T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İSTANBUL SANCAKTEPE BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

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

İSTANBUL SANCAKTEPE BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **87**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İSTANBUL SANCAKTEPE BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 14
9. EKLER 82

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 6
Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 7
Tablo 4: Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Alanların Listesi 25
Tablo 5: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarifeler 41
Tablo 6: Mevzuata Aykırı Olarak Başkan Yardımcılığından Müdürlük Kadrosuna Atanan Personel 62
Tablo 7: İnşaat Sigortası Ödemesi İşe Başlama Tarihinde veya Daha Önceki Bir Tarihte Yapılmayan İşler İlişkin Liste 76

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. İdare Taşınmazları İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

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

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Mali Tabloların İdarenin İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

2. Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması

3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

4. İdareye Bağışlanan Taşınmazların Bütçe Gelirleri Hesabına da Kaydedilmesi

5. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

6. Taşınır Malların Kayıt ve Kullanımında Mevzuatta Belirtilen Hükümlerin Uygulanmaması

7. İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanların Özel Siteler ve Şirketler Tarafından Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının Olağanlaştırılması ve İdarece Tahliye İşlemi Başlatılmaması

8. İdarenin Taşınmaz Satış Şartnamesinde Rekabet İlkesine Aykırı Hüküm Bulunması ve Bu Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Taksitle Satılması

9. İşgalli Kullanılan İdare Taşınmazları İçin Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye İşlemlerinin Başlatılmaması

10. Belediye Meclis Kararı Alınmadan Belediyeye Ait Taşınmazın Sancaktepe Belediye Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi

11. 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na Aykırı Olarak Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsis Edilmesi

12. Dernek ve Vakıflarla Yapılmış Ortak Hizmet Projelerinde Mülki İdare Amirinden İzin Alınmaması

www.balioglu.net

13. Kirayı Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılmaması

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

15. Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması ve Bu Nedenle Söz Konusu Payın Takip Edilememesi

16. Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İşyerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması

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

18. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak Emanet Hesaplarda Tutulması

www.balioglu.net

19. İşçi Ücretlerinden Kesilen ve Emanetler Hesabında Kayıtlı Olan Sendika Aidatlarının Sendikaya Gönderilmemesi

20. Parasal Limit Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

21. Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin ve Sözleşmede Düzenlenen Tazminat Miktarının Mevzuata Aykırı Olması

22. Bazı İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Bulunması

23. Bazı İşçilerin Fazla Mesailerinde Mevzuatında Öngörülen Azami Fazla Çalışma Süresinin Aşılması

24. Başkan Yardımcılığından Müdür Kadrosuna Yapılan Bazı Atamaların Mevzuata Aykırı Olması

25. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna İçişleri Bakanlığının İzni Alınmadan Açıktan Atama Yapılması ve İlgili Kadronun Amacı Dışında Kullanılması

26. Özel Kalem Müdürlüğü Üzerinden Müdür ve Zabıta Memurluğu Kadrolarına Mevzuata Aykırı Atama Yapılması

27. Sözleşmeli Personel Statüsünde İken Memur Kadrolarına Atanan Programcı ve Çözümleyici Personelin Daha Öncesinde Sözleşmeli İstihdam Edilebilme Şartlarını Taşımıyor Olması

28. Yapım İşlerinde Sigorta Poliçelerinin Teminat Başlangıcı İçin Gerekli Olan İşe Başlama Tarihi İtibariyle Prim Ödenmiş Olması Şartının Yerine Getirilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
2) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun
3) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
4) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
5) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun
6) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
7) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

www.balioglu.net

1.1.2. Kamu İdaresinin Görevleri

İlçe Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*büyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

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

İmar, kentsel alt yapı, coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

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

www.balioglu.net

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

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine dahil edilmiştir.

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

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

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

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve İşletmeler ve İştirakler Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 6 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 25 adet idari birimi bulunmaktadır.

www.balioglu.net

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Halkla İlişkiler Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Kütüphane Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Basın ve Yayın Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü.

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği; norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan

belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın, diğer bir ifadeyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi belediye başkan yardımcıları dışında, belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir.

Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabidir.

Belediyede istihdam edilen 553 personelin 346'sı memur, 90'nı işçi ve 117'si ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Bütçe İçi İşletmeleri ve Ortağı Olduğu Şirketler

www.balioglu.net

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

- Safaş İnşaat, Turizm, Çevre Hizmetleri ve Organizasyon Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi - %100 Hisse

İlçe Belediyesi ve şirketlerinin birlikte ya da ayrı ayrı %50'den az hisseye sahip olduğu bir ortaklık bulunmamaktadır.

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmesi bulunmamaktadır.

1.3. Mali Yapı

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

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

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman

tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

Kamu idaresi gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

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

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

-Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay.

-Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler.

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

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

-Faiz ve ceza gelirleri.

-Bağışlar.

-Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler.

-Diğer gelirler.

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

www.balioglu.net

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

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu

Gider Türü (1. Düzey)	Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler	Ek Ödenek	Yıl İçinde İptal Edilen ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
01-Personel Giderleri	54.662.000,00	0,00	0,00	8.679.270,44	58.278.000,00	49.598.729,56	0,00
02-S.G.K Dev. Prim. Giderleri	7.388.000,00	0,00	0,00	1.408.895,50	8.170.500,00	6.761.604,50	0,00
03-Mal ve hizmet Alım Giderleri	306.959.000,00	0,00	0,00	32.739.002,95	295.241.000,00	262.501.997,05	0,00
04-Faiz Giderleri	2.511.000,00	0,00	0,00	62.430,66	4.699.569,34	4.699.569,34	0,00
05-Cari transferler	15.121.000,00	0,00	0,00	3.633.128,35	19.029.871,65	19.029.871,65	0,00
06-Sermaye Giderleri	117.868.000,00	0,00	0,00	4.819.061,83	139.210.438,17	139.210.438,17	9.431.000,00
07-Sermaye Transferleri	538.000,00	0,00	0,00	86.000,00	86.000,00	0,00	0,00
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00	26.000,00	26.000,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenekler	44.953.000,00	0,00	0,00	7.313.000,00	7.313.000,00	0,00	0,00
TOPLAM	**550.000.000,00**	**0,00**	**0,00**	**58.766.789,73**	**550.000.000,00**	**481.802.210,27**	**9.431.000,00**

www.balioglu.net

Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GİDER TÜRÜ	BÜTÇE	EK BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI %
830	01	Personel Giderleri	54.662.000,00	0,00	49.598.729,56	90,74
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	7.388.000,00	0,00	6.761.604,50	91,52
830	03	Mal ve hizmet Alım Giderleri	306.959.000,00	0,00	262.501.997,05	85,52
830	04	Faiz Giderleri	2.511.000,00	0,00	4.699.569,34	187,16
830	05	Cari transferler	15.121.000,00	0,00	19.029.871,65	79,46
830	06	Sermaye Giderleri	117.868.000,00	0,00	139.210.438,17	118,11
830	07	Sermaye Transferleri	538.000,00	0,00	0,00	
830	08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	
900	09	Yedek Ödenekler	44.953.000,00	0,00	0,00	
TOPLAM			**550.000.000,00**	**0,00**	**481.802.210,27**	**87,60**

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GELİR TÜRÜ	BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI%
800	01	Vergi Gelirleri	192.797.000,00	81.900.108,57	42,48
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.652.000,00	3.672.785,35	38,05
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	41.297.000,00	3.402.426,69	8,24
800	05	Diğer Gelirler	216.874.000,00	180.092.660,31	83,04
800	06	Sermaye Gelirleri	94.901.000,00	47.534.189,03	50,09
800	08	Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	
		Red ve İadeler (-)	1.971.000,00	371.903,66	18,87
TOPLAM			**553.550.000,00**	**316.230.266,29**	57,13

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İlçe Belediyesinin muhasebe kayıt sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

1.4.2. Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Hazine ve Maliye Bakanlığınca 26 Aralık 2007 tarih 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği hükümleri ile kamu idarelerinden iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin yapılması istenmiştir. Yine Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünce 02.12.2013 tarihli Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi ile Kamu idarelerinin; Eylem Planlarını, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde en geç 31.12.2014 tarihine kadar tamamlanması istenilmiştir.

