, emlak ve istimlak, hukuk işleri, imar ve şehircilik, insan kaynakları, kentsel tasarım, kültür ve sosyal işler, muhtarlık işleri, park ve bahçeler, ruhsat denetim, sosyal yardım işleri, teftiş kurulu, veteriner işleri, plan ve proje, tarımsal hizmetler müdürlükleri.

www.balioglu.net

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği; norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; diğer bir ifadeyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi belediye başkan yardımcıları dışında, belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. 2019 yılı Silivri ilçe nüfusu 193.680 olduğundan, 2 belediye meclis üyesi İdarede belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirilebilecektir. Ancak Silivri Belediyesinde 2019 yılında bu kapsamda başkan yardımcısı görevlendirilmemiştir. Norm kadro kapsamında ise 4 belediye başkan yardımcısı İdarede görev yapmaktadır.

Belediyede istihdam edilen 403 personelin 211'i memur, 151'i işçi ve 41'i ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

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:

1-Silkent Silivri Kent Hizmetleri San. Ve Tic. AŞ

2-Silivri Ezgi Eğitim Hizmetleri AŞ

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

İhe İstanbul Halk Ekmek Un Ve Unlu Maddeler Gıda San. Ve Tic.AŞ

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmesi bulunmamaktadır.

1.3. Mali Yapı

www.balioglu.net

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

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

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

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

Belediye gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

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

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

-Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay

-Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler

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

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

-Faiz ve ceza gelirleri

-Bağışlar

-Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler

-Diğer gelirler

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

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

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	40.535.000,00			2.766.962,77	42.521.227,63	39.754.264,86	
S.G.K Dev. Prim. Giderleri	5.804.000,00			266.318,64	6.465.374,48	6.199.055,84	-
Mal ve hizmet Alım Giderleri	124.027.000,00			25.773.075,92	125.465.069,81	99.691.993,89	-
Faiz Giderleri	9.000.000,00			0	10.822.182,64	5.822.182,64	5.000.000,00
Cari transferler	31.119.000,00			209.158,49	37.796.188,63	37.587.030,14	-
Sermaye Giderleri	34.320.000,00	4.388.000,00		31.898.691,11	38.912.744,67	4.126.053,56	2.888.000,00
Sermaye Transferleri	675.000,00			0	675.000,00	675.000,00	
Borç Verme				0	0	0	

Yedek Ödenekler	14.020.000,00			1.230.212,14	1.230.212,14	0	
Toplam	**259.500.000,00**	4.388.000,00		62.144.419,07	263.888.000,00	**193.855.580,93**	7.888.000,00

Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gider Türü	Bütçe	Ek Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı%
830	01	Personel Giderleri	40.535.000,00		39.754.264,86	98,07
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	5.804.000,00		6.199.055,84	106,81
830	03	Mal ve hizmet Alım Giderleri	124.027.000,00		99.691.993,89	80,38
830	04	Faiz Giderleri	9.000.000,00		5.822.182,64	64,69
830	05	Cari transferler	31.119.000,00		37.587.030,14	120,78
830	06	Sermaye Giderleri	34.320.000,00		4.126.053,56	12,02
830	07	Sermaye Transferleri	675.000,00		675.000,00	100
830	08	Borç Verme	0		0	
900	09	Yedek Ödenekler	14.020.000,00		0	
TOPLAM			**259.500.000,00**		**193.855.580,93**	**74,70**

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

www.balioglu.net

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gelir Türü	Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı%
800	01	Vergi Gelirleri	119.695.000,00	77.439.333,22	64,70
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.530.000,00	6.675.538,67	29,63
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	750.000,00	3.544.140,00	472,55
800	05	Diğer Gelirler	110.025.000,00	103.490.734,85	94,06
800	06	Sermaye Gelirleri	6.500.000,00	17.600,00	0,27
800	08	Tahsilatlardan Alacaklar	0	0	
		Red ve İadeler (-)	0	0	
TOPLAM			**259.500.000,00**	**191.167.346,74**	73,67

İdare tarafından 2019 yılında borçlanma yapılmamıştır.

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

www.balioglu.net

- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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

www.balioglu.net

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 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, Silivri Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda idarenin iç kontrol sistemleri değerlendirilmiştir. Buna göre,

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

Kurumda çalışan personel tarafından, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan etik sözleşmesi imzalanmıştır. Ancak, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

www.balioglu.net

Kurum tarafından iş süreçleri ve/veya iş akış şemaları belirlenmiştir. Ancak, birimlerin görev dağılım çizelgeleri güncellenmemiştir.

İdare tarafından Hassas Görev Prosedürleri Yönergesi çalışması devam etmektedir ve henüz yayımlanmamıştır.

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

İdarenin Stratejik planları, "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" doğrultusunda ve idare 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 yapılmamıştır.

Risklerin değerlendirilmesi bütün birimleri kapsayacak şekilde ve derinlikte yapılmamıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ise İdare tarafından kurulmuştur ve iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme formları ve raporların düzenlenmesi hususlarına riayet edilmektedir.Ancak üst yönetici tarafından 2019 yılı değerlendirme raporu henüz onaylanmamıştır.

İdarenin harcama birimleri tarafından herhangi bir ön mali kontrol işlemi yapılmamakta ve gerçekleştirme görevlileri tarafından ödeme emri belgeleri "kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülmeden imzalanmaktadır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak idarenin 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

İstanbul Silivri Belediyesi'nin 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: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Kayıtlı Varlıkların Satış İşleminden Sonra Muhasebe Çıkışlarının Yapılmaması

2019 yılından önceki dönemlerde, 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabında kayıtlı taşınırlardan bir kısmı satılmış, ancak, söz konusu satıştan sonra 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına gerekli kayıtlar yapılmamıştır.

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

Yönetmelik'in, Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabının işleyişinin düzenlendiği 225'inci maddesinde ise:

www.balioglu.net

Satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumlu farkın bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumsuz farkın bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedelinin 100-Kasa Hesabına, 102-Banka Hesabına veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değerinin bu hesaba alacak; ayrıca, satış değerinin 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabında kayıtlı varlıkların satılması durumunda ilgili muhasebe kayıtlarının da yapılması gerekmektedir. Belirtilen muhasebe kayıtlarının yapılması ile İdarenin mali tablolarının da doğru bilgi içermesi sağlanmış olacaktır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabında izlenen taşınırların bir kısmının önceki yıllarda Makine Kimya Endüstrisi Kurumuna satışı yapıldığı halde, 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkış kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Bunun nedeni ise, İdarece; hurdaya ayrılan taşınırların hangilerinin satışının yapıldığına dair herhangi bir çalışmanın yapılmaması ve bir kayıt takip sistemi bulunmamasıdır. Dolayısıyla her

ne kadar 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabı 2019 kesin mizanında 4.241.361,25 TL olarak yer alsada, bahsedilen nedenlerle ve tarafımızca yapılan fiili kontrollerde bu tutarın gerçekçi olmadığı anlaşılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; hurdaya ayrılan taşınırlarla ilgili kayıtların mevzuatında belirtilen şekilde yapılması ve muhasebeleştirilmesi için gerekli çalışmalara 2020 yılı içinde başlanıldığı ifade edilmiştir. Ancak, 2019 yılında hurda satış işleminden sonra muhasebe çıkış kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, yıl sonu itibariyle 294-Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlık ve Stoklar Hesabında kayıtlı olan 4.241.361,25 TL'nin önemli bir kısmının hatalı bilgi içerdiği düşünülmektedir.

BULGU 2: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemleri tamamlanmamış ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgileri güncellenememiştir.

www.balioglu.net

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.

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

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

Ancak, İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre itibariyle taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin halihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; taşınmazların envanterine ilişkin kayıtların mevzuatında belirtilen şekilde yapılması ve muhasebeleştirilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı fade edilmiştir. Ancak, belirtilen kayıt işlemlerinin yılında tamamlanmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 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 belirtimiştir.

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.