2018-2019 yılları arasını kapsayacak olan Sancaktepe Belediyesi İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nın, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan; kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesini belirleyen genel nitelikte 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart hükümlerini kapsayan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlandığı beyan edilmiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Sancaktepe Belediyesince iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi için, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamındaki müdürlükler ile ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup, sözleşmeler personelin özlük dosyalarında yer almaktadır.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları her birim için çıkartılan Yönetmelikler ile açık bir şekilde belirlenmiş olup personel görev tanımları yapılmıştır.

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

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

Ön Mali Kontrol Birimi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak Mali Hizmetler Müdürlüğünün alt birimi olarak kurulmuştur. Buna karşılık mevzuat gereği kurulması gerekli olan İç Denetim Birimi oluşturulmamıştır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenerek raporlanmaktadır. Sancaktepe Belediyesinde Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı için her yıl revizyon çalışmaları yapılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Sancaktepe Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: İdare Taşınmazları İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin atıf yaptığı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25'inci maddesinde de ifade edildiği üzere; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilip amortisman hesaplamasında dikkate alınması gerekmektedir. Bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamaları gider olarak kaydedilecektir.

47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: 1/0,20 = 5 yıl; 1/0,025 = 40 yıl)

(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.

(3) Hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan yukarıda belirtilen limitleri aşanlar değer artırıcı harcama olarak kabul edilir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, duran varlıklar için yapılan harcamalardan belirtilen limitleri aşanlar değer artırıcı harcama olarak kabul edilecektir. Diğer bir ifade ile mezkûr Tebliğ'de belirtilen limitin üzerindeki harcamalar değer arttırıcı harcama olarak kabul edilip varlığın kayıtlı değerine eklenecek ve gider olarak kaydedilmeyecektir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; duran varlıklar için yapılan değer arttırıcı nitelikteki bakım ve onarım giderlerinin Tebliğ'de belirtilen limitin üstünde olmasına rağmen varlığın kayıtlı değerine eklenmediği, söz konusu harcamaların doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

İdarenin envanterinde kayıtlı taşınmazlar için yapılan değer arttırıcı harcamaların varlığın kayıtlı değerine eklenmemesi nedeniyle mali tablolarda yer alan duran varlıklar hesap grubu 411.663,49 TL eksik, 630-Giderler Hesabı ise bu tutar kadar hatalı bilgi içermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların, varlığın kayıtlı değerine eklenmesi hususunda çalışmaya başlanılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların varlığın kayıtlı değerine eklenmesi hususunda çalışmaya başlanılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ve 630 Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 2: İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'inci maddesinde;

"...

4) Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanlar milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanlar ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılması sağlanır.

5) Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.

6) Taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılır.

..." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 193' üncü maddesinde*;*

"Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

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

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; diğer kamu idarelerine taşınmaz tahsisi edilmesi durumunda, muhasebe birimince taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgisine göre,250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına alacak ve Net Değer Hesabına borç; amortismana tabi maddi duran varlıklar için

www.balioglu.net

ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına Alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilen 36 adet taşınmaz için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, mali tablolarda bu taşınmazların halen İdarenin kullanımında göründüğü anlaşılmıştır.

Dolayısıyla diğer kamu idarelerine yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi ilgili hesapların doğruyu ve gerçeği yansıtmasına engel teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından meclis kararına istinaden Kamu Kurum ve Kuruluşlarına yapılan tahsislerin muhasebe kayıtlarına girişi ile ilgili süreç başlatılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Kurum tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan tahsislerin muhasebe kayıtlarına girişi ile ilgili çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olduğundan önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mali Tabloların İdarenin İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; *"Temel mali tablolar yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tablolar ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanır* " hükmü yer almış, Yönetmelik'in 311'inci maddesinde ise; "*Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur."* denilerek mali raporlama kapsamındaki mali tabloların

yayımlanmasından üst yöneticinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, aylık olarak yayınlanması gereken mali tabloların internet sitesinde yayımlanmadığı anlaşılmıştır.

İdare faaliyetlerinin ve mali tablolarının şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesi çerçevesinde kamuoyunun erişimine açık olmasının sağlanması için adı geçen Yönetmelik'te belirtilen tabloların belirtilen sürelerde İdarenin resmi internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"*İdaremiz faaliyetlerinin ve mali tablolarının şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesi çerçevesinde kamuoyunun erişimine açık olmasının sağlamak adına *Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin l'inci fıkrasında; b*ilanço, faaliyet sonuçlan tablosu ve nakit akış tablosu dışındaki mali tablolar aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar, bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu ise yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar hazırlar ve elektronik ortamda yayımlar hükmü gereğince belirtilen tabloları belirtilen sürelerde İdarenin resmi internet sitesinde yayımlayacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu tespitte belirtilen tabloların bundan sonra İdarenin internet sitesinde yayımlanacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe politikası, gelir ve giderlerin izlenmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde;

*"Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezî yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar."*denilmektedir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereğince hazırlayıp temmuz ayı içinde

www.balioglu.net

kamuoyuna açıklaması gereken; bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri ile faaliyetlerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun hazırlanmadığı ve kamuoyunun bilgisine sunulmadığı tespit edilmiştir.

Yasal düzenlemeye göre Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun hazırlanıp, İdarenin resmi internet sayfasında yayımlanmak suretiyle zamanında kamuoyuna sunulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun hazırlanıp, İdarenin resmi internet sayfasında yayımlanmak suretiyle zamanında kamuoyuna sunulması adına 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe politikası, gelir ve giderlerin izlenmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde; genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini Belediyenin internet sitesinde yayımlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu tespit doğrultusundan Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanacağı ve İdarenin internet sitesinde yayımlanacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi;

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

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde;

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

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine

taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilmek suretiyle taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, taşınmazların cins tashihlerinin yapılarak tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Ruhsat ve projelerine uygun olarak taşınmazların cins tahsislerinin yapılmasına yönelik çalışmalara başlanılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; taşınmazların cins tahsislerinin yapılmasına yönelik çalışmalara başlanılacağı belirtildiğinden önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 4: İdareye Bağışlanan Taşınmazların Bütçe Gelirleri Hesabına da Kaydedilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde;

"Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."

Söz konusu Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde ise;

"*Bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve araziler tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir."* denilmektedir.

Bağış olarak İdareye geçen taşınmazların yukarıda belirtilen düzenlemeye göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Aksi bir uygulamanın mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olacağı açıktır.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, yılı içinde Belediyeye

tespit edilen değeri 373.805,99 TL tutarında 13 adet arsa bağışı yapıldığı; bu taşınmazların kaydının öncelikle 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, karşılığında 600-Gelirler Hesabına alacak, sonrasında 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç karşılığında ise 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak; ayrıca söz konusu bağış tutarının 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak ve 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilerek bütçeye gelir kaydedildiği görülmüştür.