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 geliri, % 15 gelir vergisi stopajı düşülerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından 2020 yılı içinde faiz gelirleri Yönetmelik'te düzenlenen şekilde muhasebeleştirilmeye başlanmıştır. Ancak, 2019 yılında mevduat faizlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi nedeniyle, Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabının 23.990,16 TL eksik bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 2: İdarenin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutar İle İlgili Şirketlerde Kayıtlı Sermaye Tutarının Uyumsuz Olması

İdarenin, kendi şirketi olan Silivri Ezgi Eğitim Hizmetleri A.Ş ve Silkent Silivri Kent Hizmetleri Tic. ve San. A.Ş uhdesindeki sermaye tutarı ile 31.12.2019 tarihi itibariyle söz konusu şirketler için İdarenin muhasebesinde kayıtlı tutarlar uyuşmamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 70 inci maddesinde, belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu Kanun'un 18'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde *"Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek*" belediye meclisinin yetki ve görevleri arasında sayılmıştır.

Bununla beraber 5393 sayılı Belediye Kanun'un Üçüncü Bölümünde "Borçlanma" başlıklı 68 inci maddesinde "Belediyenin, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aynı maddede belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabileceği ve tahvil ihraç edebileceği" belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60/f maddesinde ise; "Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri" belediyenin giderleri arasında sayılmış, "Şirketlere borç verme" adı altında bütçeden şirketlere para aktarma gibi bir gidere Kanun Koyucu maddede yer vermemiştir.

Öte yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde; 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'inci maddesinde ise, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği; diğer yandan, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla, Belediyece kendi şirketine yaptığı transferlerin tamamının mezkûr hesapta muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde ise,

İdarenin şirketi olan Silkent Silivri Kent Hizmetleri San.Tic.A.Ş'ye; 06.08.2010 tarih 100 sayılı meclis kararı ile 124.925,00 TL, 07.06.2013 tarihli ve 73 sayılı meclis kararıyla 700.000,00 TL olmak üzere toplam 824.925,00 TL tutarında sermaye transferi yapıldığı ve bu tutarların İdare tarafından 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedildiği, ancak Silkent Silivri Kent Hizmetleri San.Tic.A.Ş'nin İstanbul Ticaret Odasından alınan bilgiler doğrultusunda sermayesinin 125.000,00 TL olduğu,

İdarenin şirketi olan Silivri Ezgi Eğitim Hizmetleri A.Ş'yi 30.05.2016 tarihinde 50.000,00 TL'ye devir aldığı ve 09.06.2017 tarih 56 sayılı meclis kararıyla 1.500.000,00 TL sermaye attırımında bulunarak toplamda 1.550.000,00 TL tutarında sermaye aktarımında bulunduğu ve söz konusu tutarların İdare tarafından 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedildiği, ancak Silivri Ezgi Eğitim Hizmetleri A.Ş'nin İstanbul Ticaret Odasından alınan bilgiler doğrultusunda sermayesinin 50.000,00 TL olduğu,

Tespit edilmiştir.

Dolayısıyla Belediye tarafından yukarıda ayrıntılı olarak bahsedildiği şekilde bahsi geçen iki şirketine toplamda 2.374.925 TL sermaye transferinde bulunulduğu, ancak iki şirketin toplam sermayesinin 175.000,00 TL olduğu ve şirketlerin aktarılan tutarları sermaye arttırımında kullanmadıkları düşünüldüğünde bu şirketlere aktarılan toplamda 2.199.925,00 TL'nin yardım yapma, borç verme ve benzeri mahiyette olduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; şirketlerin hesaplarına para aktarımı yapıldığının kayıtlardan anlaşıldığı, şirketlerce gönderilen tarihlerde aktarılan paraların personel maaş ödemesi, vergi, sgk ve cari borçlar ödemesi şeklinde yapıldığının tespit edildiği, bulgudaki sermaye artırımı ile ilgili işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Belediyeler, ortağı olduğu şirketlere, şirket kuruluşunda sermayenin karşılanması ve sonrasında sermaye artırımı olmak üzere iki durumda kaynak aktarımında bulunabilir. Şirket kuruluşu ve sermaye artırımı dışında, belediye bütçesinden belediye şirketlerine borç verme veya yardımda bulunma da dâhil olmak üzere herhangi bir ad altında kaynak aktarımı yapılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Yapım İşi Hakedişlerinden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin yapım işi hakediş ödemeleri, geçici kabul noksanlıkları için yapılması gereken kesinti kadar eksik yapılmakta ve söz konusu ödemeler bütçe giderleri hesabına bu haliyle yansıtılmakta, ancak, yapılan kesintiler muhasebe kayıtlarına alınmamaktadır.

Birim Fiyatlı Yapım İşlerine İlişkin Tip Sözleşme (Birim Fiyat Sözleşme)'nin 30.2. maddesinde ;

"Düzenlenen hakedişlerde; tamamlanmış, ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i karşılığında teminat mektubu alınır ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu teminat mektubu iade edilmez. Yüklenicinin teminat mektubu vermemesi durumunda ise kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i tutulur ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarlar ödenmez. İşin devamı sırasında yüklenicinin hakedişlerden yapılan kesintiler karşılığında teminat mektubu vermesi durumunda idare hesabında tutulan tutar yükleniciye ödenir. Kesin hesapların tamamlanması için alınan teminatlar haczedilemez ve bunların üzerine ihtiyati tedbir konulamaz." düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda yer alan Tip Sözleşmedeki düzenleme gereği, birim fiyatlı yapım işlerinde, geçici kabul noksanları için; tamamlanmış, ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i karşılığında teminat mektubu alınması ya da kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'inin tutulması gerekmektedir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "330 Alınan depozito ve teminatlar hesabı-Hesabın niteliği" başlıklı 257'nci maddesinde;

"Bu hesap, mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile, vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılır.

Vadesi belli olmayan depozito ve teminatlar bu hesaba kaydedilir."

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 258'inci maddesinde ise;

"Alınan depozito ve teminatlar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a)İhale teminatları

1) İhalelere katılan isteklilerden mevzuatları gereği nakden alınan geçici teminatlar ile üzerinde ihale kalan isteklilerden nakden alınan veya hakedişlerinden kesilmek suretiyle tahsil edilen kesin teminat ve ek kesin teminatlar bu bölüme kaydedilir. Bu hesapta yer alan tutarlardan, mevzuatı uyarınca ödenmemiş sigorta primleri ve gecikme zamları karşılığı olarak, ilgili sosyal güvenlik kurumunun bildirmesi üzerine yüklenicilere geri verilmeyerek tutulanlar, kurumun ilgili şube veya bürosunun hesabına gönderilir." denilmektedir.

Ayrıca, 2019 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı alt detay kodlarında 330.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30'uncu ve 31'inci Maddeleri Gereği Alınan Teminatlar Hesabı yer almakta olup hakediş ödemelerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin bu hesapta izlenmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; hakediş ödemeleri yapılırken söz konusu kesintilerin hakedişten yapıldığı ve hakediş tutarının yapılan kesintiler kadar noksan hesaplanarak bütçe giderinin azaltıldığı, ancak, yapılan kesintiler için muhasebe kaydı yapılmadığı tespit edilmiştir. İdare uygulamasında belirtildiği şekilde yapılan ve muhasebe kayıtlarına alınmayan geçici kabul noksanları kesintilerine ilişkin bilgi aşağıdaki tabloda sunulmuştur:

www.balioglu.net

Tablo 4: Muhasebe Kayıtlarına Alınmayan Geçici Kabul Noksanları Kesintileri Tablosu

İşin Adı	Yapım İşi Sözleşmesinin Türü	Yapılan İşin veya İmalatın Adı	Yapılan İşin veya İmalatın Tutarı	Yapılan Kesinti
Parke Taşı, Kaldırım ve Yol Yapım İşi	Birim Fiyat Sözleşme	Parke Taşı, Kaldırım ve Yol Yapım İşi	173.227,37	8.675,62
Parke Taşı, Kaldırım ve Yol Yapım İşi	Birim Fiyat Sözleşme	Parke Taşı, Kaldırım ve Yol Yapım İşi	503.164,88	25.158,24
Toplam				33.833,86

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; yapım işlerinde geçici kabul noksanlıklarına ilişkin yapılan kesintilerin mevzuatında belirtilen şekilde yapılması ve muhasebeleştirilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Ancak, 2019 yılında teminat niteliğindeki geçici kabul noksanları kesintileri kamu idaresinin bilançosunda yer almadığından, yıl sonu itibariyle, mali tablolarda idarenin tüm kaynakları gösterilmemiştir. Diğer yandan, ödemelerin kesinti yapılmış haliyle Bütçe Giderleri Hesabına yansıtılması ve kesintilerin muhasebeleştirilmemesi; 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı ile beraber 830-Bütçe Giderleri Hesabı, 835- Gider Yansıtma Hesabı ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 33.833,86 TL eksik bilgi oluşmasına neden olmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 4: 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.

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. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

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.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında; İdare tarafından 2020 yılı itibariyle bütçe emanetleri hesabında kayıtlı ve muaccel hale gelen tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesine bundan sonraki süreçte azami derecede riayet edileceği ifade edilmiştir.

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

www.balioglu.net

BULGU 5: Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların İdare Bütçesinin İlgili Bölümlerinde Fon Geliri Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi ve Fona Ait Ödenek Tertibinin Bulunmaması

Gecekondu fonu gelirleri İdare bütçesinin ilgili bölümlerinde fon geliri ayrıntı koduyla gösterilmemiş ve ilgili tertibe de bu gelirlerin mevzuatında belirtilen işlerde kullanılmasını temin edecek şekilde ödenek kaydedilmemiştir:

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; bu maddede belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesapta (banka hesabı) toplanacağı ve aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise, bu fonun hangi amaçlar için kullanılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında ise; 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği ve diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

775 sayılı Kanun'da belirtilen gelirlerden oluşan ve belediyelerin yönetiminde olan gecekondu fonu için, sadece bu fona ilişkin mali işlemleri takip etmek amacıyla, özel bir banka hesabı açılmalı; fonda toplanan paralar bütçede ilgili bölümlere gelir, diğer yandan gider bütçesine özel ödenek olarak kaydedilmelidir. Diğer bir ifade ile; gecekondu fonu gelirlerinin, belli bir amaca tahsisli gelir olması nedeniyle, hem gelir bütçesinde hem de gider bütçesinde mevzuatın amacına uygun kodlanması gerekmektedir.

İdare bütçesinin incelenmesi neticesinde; gecekondu fonu gelirlerinin ilgili bölümlerde fon geliri ayrıntı koduyla kodlanmadığı ve belirtilen gelirlerin tahsis amacına uygun kullanılmasını temin edecek şekilde gider bütçesine ödenek kaydedilmediği tespit edilmiştir. Halbuki, gecekondu fonu gelirleri, mevzuatında belirtilen şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla, İdarenin gelir ve gider bütçesine fonun amacına uygun olarak kaydedilmelidir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; gecekondu fonu gelirlerinin 800.05.02.08.99 Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar Hesabı adı altında Ziraat Bankası Gecekondu Fonu Hesabında toplandığı, 2021 yılı bütçe hazırlığında ilgili birime konuyla ilgili ödenek konulacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak, gecekondu fonu gelirleri 775 sayılı Kanun'da belirtilen amaca uygun bütçeleştirilmelidir.

BULGU 6: İdarenin Ecrimisil Tahakkuklarını Gerçek İşgal Alanı Üzerinden Hesap Etmemesi

İdarenin hüküm ve tasarrufunda olan bazı taşınmazlar için işgal edilen alandan daha az bir alan üzerinden ecrimisil tahakkuk ettirilmiştir.

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

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ise; taşınmazlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fkrasında, belediyelerde üst yöneticinin belediye başkanı olduğu; ikinci fıkrasında; mahalli idarelerde üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden meclislerine karşı sorumlu oldukları belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, taşınmazlar kamu idarelerinin mali kaynakları arasındadır ve kaynakların kayıp ve kötüye kullanımın önlenmesi belediye başkanının sorumluluğundadır.

Diğer yandan, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasında;

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

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında da; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmektedir. Dolayısıyla bu hükümlere istinaden, işgal altındaki idare taşınmazları için ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemi için de talepte bulunulması gerekmektedir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin hüküm ve tasarrufunda olan bazı taşınmazlar için işgal edilen alandan daha az bir alan üzerinden ecrimisil tahakkuk ettirildiği ve bu nedenle İdarenin gelir kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulguda belirtilen görüşler dikkate alınarak ecrimisil tutarlarının işgal edilen gerçek alanlar üzerinden hesap edilerek gelir kaybının önlenmesine yönelik çalışmalara başlanıldığı, aynı zamanda halkın kullanımının sağlanması için işgallerin ortadan kaldırılması işlemlerinin de gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; ecrimisil tutarının işgal edilen gerçek alanlar üzerinden hesaplanması ve İdarenin gelir kaybının önlenmesi**;** ayrıca halkın kullanımının da sağlanması için işgallerin ortadan kaldırılmasının gerektiği düşülmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Yapı Ruhsatına Aykırı Açık ve Kapalı Kullanım Alanı Olan İşyerleri İçin Herhangi Bir İşlem Yapılmaması

İlçede bulunan ruhsatlı iş yerlerinin bazılarında ruhsata aykırı açık veya kapalı alan kullanımları mevcuttur.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşgal Harcı Konusu" başlıklı 52'nci maddesinde; yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgalinin işgal harcına tabi olduğu ve bu yerlerin izinsiz işgallerinin mükellefiyeti ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 53'üncü maddesinde, işgal harcını; işgali harca tabi yerleri 52'nci maddede yazılı maksatlarla işgal edenlerin ödemekle mükellef olduğu hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75 inci maddesi ise;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar 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." hükmünü içermektedir.

Diğer yandan, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde: Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu durumun öğrenilmesi üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilirek yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı;

Durdurmanın, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı ve bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını isteyeceği, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün, belediye veya valilikçe kaldırılacağı ve inşaatın devamına izin verileceği, aksi takdirde; ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği;

Kanunu'nun "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde: Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre hesaplanacak idari para cezalarının uygulanacağı;

Belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; İdarenin, ruhsata aykırı açık alanlar için durumuna göre işgal harcı veya ecrimisil tahakkuk ettirmesi, kapalı alanlar için ise 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesine göre işlem tesis edilerek yapı tatil tutanağı tanzim ettirilmesi ve yine aynı Kanun'un 42'nci maddesine göre para cezası uygulanması ve kaçak yapının yıktırılması gerekmektedir.

İdarenin sınırları içindeki ruhsatlı iş yerlerinin ruhsata uygunluğunun incelenmesi neticesinde; bazı iş yerlerinin ruhsata aykırı açık veya kapalı alan kullanımlarının olduğu ve mevzuatında belirtilen müeyyidelerin uygulanmadığı anlaşılmıştır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; ruhsata aykırı açık veya kapalı kullanım alanı olan taşınmazların tespitlerine ilişkin çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, ruhsata aykırı açık veya kapalı kullanım alanı olan taşınmazlar için mevzuatta belirtilen işgal harcı veya ecrimisil tahakkuklarının yapılması ve yıkım yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Mülkiyeti Kamu İdaresine Ait Olan Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

İdare taşınmazlarından bazıları, Devletin özel mülkiyeti, veya hüküm ve tasarrufu altındaki yerler kapsamında olmamalarına rağmen, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre pazarlık usulüyle kiraya verilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde: Belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği;

"İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde: Bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu;

"İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu" başlıklı 36' ncı maddesinde: Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, kapalı teklif usulünün esas olduğu; ancak, 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık usulüyle, 52'nci maddede gösterilen işler in ise yarışma usulüyle yaptırılabileceği;

Kanun'un "Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde: 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 işlerinin pazarlık usulü ile yapılabileceği;

Hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensipler 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 vermektedir. Belediyelerin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ise, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" statüsünde yer almamaktadır. Dolayısıyla Belediyelerin özel mülkiyetindeki taşınmazların, Kanun'un 51/g maddesi kapsamında kiraya verilmesi mümkün değildir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, bazı taşınmazların İdare tarafından Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre pazarlık usulü ile kiraya verildiği, dolayısıyla bahsedilen mevzuat hükümlerine aykırı işlem tesis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda belirtilen taşınmazlardan sözleşme süresi bitenlerin 2886 sayılı DİK'nın 45'inci maddesine göre ihalesinin yapıldığı, 1 adedinin tahsis edildiği, diğerlerinin işlemlerinin devam ettiği ve. sözleşme süresi bitiminde ihalelerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdarenin özel mülkiyetindeki taşınmazların, Devletin özel mülkiyeti veya hüküm ve tasarrufu altındaki yerler statüsünde olmaması nedeniyle, 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre pazarlık usulüyle kiraya verilmesi

www.balioglu.net

mümkün değildir. Dolayısıyla, İdare taşınmazlarının kapalı teklif veya açık teklif usulleriyle kiraya verilmesi mevzuatına uygun olacaktır.