Hâlbuki arsa bağışlarının bütçe hesapları ile ilişkilendirilmeden, 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydı ile muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Belirtilen hatalı muhasebe kaydı yılı içinde Bütçe hesaplarının 373.805,99 TL kadar fazla görünmesine sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen hususa dikkat edilmiş olup, bağış olarak Belediyemize geçen taşınmazların tutarı bütçe hesapları ile ilişkilendirilmeden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydı ile muhasebeleştirilmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bağışlanan taşınmazların tutarı bütçe hesapları ile ilişkilendirilmeden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydı ile muhasebeleştirildiği belirtilmiş olduğundan önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 -Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" ile ilgili 475'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır" ifadesi yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmelik'in 476'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında;

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

a) Borç

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

b) Alacak

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

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenler 990 -Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında izlenmeli ve kayıtlı değerleri üzerinden bu Hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına ise alacak kaydedilmelidir. Kira süresi sonra erenler ise kayıtlı değerleri üzerinden 990 no.lu Hesaba alacak, 999 no.lu Hesaba ise borç kaydedilmelidir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, kiraya verilen 17 adet taşınmazın yukarıda belirtilen hesaplara kaydedilmediği tespit edilmiştir. Mevzuatında belirtilen muhasebeleştirme işleminin yapılmaması nedeniyle, bilanço dipnotunun 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı yönünden bilgi içermemesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihaleyle kiraya verilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına girişi ile ilgili süreç başlatılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; kiraya verilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına girişi ile ilgili süreç başlatıldığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Taşınır Malların Kayıt ve Kullanımında Mevzuatta Belirtilen Hükümlerin Uygulanmaması

5018 sayılı Kanunla oluşturulan yeni malî yönetim sisteminde; kamu idarelerinin, ihtiyaçlarını stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayanarak planlamaları ve bütçeleştirmeleri; sağlanan kaynakları etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde kullanmaları temel ilkelerdir.

Adı geçen Kanun'un 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve

kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli olarak elde edilmesinden ve kullanılmasından sorumlu ve bu hususlarda yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları hükme bağlanmış; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde de bu husus vurgulanmıştır.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, taşınır işlemlerine ilişkin olarak yapılan denetimlerde İdare taşınır mallarının kayıt, muhafaza ve kullanımında Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırı uygulamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

Taşınır işlemlerine ilişkin yapılan mevzuata aykırı uygulamalar aşağıda yer almaktadır:

A. İlk madde ve malzeme hesabından çıkışların üçer aylık dönemler itibari ile yapılmaması

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen değerlerin çıkışlarının yılsonunda topluca yapıldığı, 3 aylık dönemler itibari ile çıkış yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 105'inci maddesinde, kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının kullanımı düzenlenmiştir. İlk Madde ve Malzemelerin satın alınması, üretimi ile bağış ve yardım şeklinde bedelsiz edinilmesi sonucunda hesaba giriş kaydının yapılacağı ve tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan, kişisel kusurlardan dolayı yok olma, kırılma, bozulma veya eskime gibi nedenlerle kullanılamayacak veya tüketilemeyecek hale gelenlerin ya da hurdaya ayrılanların ise kayıtlardan çıkarılacağı düzenlenmiştir. Ancak ilgili maddede bahsedilen hususlar gerçekleşmeden hesaplardan çıkış yapılması veya bu hususlar gerçekleşmesine rağmen çıkış yapılmaması kurumun ambarında bulunan stoklar ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk olmasına neden olmaktadır. Bu durum kurum için risk oluşturmakta aynı zamanda da mali tabloların hatalı olmasına sebep olmaktadır.

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

"Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez.

Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir." hükmü yer almaktadır.

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

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdarenin muhasebe kayıtlarında yıl içinde tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerine dair bir kayıt yer almadığı; 3 ayı geçmemek üzere belirlenen dönemler itibari ile çıkış yapılmadığı; çıkış kayıtlarının dönem sonu kapanış işlemleri sırasında toplu bir kayıt yapılarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

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

www.balioglu.net

B. **İdare taşınır kayıt ve kontrol işlemlerinin bir görevli tarafından yürütülmesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin *"Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri"* başlıklı 6'ncı maddesinde taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Buna göre bu maddenin 1'inci fıkrasında;

"Taşınır kayıt yetkilileri, harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelikte belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirilir. Dış temsilciliklerde taşınır kayıt yetkilileri misyon şefleri tarafından görevlendirilir. Taşınır işlemleri yoğun olan harcama birimlerinde birden fazla taşınır kayıt yetkilisi görevlendirilebilir. Kamu idarelerince ihtiyaç duyulması halinde birden fazla harcama biriminin taşınır kayıtları harcama birimleri itibarıyla ayrı ayrı tutulmak kaydıyla, bir taşınır kayıt yetkilisi tarafından yürütülebilir."

Yine mezkûr maddenin 3'üncü fıkrasında; *"Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez*." hükümleri yer almaktadır.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdarede tüm harcama birimlerine ait taşınır işlemlerinin bir kişi tarafından yürütüldüğü ve bu kişinin hem taşınır kayıt yetkilisi olduğu hem de kontrol yetkilisi olduğu görülmüştür. Şöyle ki; yapılan incelemeler ve görüşmeler sonucunda, harcama birimleri bazında taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri belirlenmiş olduğu, fakat bu durumun fiiliyata yansımadığı anlaşılmıştır. Kaldı ki belirlenen taşınır kayıt ve kontrol görevleri de aynı kişide birleştirilmiştir.

Şu halde idareye ait taşınırların kayıt ve kontrol işlemlerinin bir görevli tarafından yapılıyor olması, taşınır kayıt ve kontrol işlemlerinin her bir harcama birimi bazında yapılmaması ve taşınır kayıt yetkilisi ve kontrol yetkilisi görevlerinin aynı kişiye verilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

C. **Bazı Dayanıklı Taşınırlara Ayniyat Girişi Yapılmasına Rağmen Sicil Numarası Verilmemesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde:

"(1)Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.

(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur." denilmektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere mevzuatında, dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi ve bunun ne şekilde yapılması gerektiği açıkça izah edilmiştir.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdarede bulunan toplam 48.658 adet dayanıklı taşınırdan 9.957 adedi üzerinde herhangi bir numaralandırma işlemi yapılmadığı, dolayısıyla bunların üzerine, yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırmanın da olmadığı anlaşılmıştır. Diğer bir ifade ile söz konusu taşınırlar alındığı şekli ile kullanıma verilmiştir.

Netice olarak; taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması hem taşınırların

www.balioglu.net

etkili, ekonomik ve verimli kullanılamamasına hem de taşınırların takibi ve muhafazasının yapılamamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "A. Söz konusu tespite ilişkin olarak, 2019 yılı içerinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen değerlerin çıkışlarının tamamı 3 er aylık periyodlarda yapılmış ve Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderilmiştir.

B. Bulguya ilişkin olarak 2019 yılı başından itibaren belediyemiz tüm harcama birimlerinde taşınır kayıt yetkilileri ile kontrol yetkililerinin ayrı ayrı görevlendirmeleri yapılmıştır.

C. Bulgu da bahse konu taşınır mevzuat hükümlerine göre numaralandırma işlemi yapılmadığı hususu ile ilgili olarak hazırda kullanılan yeni belediye hizmet binasına Nisan 2017 yılı itibari ile taşınılmış, kullanılan tüm mobilyalar yeni alınmış, ilave olarak yeni demirbaş malzemeler de alınmıştır.

Taşınma işlemi sonrası Mayıs 2019 tarihi itibari ile belediyemiz tüm müdürlüklerinde kullanılan 57.693 dayanıklı taşınırların tamamına yakınının numaralandırma işlemi yapılmıştır." denilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak **A**. Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2019 yılı içerinde 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen değerlerin çıkışlarının tamamı üçer aylık periyodlarda yapılmış ve Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderildiği ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

B. Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2019 yılı başından itibaren belediyemiz tüm harcama birimlerinde taşınır kayıt yetkilileri ile kontrol yetkililerinin ayrı ayrı görevlendirmeleri yapıldığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

C. Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda tespit edilen hususa iştirak edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitlerin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanların Özel Siteler ve Şirketler Tarafından Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının Olağanlaştırılması ve İdarece Tahliye İşlemi Başlatılmaması

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

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

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

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise;

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

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

2018 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemeler neticesinde; İdarenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazlardan imar planında yeşil alan, park, yol veya eğitim öğretim alanı veya enerji nakil hattı vs. olarak ayrılan yerlerin gerçek ve tüzel kişiler (konut siteleri, eğitim kurumu ve şirketler) tarafından etrafları duvarlar ile çevrilerek kamunun kullanımına kapatılarak kendi özel alanlarında bırakılmak suretiyle çocuk parkı, yürüyüş yolları, site içi sosyal alan, araç park

www.balioglu.net

alanı olarak işgal edildiği ve bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda işgalli alanların nasıl ve ne şekilde kullanıldığı ayrıntılı bir şekilde yer almaktadır.

Tablo 4: Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Alanların Listesi

Sıra No	Adresi	Ada/Parsel	İmar Durumu	İşgal Edilen Alan(m2)	Süre	Tutar(TL)
1	A.Gazi Mah. Babürşah Cad.	7057/Park	Çocuk Parkı	2.308,35	01.02.2017 - 28.02.2018	37.852,75
2	Meclis Mah.Atatürk Cad.	12/Park	Park	2.020,00	01.12.2015 - 13.03.2018	201.144,30
3	A.Gazi Mah.Sevenler Cad.	8902/Park 6379/Park	Mesleki ve Tek. Öğrt. Alanı	6.510,00	01.02.2017 - 30.01.2018	98.540,56
4	Emek Mah. Ordu Cad.	749 (Yanı)	Park ve Yol	1.261,20	01.12.2015 - 15.08.2017	56.375,00
5	Meclis Mah. Teraziler Cad.	681/22	Konut Alanı	769,62	01.12.2015 - 15.08.2017	29.482,33
6	Emek Mah. Sıvat Cad.	0/41	Ortaöğretim Tesis Alanı	2.179,00	01.12.2015 - 15.08.2017	75.126,55
7	Eyüp Sultan Mah. İbni Sina Cad.	8266/5	Enerji Nakil Hattı	1.211,73	16.11.2013 - 31.08.2017	153.008,60
8	Meclis Mah. Atatürk Cad.	548 Ada 3 Parsel(Yanı)	T+K3	413,74	15.08.2012 - 15.08.2017	73.137,94
9	Eyüp Sultan Mah. İbni Sina Cad.	8266 Ada 5 Parsel	Enerji Nakil Hattı	312,40	16.11.2013 - 31.08.2017	40.164,75

İdare taşınmazları ile kamu ortak kullanımına ayrılmış alanlarının işgal edilmesi durumunda hem geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde hesaplanacak ecrimisil tahsil edilmeli hem de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin 4'üncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesi sağlanmalıdır. Dolayısıyla bu hükümlere istinaden ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemi için talepte bulunulması gerekmektedir. Zira ecrimisil işgal sonucu işgalciden alınan bir tazminat olup, olağan bir gelir kalemi değildir.

www.balioglu.net

Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi mevzuat hükümlerine aykırı olacaktır, ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır. Şöyle ki, söz konusu Kanun'un 75'inci maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen, ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde on beş indirim uygulanır hükmünden de faydalanmaktadırlar.

Bu itibarla yukarıda tabloda ayrıntısı yer alan işgal edilen taşınmazlar için belirlenen ecrimisil bedellerinin işgalcilerinden (fuzuli şagilerden) ivedilikle tahsil edilip, işgal edilen taşınmazlardan tahliyeleri için gerekli işlemlerin başlatılması ve imar durumuna esas olacak şekilde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Uygulama İmar Planı Fonksiyonuna göre donatı alanında kalan taşınmazların projelendirme(uygulama) aşamasında tahliye işlemleri sağlanmaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Uygulama İmar Planı Fonksiyonuna göre donatı alanında kalan taşınmazların projelendirme(uygulama) aşamasında tahliye işlemleri sağlanmakta olduğu ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: İdarenin Taşınmaz Satış Şartnamesinde Rekabet İlkesine Aykırı Hüküm Bulunması ve Bu Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Taksitle Satılması

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

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

İdare Taşınmaz Mal Satışlarına İlişkin Satış Şartnamesinin genel şartları içeren 8'inci maddesinde ise;

"Belediye üzerinde mevcut yapı bulunan tasınmazlardan fuzuli sagili tahliye için hiç bir sorumluluk yüklenmez ve istekli bunu Belediyeden isteyemez. Tasınmaz isgal edilmiş hali ile alıcı adına idarece tescil ettirilmek suretiyle mahallinde satısı yapan idare yetkilileri ile alıcı arasında bir tutanak düzenlenerek alıcıya teslim edilir. Tasınmaz ile birlikte satısa konu

muhdesat varsa teslim tutanağında bunlar da ayrı ayrı belirtilir." denilmiştir.

Mezkûr şartnamede belirtilen, belediye üzerinde mevcut yapı bulunan taşınmazlardan fuzuli şagil tahliye için hiç bir sorumluluk yüklenmez ve istekli bunu Belediyeden isteyemez hükmü ile anılan Kanun'un rekabet ilkesine aykırı hüküm tesis ettiği, bu tür bir hükmün idare malı üzerinde fuzuli şagil tarafından yapılan herhangi bir yapının bulunması halinde bu durumun isteklilerin tekliflerini etkileyebileceği açıktır. Çünkü satışı yapılacak taşınmaz üzerinde herhangi bir yapı olması durumunda, fuzuli şagilin tahliyesi için idareye hiç bir sorumluluk yüklenemeyeceği ve isteklinin bunu idareden isteyemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; idarenin mülkiyetindeki 231 adet arsa satışının yapıldığı, söz konusu arsaların 180 adedi üzerinde fuzuli şagiller tarafından idareden herhangi bir izin alınmadan inşa edilen binaların olduğu görülmüştür. İdare malı olan söz konusu taşınmazların satışı 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre Açık Teklif Usulüyle yapılmış ve bu 180 adet arsanın tamamı İdareden herhangi bir izin almadan bina yapan fuzuli şagillerin uhdesinde kaldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca ihale konusu taşınmazlar taksitle satılmışlardır. Oysa 2886 sayılı Kanun'un *"Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu"* başlıklı 57'inci maddesinde;

"*Sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31 inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi, idareye vermek zorundadır.*

Satışlara ilişkin ihalelerde müşterinin aynı süre içinde ihale bedelini ve müşteriye ait bulunan vergi, resim ve harçları yatırması, diğer giderleri ödemesi gerekir." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne göre ihaleye konu bedelin ihale kararının tebliğinden itibaren on beş gün içinde ödenmesi gerektiği açıkça izah edilmektedir.

İdarenin mülkiyetinde bulunan arsaların taksitle satılamayacağına ilişkin Kanun'un açık hükmü karşısında taşınmaz malların taksitle satım sözleşmesine konu olmasının mümkün olmadığı ve tapuya kayıtlı taşınmazların satımında malın bedelinin ihale kararından sonra 15 gün içerisinde peşin ödenmesi gerektiği açıktır.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu taşınmazlar 13. bulguda liste halinde verilen taşınmazlar olup, 2886 sayılı D.İ.K. göre ihale edilerek kullanıcılarına (işgalcilerine) tapu devirleri gerçekleştirilmiş olup, Meclis Kararına istinaden (4706 sayılı yasanın 5. Maddesi, 6292 sayılı kanun, imar barışı kanunu vs. atfen) taksit miktarlarına kanuni faiz uygulayarak taksitlendirme yapılmaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun'a göre ihale edilerek kullanıcılarına (işgalcilerine) tapu devirleri gerçekleştirildiği, Meclis Kararına istinaden (4706 sayılı yasanın 5. Maddesi, 6292 sayılı kanun, imar barışı kanunu vs. atfen) taksit miktarlarına kanuni faiz uygulayarak taksitlendirme yapıldığı belirtilmiştir.