BULGU 9: İdare Taşınmazlarının İhalesiz veya Pazarlık Usulüyle Spor Kulüplerine Kiraya Verilmesi ve Bunlardan Kira Tahsilatlarının Yapılamaması

Mülkiyeti veya tasarrufu belediye ait otopark, düğün salonu, halı saha ve benzeri amaçlarla kullanılan bazı taşınmazlar, düşük bedellerle ihalesiz olarak veya 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine istinaden pazarlık usulüyle spor kulüplerine kiraya verilmiş ve bu kiralamalara ilişkin olarak da kira tahsilatları yapılamamıştır.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş ve Kanun'un 35'nci maddesinde de ihale usulleri sayılmıştır.

www.balioglu.net

Mezkûr Kanun'un 36' ncı maddesinde: Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, kapalı teklif usulünün esas olduğu; ancak, 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık usulüyle, 52'nci maddede gösterilen işler in ise yarışma usulüyle yaptırılabileceği;

Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ise: 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 işlerinin pazarlık usulü ile yapılabileceği;

Hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde görüleceği üzere; Kanun'un 51/g maddesindeki icazet 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 ile ilgilidir. Dolayısıyla, Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların, Devletin özel mülkiyeti ya da hüküm

ve tasarrufu altındaki yerler kapsamında olmaması nedeniyle, 51/g maddesi kapsamında kiraya verilmesi mümkün değildir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde;

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

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek" belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

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

Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise, muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Beş yıllık zamanaşımı" başlıklı 147'nci maddesinde ise kira alacaklarında zamanaşımı hususu düzenlemiştir. Buna göre beş yıl içinde tahsil edilmeyen kira alacakları zaman aşımına uğramaktadır. Bu durumda, zaman aşımına uğratılan İdare gelirlerinden; belediyenin gelir ve alacaklarını takip etmesi gereken kamu görevlilerinin sorumlu olacakları aşikârdır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, mülkiyeti veya tasarrufu belediye ait otopark, düğün salonu, halı saha ve benzeri amaçlarla kullanılan bazı taşınmazların düşük bedellerle ihalesiz olarak veya 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine istinaden pazarlık usulüyle spor kulüplerine kiraya verildiği; bu kulüplerin kira borçlarını ödemedikleri; ayrıca, yine bir spor kulübüne sahildeki en işlek otopark alanının herhangi bir meclis veya encümen kararı alınmadan kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulguda belirtilen yerlerden kira sözleşmesi bitenlerin 2886 sayılı DİK 'nın 45'nci maddesine göre ihalesinin yapıldığı, sözleşme süresi bitecek olanlarında sözleşme süreleri bittikten sonra ihalesinin yapılacağı, ayrıca yine bulguda "yine bir spor kulübüne sahildeki en işlek otopark alanının herhangi bir meclis veya encümen kararı alınmadan kullandırıldığı tespit edilmiştir." şeklinde

www.balioglu.net

belirtilen yer ile ilgili geçmiş döneme ait ecrimisilin tahakkuk ettirilmiş olup tahliyesinin sağlanacağı, söz konusu alacaklar ile ilgili muaccel hale gelen alacakların takibi için Gelir Şefliğine ve Hukuk Müdürlüğüne bildirimi yapıldığı, Hukuk Müdürlüğünce icra takibi yapıldığı ve tahsilat işlemlerine başlanıldığı, konuyla ilgili bahsi geçen spor kulübüne ecrimisil tahakkuk işleminin yapıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak; Silivri ilçesi sınırları içerisinde çok sayıda spor kulübü bulunmaktadır. Bütçe imkânları kısıtlı ve yüklü bir borç stokuna sahip olan Belediyenin bütün spor kulüplerine, yüksek gelir getirmesi muhtemel olan otopark yerlerini, düğün salonlarını ve işyerlerini düşük kira bedelleri ile kiralaması ve bu kiraları tahsil edememesi; kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmaması anlamına gelmektedir.

Mevzuata uygun işlem tesisi ve kira gelirlerinde zaman aşımı oluşmaması için; İdare taşınmazlarının kapalı teklif veya açık teklif usullerinden biriyle kiraya verilmesi, İdare taşınmazlarının rayiç kira bedellerinin tespit edilmesi ve kira alacaklarının süresinde tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 10: İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi ve Bedelsiz Kullanılması

İdarenin hüküm ve tasarrufunda olup imar planında yeşil alan, park, yol, otopark ve benzeri şekilde kamunun kullanımına ayrılan yerler, konut siteleri tarafından etrafları çevrilerek site içlerinde bırakılmak suretiyle kullanılmaktadır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme görev ve yetkisinin belediye başkanına ait olduğu hüküm altına alınmıştır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ise; taşınmazlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında, belediyelerde üst yöneticinin belediye başkanı olduğu; ikinci fıkrasında; mahalli idarelerde üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden meclislerine karşı sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Diğer yandan, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasında;

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

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında da; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmektedir. Dolayısıyla bu hükümlere istinaden, işgal altındaki idare taşınmazları için ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemi için de talepte bulunulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi kapsamında, Belediye personelinin yaptığı ölçümlerde ve tarafımızca yapılan kontrollerde; Silivri Belediyesi sınırları içerisinde bulunan bazı konut siteleri tarafından, İdarenin hüküm ve tasarrufunda olup imar planında yeşil alan, park, yol, otopark ve benzeri şekilde kamunun kullanımına ayrılan yerlerin etrafları çevrilerek site içlerinde bırakılmak süretiyle havuz, çocuk parkı, yürüyüş yolları ve site içi sosyal alan gibi amaçlar için kullanıldığı; bazı alanlarda da halkın denize erişimlerinin engellendiği; ayrıca İdare tarafından, söz konusu işgali yapan 50 site için 2019 yılında herhangi bir ecrimisil tahakkuk işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda belirtilen sitelere yönelik tespit işlemlerine başlanıldığı, tespit ve diğer işlemler sonucunda kullanılan sürelere göre tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirileceği, aynı zamanda İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından Belediyenin hüküm ve tasarrufunda bulunan imar planında yeşil alan, park, yol, otopark ve benzeri şekilde kamunun kullanımına ayrılan yerlerin işgal kaldırma işlemleri ile halkın denize erişimlerinin engellendiği yerlerin yıkım ve işgal kaldırma işlemlerinin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtidiği üzere; işgal edilen İdare taşınmazları için ecrimisil tahakkuk ettirilerek gelir kayıplarının önlenmesi ve işgal edilen taşınmazların tahliyesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 11: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

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

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

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

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 neticesinde, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2019 tarihi itibariyle 3.860 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu iş yerlerinden işyeri açma izni harcı tahsil edildiği; ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan iş yeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 8.294 aktif işletmenin kayıtlı olduğu; dolayısıyla, toplam 4.434 adet işletmenin ruhsatsız faaliyet gösterdiğinin ortaya çıktığı; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Belediye sınırları

içerisinde yetki ve görev alanında bulunan işyerlerine yıllık denetim planı doğrultusunda zabıta ekiplerince gerekli kontrol ve denetimlerin yapılmakta olduğu, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik gereğince, Belediyenin ruhsatına tabi olan ruhsatsız işyerlerinin ruhsatlandırılması ve işyeri açma izin harcı gelirlerinin arttırılmasına yönelik çalışmaların sürdürüldüğü 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 buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi mevzuat gereğidir.