Bulgumuzda belirttiğimiz üzere ise İdarenin mülkiyetinde bulunan arsaların taksitle satılmasına ilişkin olarak kanunun açık hükmü karşısında taşınmaz malların taksitle satım sözleşmesine konu olmasının mümkün olmadığı ve tapuya kayıtlı taşınmazların satımında malın bedelinin ihale kararından sonra 15 gün içerisinde peşin ödenmesinin gerektiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Öte yandan söz konusu taşınmazların Meclis Kararına istinaden 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 6292 Sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanunların ilgili maddelerine atıf yapılarak taksitle satıldığı belirtilmiş olsa da söz taşınmazlar belediyenin hüküm ve tasarrufu altında olduğundan dolayı mezkûr kanunların kapsamına girmemektedir Zira 4706 sayılı Kanun ile 6292 Sayılı Kanun Hazine ye ait taşınmazlar için düzenlenmiş olup Belediye mülkiyetinede bulunan taşınmazların satışı bu kanunların kapsamına girmemektedir.

Dolayısıyla idarenin mülkiyetinde bulunan arsa satışlarının 2886 Sayılı Kanun'un öngördüğü şekilde peşin bedelle tahsil edilmesi gerekmektedir. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama işgal edenlerin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: İşgalli Kullanılan İdare Taşınmazları İçin Ecrimisil Alınmaması ve Tahliye İşlemlerinin Başlatılmaması

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

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

Aynı Kanun'un "*Hesap verme sorumluluğu"* başlıklı 8'inci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır." denilmektedir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinde, *"Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."* hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Ecrimisil ve tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) 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.

...

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en

geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.

...” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince; Belediye taşınmazlarının fuzuli işgali durumunda tahliye sağlanana kadar 2886 sayılı Kanun'da düzenlenen esaslar dâhilinde ecrimisil tahsili zorunlu bulunmaktadır. Ayrıca yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli kullanımından ve gelir kayıplarının önlenmesinden sorumlu olduğu açıktır.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, tapu kayıtlarına göre İdarenin toplam 1086 adet taşınmazının bulunduğu; bu taşınmazlarından 219 adedinin üzerine fiilen konut, işyeri gibi çeşitli binaların yapılarak işgal edildiği, işgal edilen taşınmazlar için de bu güne kadar herhangi bir ecrimisil alınmadığı; 2018 yılı içerisinde bu taşınmazlardan 192 adedinin ihale yapılmak suretiyle satışının yapıldığı, kalan 27 adedinin ise halen işgal halinde olduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Netice olarak; işgalli kullanılan İdare taşınmazları için mevzuat hükümlerine göre ecrimisil alınması, gelir kayıplarının önlenmesi ve oluşabilecek kamu zararlarının önüne geçilmesi gerekmektedir. Ayrıca satışı yapılmayıp işgale edilmeye devam edilen taşınmazlar için de tahliye işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemiz mülkiyetindeki 27 adet taşınmazın Belediye Encümen Kararı ile satış işlemleri yapılmış olup, henüz tapu devri gerçekleşmemiştir. Söz konusu taşınmazların satış işlemleri yapıldığından tahliye işlemleri yapılmamıştır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; İdare mülkiyetindeki 27 adet taşınmazın Belediye Encümen Kararı ile satış işlemlerinin yapıldığı ancak henüz tapu devri gerçekleşmediği ve söz konusu taşınmazların satış işlemleri yapıldığından tahliye işlemlerinin yapılmadığı belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75'inci maddesinde söz konusu taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 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 edilerek ecrimisil alınması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Dolayısıyla her ne kadar söz konusu taşınmazların ilgililerine devri gerçekleşmiş olduğu belirtilmiş olsa da hem henüz satışı yapılan 27 adet taşınmazı işgal edenlerden hem de diğer daha önce satışı yapılan taşınmazları işgal eden fuzuli şagillerden işgal tespit tarihinden itibaren geriye doğru 5 yılı geçmemek üzere ecrimisil talep edilip tahsili sağlanmalıdır.

Öte yandan yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanımından ve gelir kayıplarının önlenmesinden sorumlu olunduğu, belediyenin yapılan tespitlere istinaden ilgili taşınmazlara mevzuat hükümlerine göre ecrimisil tahakkuk işlemleri yaparak kurumun gelir kayıplarının önlemesi, oluşabilecek kamu zararlarının önüne geçilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Belediye Meclis Kararı Alınmadan Belediyeye Ait Taşınmazın Sancaktepe Belediye Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi

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

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin (b) fıkrasında;

"...Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir." denilmektedir.

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

"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar

www.balioglu.net

üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek." denilmek suretiyle belediye meclisine taşınmaz malları tahsis yetkisi verilmiştir.

Meclisin bu yetkisini nasıl ve ne şekilde kullanacağı ise aynı Kanun'un "*Diğer kuruluşlarla ilişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendi ile hüküm altına alınmıştır. Söz konusu 75'inci maddede;

"...

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

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

..." denilmektedir.

Taşınmaz tahsisi ile ilgili düzenlemeler Belediye Kanunu'nda hukukun sınırlı sayma ilkesine göre yoruma yer vermeyecek şekilde düzenlenmiştir. 5393 sayılı Kanun'un *"Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinde belediyenin hangi kurum ve kuruluşlarla nasıl ilişkide bulunacağı ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca, kamu idarelerinin kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için belediyenin mülkiyetindeki taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere belediye meclisi kararıyla ancak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceği ve sporu teşvik amacıyla amatör spor kulüplerine olmak kaydı ile ayni ve nakdi yardım yapılabileceği belirtilmiştir.

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Sancaktepe Belediyesi bünyesinde bulunan 15 Temmuz Şehir Stadının Sancaktepe Belediye Spor Kulübüne Başkanlık

www.balioglu.net

oluru ile profesyonel A takımının resmi müsabakalarını oynayabilmesi için ücretsiz olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir. Söz konusu Başkanlık olurunda *"Sancaktepe belediye spor kulübü profesyonel A takımının resmi müsabakalarını oynayabilmesi için tahsis edilmesi istenmiş olup söz konusu stad 2018-2019 futbol sezonu lig sonuna kadar müsabakalarını gerçekleştirmek üzere tahsis edilmiştir."* denilerek stadın ücretsiz olarak tahsis edildiği görülmüştür.

Öncelikle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde tahsis işleminin belediye meclis kararı ile yapılabileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla stadın Belediye Başkanlık oluru ile kulübe verilmesinden ve konu hakkında herhangi bir meclis kararının olmamasından dolayı yetkisiz bir işlem yapılmıştır.

Öte yandan profesyonel spor kulübüne stadın ücretsiz olarak tahsis edilmesi kulübe ayni yardım niteliğinde olduğundan söz konusu işlem 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesine, ayrıca kulübün kamu kurum veya kuruluşu olmaması sebebi tahsis işlemi yapılamayacağından aynı Kanun'un 75'inci maddesine uygun düşmemektedir.

www.balioglu.net

Bu itibarla bulguda belirtilen taşınmaz tahsis işleminin mevzuata uygun şekilde tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen hususlar dikkate alınmış olup, Sancaktepe Belediye Spor Kulübü'nün 15 Temmuz Şehir Stadyumunda 2018-2019 sezonunda yapmış olduğu müsabakalar için 2019 Yılı Gençlik ve Spor Müdürlüğü'nün 2019 yılı Futbol Sezon Ücret Tarifesinde belirtilen "***TFF 2. Lig Müsabakalarında sezonluk kiralanması halinde her bir müsabaka için birim fiyatı olan 3.480 TL***" tarifesi üzerinden hesaplanarak toplamda 17 müsabaka için **59.160,00** TL Kulübe tahakkuk edilip borçlandırma yapılmıştır. Borçlandırma resmi yazı ile Sancaktepe Belediye Spor Kulübüne tebliğ edilmiştir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda tespit edilen hususa iştirak edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na Aykırı Olarak Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsis Edilmesi

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

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

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

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

Meclisin bu yetkisini nasıl ve ne şekilde kullanacağı ise aynı Kanun'un *"Diğer kuruluşlarla ilişkiler"* başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendi ile hüküm altına alınmıştır. Söz konusu 75'inci maddede;

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

...

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

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

..." denilmektedir.

www.balioglu.net

Taşınmaz tahsisi ile ilgili düzenlemeler Belediye Kanunu'nda hukukun sınırlı sayma ilkesine göre yoruma yer vermeyecek şekilde düzenlenmiştir. 5393 sayılı Kanun'un "D*iğer kuruluşlarla ilişkiler"* başlıklı 75'inci maddesinde belediyenin hangi kurum ve kuruluşlarla nasıl ilişkide bulunacağı ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

Yukarıda anılan Kanun maddelerinde, belediyeler mülkiyetindeki taşınmazları belediye meclisi kararıyla kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere ancak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceği, tahsis edilen taşınmazların tahsis amacı dışında kullanılamayacağı; belediyelerin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde İdarenin 1 adet mülkiyetinde bulunan, 3 adet ise mülkiyetinde bulunmadığı halde kiralanmak suretiyle edinilen taşınmazı 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında vakıf ve derneklere tahsis ettiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Buna göre, 75'inci maddenin (c) fıkrasına bakıldığında; belediyelerin dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri geliştirebileceğinin belirtildiği ancak vakıf ve derneklere taşınmaz tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı anlaşılmaktadır. Kaldı ki idarece tahsis edilen taşınmazlardan 3 adedinin kendi mülkiyetinde olmadığı bu taşınmazların ortak hizmet projesine istinaden kiralanarak ilgili dernek ve vakıflara tahsis edildiği anlaşılmıştır. Belediyeler ancak kendilerine ait taşınmazları tahsis edebilecektir.

Bu itibarla yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun tahsis işlemi gerçekleştirilmesinin mevzuata uyarlılığı bulunmamaktadır. Bu tüzel kişiliklere ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılabilecektir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye Meclis Kararına istinaden 5393 sayılı Belediye Kanununun 75. Maddesine göre kamu yararına çalışan Dernekler ve vergi muafiyeti tanınmış Vakıflar ile ilgili Ortak Hizmet Projesi kapsamında taşınmaz kiralanarak tahsis işlemi gerçekleştirilmiştir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Belediye Meclis Kararına istinaden 5393 sayılı Belediye Kanununun 75'inci Maddesine göre yapılan taşınmaz tahsislerinin dernek ve vakıflarla yapılan ortak hizmet projesi kapsamında gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Bütçelerden yardım yapılması"* başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında *kamu kurumlarınca gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı veya menfaat sağlanamayacağı* hüküm altına alınmıştır. Aynı fıkranın ikinci cümlesinde genel yönetim kapsamında yer alan kurumların bütçelerinde öngörülmesi kaydı ile yukarıda yer alan hususa bir istisna getirilmiş ise de 6360 sayılı Kanun ile Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine eklenen ek fıkra ile belediyeler bu kapsamdan dahi çıkarılmış ve dernek ve vakıflara yardım yapmasının, menfaat sağlamasının tamamen önüne geçilmiştir.

Yukarıda belirtilen protokollerin incelenmesi sonucunda, meclisten alınan genel bir yetki ile ortak hizmet projesi protokolü ("Öğrenci Barınma ve Konaklama ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanması amacıyla") kapsamında, 3 adet adet binanın kira bedellerini ödeyerek ilgili dernek ve vakıflara ücretsiz olarak tahsis edildiği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Mezkûr protokolün idarenin yükümlülükleri kapsamında sadece İdare tarafından bina kiralanması, binaya dair her türlü tefrişatı yapmak ve tefrişata dair demirbaşları temin etmek, ve bina giderlerine dair giderlerin karşınlanması(elektrik, su, gaz vs.) gibi sadece bina temin edilmesi sayılmaktadır. Söz konusu taşınmazlar 1 yıllığına kiralanmış olup taşınmaz ortak hizmet protokolü kapsamında mezkûr Vakfa ücretsiz olarak tahsis edilmiştir. Bu bir yıllık süre sürekli olarak yenilenerek devam ettirilmektedir. Anlaşılacağı üzere ortak hizmet projesi olarak isimlendirilen bu protokollerde belediyenin görevi yalnızca bina temin edip binaya dair giderleri karşılamak olarak mükellef tutulduğu, bunun dışında ortak hizmet projesi kapsamında idarenin başkaca bir görevi bulunmadığı görülmüştür.

Ortak hizmet projeleri, isminden de anlaşılacağı üzere ortak olarak gerçekleştirilecek bir hizmet projesinin varlığını gerektirmektedir. Bu durumda ortak hizmet gerçekleştirmeye karar veren ve bu hususta protokol imzalayan tarafların her birinin söz konusu ortak hizmet projesi kapsamında yapacakları hizmetleri maddi veya gayri maddi olarak belirlemeleri ve protokolde yer almasını sağlamaları gerekmektedir. Aksi durumda ortak yürütülen bir hizmetten veya projeden bahsetmek mümkün olmayacaktır. Nitekim, Belediye'nin tarafı olduğu ortak hizmet projesi protokollerinin bu haliyle bir projenin gerçekleştirilmesinden çok,

ilgili derneğe veya cemiyete yardım yapılması niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.

Kaldı ki, ortada bir ortak hizmet projesi protokolü olsun veya olmasın 75'inci maddenin (c) fıkrasına bakıldığında; belediyelerin dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri geliştirebileceğinin belirtildiği ancak vakıf ve derneklere taşınmaz tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı anlaşılmaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Dernek ve Vakıflarla Yapılmış Ortak Hizmet Projelerinde Mülki İdare Amirinden İzin Alınmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Diğer kuruluşlarla ilişkiler"* başlıklı 75'inci maddesinin (c) bendinde;

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

...

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

..." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde belirtildiği gibi, İdare, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınmış vakıflarla ortak hizmet projesi gerçekleştirilebilecektir. Kamu yararına çalışan dernekler, Dernekler Kanunu'nun 27'nci maddesi gereğince, Cumhurbaşkanı kararıyla tespit edilmektedir. Vergi muafiyeti tanınmış vakıflar da Cumhurbaşkanınca belirlenmektedir. Diğer dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi yapılabilmesi için ise mahallin en büyük mülki idare amirinin izni alınması gerekmektedir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, mahallin en büyük mülki

www.balioglu.net

idare amirinin izni alınmadan kamu yararına çalışan dernek statüsünde olmayan bir dernek ve vergi muafiyeti tanınmamış bir vakıf ile ortak hizmet projesi gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca söz konusu dernek ve vakıfla yapılmış olan ortak hizmet projeleri mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "1 Dernek ve 1 Vakıf ile ilgili ortak hizmet projesi kapsamında mülki idare amirinin izni için Kaymakamlığa 31.05.2019 tarih E.1029/1684 sayılı yazımız ile gönderilmiştir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; kamu yararına çalışan dernek statüsünde olmayan bir dernek ve vergi muafiyeti tanınmamış bir vakıf ile ortak hizmet projesi yapılabilmesi kapsamında mülki idare amirinin izni için Kaymakamlığa 31.05.2019 tarih E.1029/1684 sayılı yazının gönderildiği ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 13: Kirayı Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılmaması

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."

"*İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama*" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında da;

"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 müşteri (kiracı) hakkında Kanunun 62'nci maddesine göre kesin teminatının gelir kaydedilmesine karar verilerek alacaklar için icra yoluna başvurulmaktadır. Ancak kusurlu eylem, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi olduğunda 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de işlem yapılması gerekmektedir.