BULGU 12: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş yerlerinin Bir Kısmından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku ve Tahsilatlarının Yapılmaması

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren iş yerlerinin bir kısmından ilan ve reklam vergisi tahakkuku ve tahsilatları yapılmamaktadır:

www.balioglu.net

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

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

Söz konusu verginin, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği,

Hüküm altına alınmıştır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin yetki ve görev alanı içinde 3860 adet iş yerinin çalışma ruhsatı almasına rağmen bu iş yerlerinden 2145 tanesinin ilan ve reklam vergisi beyanında bulunduğu; kalan 1715 iş yerinin ise, işletme tanıtım tabelaları için ilan ve reklam vergisi ödemedikleri, ayrıca bu iş yerleri adına ilan ve reklam vergisinin

tahakkuk işlemlerinin de yapılmadığı; belirtilen nedenle de vergi geliri kaybı oluştuğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında; Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin bir kısmından alınmayan ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılması için yıllık denetimlerin yapıldığı, bu saha çalışmaları sonucunda bulguda belirtilen iş yerlerinden 190 adet işyerinin denetiminin yapılarak ilan ve reklam unsuru bulunan 100 adet mükellefe yoklama fişi düzenlendiği, beyanların oluşturulduğu ve sicillerine tahakkuk yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, söz konusu İdare değerlendirmesi bulgumuzda belirtilen iş yerlerinin tamamı için açıklayıcı değildir.

Netice olarak, İdarenin, ilan ve reklam vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

BULGU 13: Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Olması

İdare taşınmazlarından 97 adedi ecrimisil karşılığı kullandırılmakta ve bu şekilde ecrimisil kira niteliğine dönüştürülerek taşınmazların işgaline süreklilik kazandırılmaktadır. Ayrıca, ecrimisil tahakkuku olarak kayıtlara alınan alacakların tahsilat oranı düşük düzeyde kalmıştır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla ecrimisil işgal edilen taşınmaz için bir nevi tazminat alacağı olup işgal edilen taşınmazın tahliye ettirilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 31.12.2019 tarihi itibariyle 97 adet İdare taşınmazının ecrimisil karşılığı kullandırıldığı, esasında işgal edilen taşınmaz için bir nevi

tazminat olan ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülerek taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı ve bir kira tahsil yöntemine dönüştürüldüğü, ayrıca 22.004,38 TL'si devreden tahakkuk ve 1.150.163,47 TL'si 2019 yılı tahakkuku olmak üzere toplam 1.172.167,85 TL'lik ecrimisil alacağının, yalnızca 528.722,33 TL'sinin tahsil edildiği ve dolayısıyla tahsilat oranının da %45,11 düzeyinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 2019 yılı ecrimisil tahakkuklarının Temmuz ayından itibaren yılsonuna doğru yapılmış olduğu, iki ay ödeme süresi olduğundan tahsilatın düşük gerçekleştirildiği, ödeme süresi içerisinde ödenmeyen ecrimisil alacakları için yasal takip işlemlerine devam edileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, ecrimisil karşılığı kullandırılan İdare taşınmazlarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesinin sağlanması; 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak ihaleyle kiraya verilmesi; ayrıca hali hazırda devam eden işgaller için tahakkuk kaydı yapılan ecrimisilin tahsilat oranlarının yükseltilmesine yönelik çalışmalar yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: 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 imtiyazın bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluş olan bir firmaya ihalesiz ve herhangi bir bedel alınmaksızın devredildiği tespit edilmiştir. Bu durumda, kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar

www.balioglu.net

tarafından karşılanacağı ilkesi nedeniyle çevre lisanslı kuruluşlar, topladıkları ambalaj atığının bedelini piyasaya sürenlerin temsilcisi olan yetkilendirilmiş kuruluşlardan fatura karşılığı almalarının yanında, devredilen imtiyazın gelir getirici özelliğinden de yararlanmış olacaklardır. Zira toplanan ambalaj atıklarının lisanslı geri dönüşüm işletmelerine satışı yapılmaktadır. İdareye ait imtiyazın belirtilen şekilde devrinin kamu menfaatine ve mevzuata aykırı olduğu açıktır. Hâlbuki bahsi geçen imtiyazın, gelir getirici özellikte olması nedeniyle, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre devredilmesi/kiraya verilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; mevcut durumda, protokol ile devam eden "Ambalaj Atıklarının Kaynağında Ayrı Toplanması ve Değerlendirilmesi" işinin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yürütülmesini sağlamak üzere gerekli çalışmaların Başkanlık Makamından alınan 15.05.2020 tarih ve 963012 sayılı" İhale Oluru" ve akabinde 15.05.2020 tarih ve 963174 sayılı "Kıymet Takdir Komisyonu"nun kurulması ile başlatılmış olduğu, komisyonun muhammen bedel belirleme çalışmaları devam ettiği, bu kapsamda, söz konusu çalışmaların tamamlanması ile birlikte "Ambalaj Atıklarının Kaynağında Ayrı Toplanması ve Değerlendirilmesi" işinin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale işlemlerinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Netice olarak; ambalaj atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini kapsayan İdare imtiyazının/hakkının, söz konusu hizmetlerin idarece yapılmaması veya yapılamaması durumunda, ihale mevzuatına uygun olarak kiraya verilmesi kamu yararına olacaktır.

BULGU 15: 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.

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 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.

www.balioglu.net

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe 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 5: 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 gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; konu ile ilgili daha önce yapılan araştırmalarda İBB Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Elektronik Sistemler Müdürlüğü ile görüşüldüğü bahse konu iş-işlemlerin takip ve tahsilinin ilgili müdürlükçe yapıldığının tespit edildiği, ayrıca altyapı ruhsat işlemelerine esas teminatların da İBB Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Daire Başkanlığı Altyapı Koordinasyon Müdürlüğünce yapıldığından konu ile ilgili işlemin yapılmadığı, bundan sonraki süreçte Belediyenin gelir kalemleri ve tahakkukları içerisine meclis tarifesinde de yer alacak biçimde telekomünikasyon altyapı şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin belirleneceği, söz konusu bedele 2020 yılı ücret tarifesi içerisinde yer verilse de bulgudaki tabloda belirtilen hususlara yer verilmemiş olup 2021 yılı ücret tarifesinde yer verileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

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

BULGU 16: Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu İş yerlerinin Bazılarından Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması

İdare tarafından kiraya verilen iş yerlerinin bazılarından çevre temizlik vergisi tahakkuku ve tahsilatı yapılmamıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"Çevre temizlik vergisi"* başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, üçüncü fıkrasında verginin mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanımı ile başladığı belirtilmektedir.

Mezkûr maddenin sekizinci fıkrasında ise, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi

üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı; tahakkuk eden verginin, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edileceği; iş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuata göre konutların çevre temizlik vergileri su tüketim miktarlarına göre belirlenmekte ve su faturaları ile birlikte tahsil edilmektedir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi tahsilatı ise, 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince yapılmaktadır. İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi ise mevzuatla belirlenen tarifeye göre ilgili ilçe belediyelerince tahsil edilmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediye tarafından kiraya verilen 224 adet iş yerinden 113 tanesi için çevre temizlik vergisi tahakkuk kaydı yapıldığı, geriye kalan 111 adet iş yeri için herhangi bir tahakkuk işlemi tesis edilmediği dolayısıyla söz konusu verginin tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; kiraya verilen işyerlerine ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk kayıtları için çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarenin gelir kaybına uğramaması, gelirlerini zamanında tahsil edebilmesi ve kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli kullanabilmesi amacıyla ilçe genelindeki iş yerlerinin periyodik olarak kontrol edilmesi, çevre temizlik vergisi mükellefiyeti gerektiren iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların tespitinin ve buna bağlı olarak çevre temizlik vergisi kayıt ve tahakkuk işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 17: Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması

Belediyenin gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranları düşük düzeyde kalmış ve geçmiş yıllarda tahakkuk eden gelirlerin takibinin yapılmaması nedeniyle tahakkuk tutarının önemli bir kısmı gelecek yıllara 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 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 emir" 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.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdarenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve toplam tahakkuk tutarı olan 255.421.536,62 TL'den 64.254.189,88 TL'nin gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği tespit edilmiştir. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk/tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 6: Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri

Açıklama	2018 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku	Tahakkuk	Toplam Tahakkuk	Tahsilat	Tahsilattan Red ve İadeler	Net Tahsilat	Kalan (Devreden Tahakkuk)	Tahsil Oranı %
Arsa Vergisi	5.032.683,23	8.915.902,52	13.948.585,75	8.241.175,02	79.235,13	8.161.939,89	5.786.645,86	59
Arazi Vergisi	740.762,41	997.559,82	1.738.322,23	799.969,96	5.420,55	794.549,41	943.772,82	46
Çevre Temizlik Vergisi	1.754.835,27	3.604.086,78	5.358.922,05	3.327.998,67	3.279,16	3.324.719,51	2.034.202,54	62
Bina Vergisi	14.777.260,74	34.853.003,88	49.630.264,62	32.251.147,88	117.298,76	32.133.849,12	17.496.415,50	65

İşgal Harcı	3.348.522,19	1.668.817,68	5.017.339,87	2.473.895,93	10.150,71	2.463.745,22	2.553.594,65	49
Kira Gelirleri	7.938.842,22	3.706.373,54	11.645.215,76	3.857.724,34	53.962,63	3.803.761,71	7.841.454,05	33

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından; 6183 Sayılı Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun gereği 2019 yılı içerisinde 3340 adet ödeme emrinin düzenlendiği, 2019 yılında Belediyece 1.500 kişi hakkında alacak takibi için işlem başlatıldığı, banka, tapu, araç vb. üzerinde haciz şerhi konulması için yazılar gönderildiği, gerçekleşmeyen kira alacakları için de Hukuk servisine takip yapılması için yazılar gönderildiği, tahsilatın arttırılmasına yönelik çalışmalar devam edeceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarenin 2019 yılı sonu itibariyle tahakkuk tahsilat oranı düşük kalmıştır. Tahsilat oranının düşük gerçekleşmesi tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesini ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesini gerektirmektedir.

BULGU 18: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

www.balioglu.net

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların Silivri ilçesi Tapu Müdürlüğü tarafından Belediyeye bildirilmediği tespit edilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun'un "*Vergilendirme*" başlıklı 39'uncu maddesi *"Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur."* denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "*Bildirim Verme ve Süresi*" başlıklı 23'üncü maddesinde,

"Bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlâk vergisi bildirimi verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir." hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun'un 37'nci maddesine göre bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

1319 sayılı Kanun'un "*Ödeme Süresi"* başlıklı 30'uncu maddesinde ise;

"Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Silivri ilçesi içinde yapılan kamulaştırmalara ait bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda örnek olarak 2019 yılında Silivri Belediyesi sınırlarında yapılan bazı kamulaştırmaların bilgilerine yer verilmiştir.

Tablo 7: 2019 yılında Silivri Belediyesi Sınırları İçerisinde Yapılan Bazı Kamulaştırmalar

Ada No	Parsel No	Tasınmaz Yüz Ölçümü (m^2)	Yeni Malik Adı	Kamulaştırma Matrah Degeri
	6826	46.299	TEİAŞ	34.549,18
57	6	24.916	KARAYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	738.833,59
	6957	45.012,44	TEİAŞ	136.681,37
	6446	89.547	TEİAŞ	40.522,56

	4335	40.200	KARAYOLLARI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	37.014,55
	2251	21.840	SİLİVRİ AÇIK CEZA İNFAZ KURUMU	822.640,00

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda: Gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği, emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı; ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam edeceği; bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisi kaybından kamulaştırmayı yapmış olan kamu kurumunun da müteselsil sorumluluğunun devam edeceği açıktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tespitine ilişkin ivedilikle Tapu ve Kadastro Müdürlüğü ile yapılan yazışma ile tüm kamulaştırılan parsellerin alınmış olduğu, 2942 sayılı Kanun'un "vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde *'' kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden cezalı emlak vergisi tarh olunur''* hükmüne istinaden parsellerle ilgili çalışmarın yapılmış olup vergi farklarının çıkartılarak mükelleflere bildirildiği, devam eden süreçte bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 19: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

İdarece emlak vergileriyle beraber tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı ilgili idareye 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, yılsonu itibari ile tahsil edilen 33.026.213,57 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Belediye görev ve sorumluluk alanında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla emlak vergisi üzerinden hesap edilen %10 nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının ödenmesine azami özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının ilgili idarelere mevzuatında

www.balioglu.net

belirtilen sürede gönderilmesi kamu yararına olacaktır.

BULGU 20: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile TÜM-YEREL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan "Diğer Haklar ve Ücretli İzinler", "Kreş ve Gündüz Bakımevi", "Belediyenin Olanaklarından Yararlanma" , "İş Sağlığı ve Güvenliği" vb. 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; İdare ile TÜM YEREL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, "Diğer Haklar ve Ücretli İzinler", "Kreş ve Gündüz Bakımevi", "Belediyenin Olanaklarından Yararlanma" , "İş Sağlığı ve Güvenliği", vb. gibi mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

www.balioglu.net

Belediye ile Tüm-Yerel-Sen arasında akdedilen ve 01.04.2019-01.06.2020 döneminde geçerli olan Toplu İş Sözleşmesi'nin;

"Kreş ve Gündüz Bakımevi" başlıklı 17'nci maddesinde;

"Bu Toplu İş Sözleşmesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, belediyenin mevcut ya da açacağı kreş veya gündüz bakımevlerinden çalışanlarının indirimli ve öncelikli faydalanması sağlanır. Kurum çalışanlarının çocuklarının kreş veya gündüz bakımevlerinden yararlanamaması halinde, kreş veya gündüz bakımevi açılana kadar protokol yapılır. Protokol çerçevesinde gerekli nakdi destek sağlanır."

"Belediye Olanaklarından Yararlanma" başlıklı 18'inci maddesinde;

"a)Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor ve kültür merkezleri ve benzeri tesislerden çalışanlar, eş ve çocuklarının indirimli ve öncelikli faydalanması sağlanır.

b)İşyerinde oluşturulacak kurul ve komisyonlarda (lojman, kamp, kreş, etüt, spor, kültür) işveren ile sendika eşit sayıda temsilci bulundurur. İhtiyaç duyulduğunda komisyon ve üye sayısı tarafların önerisiyle artırılabilir. Komisyonların çalışma biçimi yasa ve yönetmelikler ile tarafların belirleyeceği ortak karara göre oluşturulur."

"İş Sağlığı ve Güvenliği" başlıklı 19'uncu maddesinde;

"İşveren, çalışanlara ilk kademe sağlık hizmeti vermek üzere Kurum Tabibi bulundurabilir."

"Diğer Haklar ve Ücretli İzinler" başlıklı 20'nci maddesinde;

"a) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü'nde Sendikanın yapacağı her türlü etkinliğe katılacak üyeler ücretli izinli sayılır.

a)(8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü'nde kadın üyeler ücretli izinli sayılır. Sendikanın yapacağı her türlü etkinliğe üyelerin katılımı konusunda kolaylık sağlanır)

b)Başbakanlığın 03.12.2002 tarih ve 58 sayılı genelgesine istinaden Ulusal düzeyde kabul edilen 10-16 Mayıs sakatlar haftasının ilk günü ile 3 Aralık Dünya Engelliler Gününde, engellilere yönelik faaliyet gösteren konfederasyon, bağlı federasyon ve demeklerin kamu görevlisi olan yönetim kurulu üyeleri ile kamuda görev yapan tüm engelliler idari izinli sayılırlar. Çalışanın çalışmayan engelli eş ve çocuğuna sosyal yardım yönetmeliği çerçevesinde ödeme yapılır.

c)Başbakanlığın 15.10.2005 tarih ve 27 sayılı genelgesine istinaden kamu kurum ve kuruluşlarında görevli bulunan şehit, dul ve yetimleri ile anne, baba ve kardeşlerinin 18 Mart Şehitler Gününde, malul gaziler ile eşlerinin ise 19 Eylül Gaziler Gününde idari İzinli sayılırlar." hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu hükümler 01.05.2018 – 31.03.2019 dönemini kapsayan sözleşmede de bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Belediye ile sendika arasında yapılan sözleşmelerde, bulguda belirtilen konularda mevzuat hükümlerine göre hareket edileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdare 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.

www.balioglu.net

BULGU 21: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı İçin Belirlenen Tutarın Mevzuatta Belirlenen Tavan Tutarı Aşması

İdare ile TÜM YEREL-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 ititbariyle 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 sedika 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.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Belediye ile sendika arasında yapılan sözleşmelerde, bulguda belirtilen konularda mevzuat hükümlerine göre hareket edileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; sosyal denge sözleşmelerinin mevzuatına uygun kurulması ve sosyal denge tazminatı ödemelerinde mevzuatında belirtilen tavan tutarlara uyulması gerekmektedir.