Belediyenin mezkûr Kanun'a göre gerçekleştirmiş olduğu kiralama işlemleri incelendiğinde, 17 adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verildiği, bunlardan 5 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 anlaşılmıştır. Ayrıca söz konusu kiracıların sözleşmelerinin feshedilmediği ve ihale yasaklısı yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, söz konusu kiracıların hem kesin teminatlarının gelir kaydedilip sözleşmelerinin feshedilmesi, hem de ihale yasaklısı yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kirasını zamanında ödemeyen kiracıların kirası gecikme zammı ile beraber eksiksiz olarak tahsil edilmekle birlikte, ödeme yapmayanlarla ilgili hukuki süreç başlatılarak icra takibi yapılmakta ve tahsilat sağlanmaktadır. İhale yasaklısı yapılması yönünde süreç başlatılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; ödeme yapmayanlarla ilgili hukuki süreç başlatılarak icra takibi yapılmakta ve tahsilat sağlandığı ve ihale yasaklısı yapılması yönünde süreç başlatılacağı belirtildiğinden bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

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

"…

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

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

...

z) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi," tanımlamaları yapılmıştır.

www.balioglu.net

Yine Aynı Kanun'un "Geçiş hakkının kapsamı" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrası;

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

"Anlaşma serbestisi " başlıklı 25'inci maddesi;

"*İşletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilirler. İşletmeciler, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlüdürler*." şeklinde düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

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

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda ayrıntısı aşağıda belirtilen şekilde geçiş hakkı ücreti tarifesi belirlenmiştir:

Tablo 5: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarifeler

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 da belirtildiği üzere, 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.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdarece, ilgili Yönetmelik ekinde yer alan geçiş hakkı ücret tarifesine göre belirlenmesi gereken telekomünikasyon altyapı ve şebekeleri geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği, dolayısıyla, herhangi bir tahsilatın yapılamadığı tespit edilmiştir.

İdarenin gelir kaybının önlenebilmesi amacıyla, söz konusu geçiş hakkı bedellerinin

www.balioglu.net

tahsilatı için gerekli süreçlerin başlatılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin belediyenin sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedeli ile ilgili Yönetmeliğin Ek-1' de yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosu incelendiğinde, Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler ile büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler olmak üzere farklı tarifelerin belirlendiği anlaşılmaktadır.

Konu ile ilgili İstanbul Büyükşehir Belediyesi Elektronik Sistemler Müdürlüğü ile yapılan görüşmeler neticesinde elektronik haberleşme istasyonlarını kurulabilmesi için Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinin 9. Maddesinin ek fıkrası gereği gerekli olan yer seçim belgesini vermeye ve ücretini almaya büyükşehir belediyelerinin yetkili olduğunu, başvuruların büyükşehir belediyesine yapılması gerektiği, geçiş hakkı bedeli ile ilgili yönetmelikte ki hususlar bildirilmesine rağmen elde edilen geçiş hakkı bedellerinin ilçe belediyelerine aktarılmasını gerektirecek bir yasal düzenleme bulunmadığını, baz istasyonu kurulumu başvurularının büyükşehir belediyesine yapılması gerektiği tarafımıza bildirilmiştir.

Belediyemizce, bulguda yer alan tespite ilişkin geçiş hakkı ücreti tarifesi için meclis kararı alınması hususunda Fen İşleri Müdürlüğümüzce teklif yazısı yazılmış olup, ayrıca ilçemizdeki şebekeleri belirlemek ve süreci takip etmek adına kurum ve kuruluşlara da yazışmalar yapılması hususunda gerekli işlemler başlamıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; geçiş hakkı bedellerinin belirlenmesi ve tahsilatların yapılabilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 15: Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması ve Bu Nedenle Söz Konusu Payın Takip Edilememesi

İlçe sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'nci maddesinin (s) bendinde yer alan, *"Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak."* hükmü gereğince belediyelerin sorumluluğundadır.

Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik Kontrol Ücreti" başlıklı 20'nci maddesinin 2'nci fıkrasında;

"*A tipi muayene kuruluşu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami % 10'unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolde yer alır.*" denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre belediye meclisi tarafından asansör muayene kuruluşu tarafından belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücretinin oranına ilişkin karar alınması ve bu orana muayene kuruluşu ile belediye arasında imzalanan protokolde yer verilmesi gerekmektedir.

İdarenin mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, A tipi muayene kuruluşu tarafından belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücreti (azami % 10'u) oranının Belediye Meclisi tarafından belirlenmediği ve taraflar arasında imzalanan protokolde bu orana yer verilmediği tespit edilmiştir. Bu durumda, İdare gelirinin takibi açısından mevzuatında belirtilen şekliyle işlem tesis edilmesi gerektiği açıktır.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu bulgu incenmiş olup; Sancaktepe Belediyesi 2014 yılı RoyalCert firmasını yetkilendirmiş, sözleşmenin Madde 11-3 uyarınca karşılıklı görüşerek RoyalCert firmasının 2015 yılında da yetkilendirilmesine karar vermiştir.

Sancaktepe Belediyesi'nin A tipi muayene kuruluşuyla protokolünün var olduğu gözükmekte olup, Belediyemiz sınırları içerisindeki asansörlerin yıllık periyodik kontrolü

ROYALCERT Belgelendirme ve Gözetim Hizmetleri A.Ş. tarafından yapılmaya devam etmektedir.

Sancaktepe Belediyesi ile RoyalCert arasında imzalanan protokolün 8. maddesinin e fıkrasında ;

" Periyodik Kontrol Hizmet Bedeli RC ve Sancaktepe Belediyesi ile karşılıklı olarak 'Asansör Periyodik Kontrolleri için Yetkilendirilecek A Tipi Muayene Kuruluşlarına Dair Tebliğ (SGM:2015/24)' ile belirlenen hizmet bedeline uygun şekilde aşağıdaki tabloda yazan rakamlar üzerinden olması kararlaştırılmıştır. RC, AİBPKY' in 20/2 maddesine uygun olarak periyodik kontrol ücretinin azami %10'unu Sancaktepe Belediyesi'ne aktarır. " denilmektedir.

ASANSÖR DURAK SAYISI	YILLIK KONTROL BEDELİ
1 - 5	150+İİP+KDV
6 - 10	170+İİP+KDV
11 - 15	200+İİP+KDV
16 - 20	240+İİP+KDV
21 - 25	280+İİP+KDV

Buna göre ilgili idare payı olarak RoyalCert'in hesabına;

1-) 2016 yılı için 45.117,36 TL tahakkuk edilmiş

2-) 2017 yılı için 55.392,54 TL tahakkuk edilmiş olup;