BULGU 22: Belediye ile İlgili Sendika Arasında İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Belirlenmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması

Silivri Belediyesi ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin süresi, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara ilişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme süresini aşacak şekilde belirlenmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde belirtilen esas ve usullerde sosyal denge sözleşmesi yapılabilmektedir. Ayrıca, yapılacak sosyal denge sözleşmesinin süresi, Toplu Sözleşme dönemi ile sınırlı olarak belirlenecek ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemeyecektir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin uygulanacağı dönem 01.01.2018-31.12.2019 dönemidir. Bu nedenle, belirtilen dönem içinde akdedilecek sosyal denge sözleşmesinin son tarihi, 31.12.2019 tarihi olmalıdır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediye ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası arasında imzalanan son sosyal denge sözleşmesinin süresinin 01.04.2019-01.06.2020 tarihlerini kapsadığı ve söz konusu sosyal denge sözleşmesinin uygulamasına 2020 yılında da devam edildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla, son sosyal denge sözleşmesi, 4. dönem Toplu Sözleşme'nin süresi dikkate alınmadan 31.12.2019 tarihini aşacak şekilde imzalanmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Belediye ile Tüm Yerel-Sen arasında 01.05.2018 – 31.03.2019 tarihlerini kapsayan Sosyal Denge Sözleşmesi imzalandığı, yapılan belediye seçimlerinden sonra personelin sendika değiştirmesi ve çoğunluğun başka sendikaya geçeceği göz önünde bulundurulduğundan yeni yapılan sendika sözleşmesinin 01.04.2019 – 01.06.2020 tarihlerini kapsayacak şekilde imzalandığı ve 4. Dönem Toplu Sözleşmesinin süresinin sehven dikkate alınmadığı, Belediye ile sendika arasında yapılan sözleşmelerde bulguda belirtilen konularda mevzuat hükümlerine göre hareket edileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, Belediye ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası arasında imzalanan ve 01.04.2019-01.06.2020 tarihlerini kapsayan sosyal denge sözleşmesinde yürürlük süresi olarak belirlenen tarih mevzuatındaki düzenlemeye aykırıdır.

BULGU 23: 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.

www.balioglu.net

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.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazanca dâhil edilmesi için çalışmalara başlanıdığı bildirilmiştir.

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

BULGU 24: Kirasını Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmeyerek İhale Yasaklısı Yapılmaması

İdarece, kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılarının sözleşmeleri feshedilmemiş ve bunlar ihale yasaklısı yapılmamıştır.

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

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

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

Kanun'un "*İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama*" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

"Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir." hükümleri yer almaktadır.

Kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmeyen müşterinin (kiracı) Kanunun 62'nci maddesine göre kesin teminatı gelir kaydedilmektedir. Diğer yandan, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi nedeniyle 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de kiracının ihale yasaklısı yapılması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, 210 adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verildiği; bunlardan 41 adet kiracının kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği yani sözleşmelerine göre aylık olarak ödenmesi gereken kira tutarlarının aylıklar halinde ödenmediği; yıl boyunca dahi kira ödemesini yapmayan mükelleflerin olduğu; ancak, söz konusu kiracıların sözleşmelerinin feshedilmediği ve ihale yasaklısı yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Kira Ödeme Yükümlülüklerini Yerine Getirmeyen Kiracıların Taşınmaz Bilgileri

Ada	Parsel	İhale Kira Bedeli	Kiraya Verilenin Cinsi	Güncel Kira Bedelleri	Ödeme Tipi Aylık ve Yıllık	Ödenmeyen Ay veya Yıl Sayısı
198	26	26.000,00 TL	Sosyal Tesis (İşyeri)	42.618,00 TL	Yıllık	3
45	1	9.900,00 TL	İşyeri	18.000,00 TL	Aylık	7
413	28	600,00 TL	Büfe Yeri (İşyeri)	875,00 TL	Aylık	55
---	2162	135,00 TL	Düğün Salonu (İşyeri)	300,00 TL	Aylık	108
---	2162	85,00 TL	Lokal (İşyeri)	190,00 TL	Aylık	108
		240,00 TL	İş Yeri	500,00 TL	Aylık	8
		225,00 TL	İş Yeri	500,00 TL	Aylık	9
		220,00 TL	İş Yeri	500,00 TL	Aylık	21
413	28	600,00 TL	İş Yeri	1.170,00 TL	Aylık	21
145	32	60,00 TL	Dükkân	120,00 TL	Aylık	27
	6725	320,00 TL	Dükkân	610,00 TL	Aylık	10

www.balioglu.net

	6725	520,00 TL	Dükkân	601,00 TL	Aylık	36
	1055	1.000,00 TL	İş Yeri	1,468,00 TL	Aylık	15
413	28	610,00 TL	İş Yeri	965,00 TL	Aylık	7
413	28	550,00 TL	İş Yeri	900,00 TL	Aylık	4
1077	5	90,00 TL	Dükkân	130,00 TL	Aylık	16
	1221	200,00 TL	Dükkân	310,00 TL	Aylık	118
55	9107	400,00 TL	İş Yeri	665,00 TL	Aylık	49
	3034	275,00 TL	Dükkân	430,00 TL	Aylık	107
231	1	775,00 TL	Dükkân	1.120,00 TL	Yıllık	9
231	1	335,00 TL	İşyeri	490,00 TL	Yıllık	9
231	1	335,00 TL	İşyeri	490,00 TL	Yıllık	9
231	1	775,00 TL	İşyeri	1.125,00 TL	Yıllık	9
176	1	790,00 TL	Müştemilat	1.150,00 TL	Yıllık	9
231	1	335,00 TL	Park Alanı	490,00 TL	Yıllık	9
231	1	1.655,00 TL	Düğün Salonu	2.410,00 TL	Yıllık	9
	767-768	500,00 TL	Dükkân	675,00 TL	Aylık	17
	767-768	500,00 TL	Dükkân	680,00 TL	Aylık	28
1282	1	4.015,00 TL	Kafeterya	5.400,00 TL	Aylık	7
-	6725	530,00 TL	Dükkân	700,00 TL	Aylık	11
-	6725	530,00 TL	Dükkân	700,00 TL	Aylık	14
-	5882	110,00 TL	Tarihi Bina	150,00 TL	Aylık	19
1075	1	1.200,00 TL	Şantiye	1.341,00 TL	Aylık	33
873	4	850,00 TL	Otopark	1.096,00 TL	Aylık	15
1630	1	70,00 TL	Dükkân	92,96 TL	Aylık	20
1630	1	55,00 TL	Ofis	73,04 TL	Aylık	24
	402	260,00 TL	Dükkân	291,58 TL	Aylık	18
16	99	400,00 TL	Depo/Teşhir Alanı	400,00 TL	Aylık	3
	1612	300,00 TL	Kahvehane	300,00 TL	Aylık	4
	79	225,00 TL	Mesken	225,00 TL	Aylık	3
413	28	360,00 TL	Dükkân	450,87 TL	Aylık	16

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Hukuk İşleri Müdürlüğünce süresinde ödenmeyen kiralara ilişkin tahliye talepli icra takibinin yapılmakta olduğu, akabinde de tahliye davası açılarak kiralarını süresinde ödemeyen kiracıların tahliyelerinin sağlandığı, bundan sonraki süreçte bulguda belirtilen görüşler dikkate alınarak kirayı sözleşmelerinde belirtilen sürelerde ödemeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilmesi ve bunların ihale yasaklısı yapılması yönünde işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak, ilgili mevzuat hükümleri gereği, kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların kesin teminatlarının gelir kaydedilip sözleşmelerinin feshedilmesi ve ihale yasaklısı yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Bazı Alımlarda Tek Bir Firmadan Fiyat Alınması Nedeniyle Piyasa Araştırmasının Yetersiz Kalması

İdarenin doğrudan temin usulüyle aldığı mal ve hizmetlerin bazılarında tek bir firmadan fiyat istenerek alım gerçekleştirilmiş, dolayısıyla piyasa araştırması sağlıklı yapılmamıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde, doğrudan temin; Kanun'da belirtilen hallerde ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek doğrudan temin edilebildiği usul olarak tanımlamıştır.

Aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin son fıkrasında; bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların temin edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.1'inci maddesinde *"Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağının tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir."* denilmiştir.

www.balioglu.net

Yasal düzenlemeden anlaşılacağı üzere, doğrudan temin usulünde, ihtiyacın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa araştırması yapılarak temin edilmesi gerekmektedir. Ancak, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda Kanun'da belirtilen parasal limitin aşılacağının tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi sağlanacaktır.

Bu bağlamda, her ne kadar yasal düzenlemede, piyasa araştırmasının kaç tane istekli üzerinden oluşacağına dair bir belirleme yapılmamışsa da; idare lehine inceleme ve karşılaştırma yapılabilmesi ve sonucunda kamu yararına karar verilebilmesini sağlayacak kadar istekliden fiyat sorulması gerekmektedir. Dolayısıyla, doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda sadece bir istekliden fiyat alınması mevzuatın amacına uygun değildir. Kaldı ki idareler, doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda da; rekabeti, eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludurlar.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde;

İdarenin doğrudan temin usulüyle gerçekleştirdiği bazı mal ve hizmet alımlarında tek bir firmadan fiyat alındığı, bu sebeple piyasa araştırmasının sağlıklı yapılmadığı görülmüştür.

Tek firmadan fiyat istenerek gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarına örnek olması açısından aşağıdaki tabloda bazı alım bilgilerine yer verilmiştir.

Tablo 9: Doğrudan Temin Usulü İle Tek Firmadan Fiyat İstenerek Gerçekleştirilen Bazı Mal Ve Hizmet Alımları

Yevmiye Tarihi	Yevmiye Numarası	Alım Türü	Tutar Bilgisi
10.05.2019	3736	Mal	10.620,00-TL
13.05.2019	3763	Mal	5.085,80-TL
13.05.2019	3769	Mal	43.742,60-TL
7.05.2019	3610	Mal	4.845,66-TL
9.05.2019	3660	Mal	3.540.00-TL
9.05.2019	3661	Mal	3.068.00-TL
29.03.2019	2630	Mal	78.818.10-TL
27.03.2019	2470	Mal	18.360.00-TL
26.03.2019	2421	Mal	8.496.00-TL
20.03.2019	2156	Mal	10.123.29-TL

www.balioglu.net

22.03.2019	2309	Mal	2.345.84-TL
8.03.2019	1789	Mal	4.061.00-TL
8.03.2019	1790	Hizmet	2.914.60-TL

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bundan sonraki süreçte, konuyla ilgili daha çok teklif alınarak ve işlemlerin kayıt altına alınarak gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak, doğrudan temin usulüyle yapılacak mal ve hizmet alımlarında en uygun şart ve fiyatla alımı sağlamak için piyasa araştırmasının birden fazla istekli üzerinden yapılması gerekir.

www.balioglu.net

BULGU 26: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi

İdarenin diğer kamu idarelerine olan borçlarının zamanında ödenmemesi nedeniyle bütçeye ek faiz yükü oluşmuştur.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 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.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 5018 sayılı Kanun hükmü doğrultusunda işlem yapılmadığı; vadesi geçmiş vergi ve primler ile kamu idarelerine ait paylar bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibariyle biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların aşağıdaki tabloda detayları belirtilen kanunlar çerçevesinde yapılandırıldığı ve vadesinde ödenmeyen toplam 78.209.797,74 TL vergi, prim

ve kamu payı borcu yapılandırması kapsamında da İdareye toplam 59.289.865,81 TL ek faiz yükü oluştuğu;

Diğer yandan, bahsedilen yapılandırma işlemlerinden sonra da vergi ve kamu payı borçlarının ödenmemesine devam edildiği; bu çerçevede dönem sonu itibariyle 12.572.991,51 TL'si vergi, 16.309.899,90 TL'si SGK primi ve 7.537.584,78 TL'si Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı borcu olmak üzere kamu idarelerine karşı yapılandırma sonrası toplam 36.420.476,19 TL yeni borç stokunun oluştuğu tespit edilmiştir.

Tablo 10: İdarenin Yapılandırılan Borçlarına İlişkin Bilgiler

Borç Türü	**Yapılandırmaya Dayanak Kanun**	**Borç Ana Para Tutarı (Tl)**	**Yapılandırmaya İlişkin Faiz Tutarı (Tl)**	**Yapılandırma Sonrası Toplam Borç (Tl)**	**Son Taksit Bitiş Tarihi**
Vergi Borcu	6736, 7020 ve 7143 sayılı Kanunlar	21.448.853,28	15.078.545,98	36.527.399,26	2031/02
Sosyal Güvenlik Prim Borcu	6736, 7020 ve 7143 sayılı Kanunlar	40.012.076,94	32.453.895,17	72.465.972,11	2030/04
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı	6736 ve 7020 sayılı Kanunlar	16.748.867,52	11.757.424,66	28.506.292,18	2031/01
TOPLAM		78.209.797,74	59.289.865,81	137.499.663,55	

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; kamu kaynağının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını temin amacıyla, Belediyenin kamu kurumlarına olan borçlarının mevzuatında belirtilen şekliyle zamanında ödenmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; kamu kaynağının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını temin amacıyla, İdarenin kamu kurumlarına olan boçlarının mevzuatında belirtilen şekliyle zamanında ödenmesi sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Ambalaj ve Cam Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İşleminden Gelir Elde Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 14 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 11 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

İlçe Genelinde Kamulaştırılan Taşınmazların Emlak Vergisi Tarhiyat Farkının Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 18 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin Ecrimisil Tahakkuklarını Gerçek İşgal Alanı Üzerinden Hesap Etmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Ruhsata Aykırı Olan İşyerleri İçin Herhangi Bir İşlem Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Defterdarlığın Belediyenin Hüküm ve Tasarrufunda Olan Yerler İçin Ecrimisil Tahakkuk Ettirmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mevzuata Aykırı İrtifak Hakkı Tesis Edilerek Kurumun Gelir Kaybına Uğratılması	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Kamu İdaresine Bildirilecek Diğer Hususlar" bölümünde 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Tahakkuk Etmiş Kira Gelirleri Tahsilat Oranının Yeterli Düzeyde Bulunmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 17 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Mülkiyeti Kamu İdaresine Ait Olan Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İlçe Sınırlarında Bulunan Derneklere Rayiç Değerin Altında ve İhalesiz Taşınmaz Kiralanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Spor Kulüplerine Taşınmaz Kiralamalarının Mevzuata Aykırı Olması ve Kira Tahsilatlarının Yapılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 9 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kamunun Yararlanmasına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından Site İçlerine Alınmak Suretiyle Bedelsiz Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 10 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kamu İdaresinin Mahkeme Kararını Yerine Getirmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Meclis Kararı Olmadan Diğer Kuruluşlara Taşıt Tahsis Edilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdare Taşıtlarının Gezi ve Benzeri Programlar İçin Derneklerin Kullanımına Verilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Muhasebe Kayıtlarında Yevmiye Sırasına Uyulmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Kamu İdaresine bildirilecek Diğer Hususlar" bölümünde 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Parasal Limit Dahilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Sayıştay İlam Hükümlerinin Sorumluları Adına Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi ve İnfaz Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Arazi Tazminatı Ödemelerinde Mevzuata Aykırılıkların Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Doğrudan Temin ve Pazarlık Yöntemi ile Yapılan Alımlarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun'da Belirtilen Üst Limitin Aşılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 19 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 15 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kalkınma Ajansı Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

İz Bedeli ile Takip Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net