2018 yılı için de ilgili pay tahakkuk ettirilerek takibi yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; asansör muayene kuruluşu ile protokol düzenlendiği ve bu protokolde %10 luk idare payının alınmasının öngörüldüğü belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemede belediyenin %10 luk idare payı için meclis kararı almadığı görülmüştür. Ayrıca protokolde öngörülen %10 luk idare payı tahakkuk ettirlmiş olmasına rağmen 2015 yılından beri herhangi bir tahsilatın yapılmadığı anlaşılmıştır. Sonuç olarak belediyenin ilgili gelirlerini takip etmesi ve asansör muayene kuruluşunca tahsil

www.balioglu.net

edilen periyodik kontrol ücreti üzerinden alınması gereken azami %10 luk idare payı için de meclis kararı alması gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 16: Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İşyerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde, *"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır..."* düzenlemesi yapılmış ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "*Emre aykırı davranış*" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında, "*Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası(2018 yılı için 259TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir."* düzenlemesi yapılmıştır.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, idare tarafından tespit edilen ruhsatsız işyerlerine idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür. Ruhsatsız iş yeri çalıştıranlara, iş yerinin kapatılmasının yanında 5326 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "İlçemizde ruhsatsız olduğu tespit edilen işyerlerine, 9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde belirtilen, **"***Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır..."* hükmü gereği faaliyetten men (mühürleme) işlemleri uygulanmakta olup 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı

www.balioglu.net

davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında, "*Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası (2018 yılı için 259 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir. "* düzenlemesine ilişkin uygulama; ilgili Kanunun 4. Maddesinin 1. Fıkrası, " *Hangi fiillerin kabahat oluşturduğu, kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi; kanunun kapsam ve koşulları bakımından belirlediği çerçeve hükmün içeriği, idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle de doldurulabilir."* hükmü doğrultusunda yazımız ekinde sunulan Belediyemiz Zabıta Müdürlüğünün 02/11/2018 tarih ve 166740-E.2730 sayılı "Belediye Yasakları Uygulama yönetmeliği" teklifi, Belediye Meclisimizin 09/11/2018 tarih ve 2018/125 Karar No'lu kararıyla kabul edilmiş ve yine ekte sunulduğu gibi 15/11/2018-30/11/2018 tarihleri arasında askıda tutulmuş olup bahse konu Yönetmeliğin "Özel Hükümler" başlıklı 12. Maddesi a fıkrasında, " *Her ne maksat ile açılır ve çalıştırılır ise çalıştırılsın, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren her türlü işyeri, özel mevzuat ile kurulmuş odaları veya ilgili bakanlığı tarafından ruhsatlandırılsa bile, ilgili belediyesine de müracaat ederek gerekli izinlerini alacaktır.*" hükmü, ilgili Kanunun 4. Maddesinin 1. Fıkrası'nda geçen idarenin genel ve düzenleyici işlemleri neticesinde ortaya çıkarılmış bir "Emir" maiyetinde olup, Kurumumuzun çıkardığı "Belediye Yasaklari Uygulama Yönetmeliği"nin yayınlanıp ilan edilmesinin 2018 yılının son ayını bulması ve son ay içerisinde de bu hususta uygulama yapılmasını gerektirecek durumların oluşmaması nedeniyle 2018 yılı içerisinde tespit edilen ruhsatsız işyerlerine ilişkin ilgili Kabahatler Kanunu'nun 32. Maddesinin 1. Fıkra'sında bahsedilen idari para cezası uygulaması yapılamamış olup devam eden süreçlerde ilgili idari para cezasının uygulanması noktasında gerekli özen ve hassasiyet gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; konuya ilişkin Belediye Yönetmeliğinin geç yayınlanmasından dolayı ilgili cezaların tahakkuk ettirilmediği belirtilmiştir. Ancak bulguda belirttiğimiz üzere ilgili idari para cezalarının dayanağı Kabahatler Kanunudur ve ilgili cezaların uygulanması için Yönetmeliğin yayınlanmasına gerek bulunmamaktadır. Bu itibarla Belediyenin, ruhsatsız olduğunu tespit ettiği tüm işyerlerine idari para cezası uygulaması gerekirdi.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği sonraki denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 17: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

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

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınmış olması gerekmektedir. Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesine göre, ruhsatsız olarak açılan veya ruhsata aykırı olarak işletilen işyerleriyle ilgili olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre işlem yapmak Belediye Zabıta Biriminin görevleri arasındadır.

İdareden temin edilen verilere göre 3.726 adet işyeri ruhsatsız olarak faaliyetlerine devam etmekte; buna bağlı olarak da Belediyenin işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybı oluşmaktadır.

www.balioglu.net

Belediyenin gelir kaybı yaşamaması için ruhsatsız işyerlerinin tespiti ve tespit edilen işyerlerine ilişkin mevzuatta belirtilen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda bahsi geçen ruhsatsız olarak faaliyetine devam etmekte olan işyeri sayısının 3726 olduğu vurgulanmıştır. Sayıştay denetçisine sunulan belgelerde ruhsatsız halde faaliyet gösterirken terk-i ticaret ederek faaliyetini sonlandıran işyerleri ile Müdürlüğümüzde ruhsat başvurusu mevcut olup evraklarını tamamlama sürecinin tamamlanarak ruhsatlandırma işlemi gerçekleştirilecek işyerleri de ruhsatsız olarak kabul edilerek ruhsatsız işyeri sayısından yapılması gereken düşüm yapılmamıştır. 1218 adet işyerinin ruhsatsız halde faaliyet gösterirken terk-i ticaret ederek faaliyetini sonlandırdığı görülmektedir. Ayrıca 585 adet işyerinin ise Müdürlüğümüzde ruhsat başvurusu mevcut olup evraklarını tamamlama süreciyle ruhsatlandırma yolunda gerekli iş ve işlemleri yapılmaktadır. Bunlara ek olarak özel mevzuatları (eczaneler, diş hekimi muayenehaneleri, dernekler vs.) ya da 9207 Sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri gereği (1. Sınıf Gayri Sıhhi Müesseseler) Belediyemizin ruhsatlandırmakla mükellef ve yetkin olmadığı 55 adet işyeri de bu sayıya dahil edilmiştir.

İlçemiz, İstanbul'un hızlı gelişen ve büyüyen ilçelerinden birisidir. 2009 yılında İmar

sorununun çözülmesiyle yıllar bazında artan inşaat ruhsatı sayısı ve buna bağlı olarak nüfus artışıyla birlikte ilçede talebe dayalı olmaksızın işyerlerinin açılıp gerekli rağbeti görmemesi neticesinde kısa sürede kapanan ya da işletmeci değiştiren işyeri sayısının oldukça dinamik bir değişim gösterdiği kaçınılamaz bir gerçektir. Kurumumuzda gerek işyerlerinin ruhsatlandırılması ve gerekse ruhsatsız halde faaliyet gösteren işyerlerine ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli iş ve işlemler Ruhsat ve Denetim Müdürlüğümüzce yapılmaktadır. Ancak paragrafın başında belirtildiği üzere bölgenin işyerleri açısından oldukça dinamik bir yapıya sahip olması nedeniyle çalışmaların tamamen fiziki kontrol ve denetimlere dayalı olduğu ruhsatsız işyerlerine ilişkin yapılacak işlemlerle ilgili gecikmeler veya yavaşlamalar yaşanacağı aşikardır.

Bulguda bahsedildiği üzere Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 3. BÖLÜM "Görevleri" başlıklı 10. Maddesi "Sağlık ile İlgili Görevleri" başlıklı c Fıkrası 2) sıra nolu cümlesinde *"Ruhsatsız olarak açılan veya ruhsata aykırı olarak işletilen işyerleriyle ilgili olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine gore işlem yapmak."* Belediye Zabıta Biriminin görevleri arasında sayıldığından ilgili ve gerekli düzeltmeler neticesinde ruhsatsız olarak faaliyet gösteren 1868 adet işyerine ilişkin gerekli işlemlerin Zabıta Müdürlüğü tarafından yapılması hususunda gerekli düzenlemeler yapılacak ve bundan sonraki uygulamalarda bu hususlarda azami özen gösterilecektir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; halihazırda belediyenin yetki alanında olup ruhsatsız olarak faaliyet gösteren işyeri sayısının 1868 olduğu ve bu işyerlerine ilişkin gerekli işlemlerin başlatılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: Genel Bütçeye Aktarılması Gereken Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak Emanet Hesaplarda Tutulması

5510 sayılı Sosyal Güvenlik Kanunu'nun geçici 68'inci maddesinde;

"(1) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

a) 2015 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı 85 TL ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün

sayısını geçmemek üzere, 2016 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

b) 2016 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2016 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar Hazinece karşılanır.

...

(10) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının görüşleri alınmak suretiyle Kurum tarafından belirlenir." hükmü yer almaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10/02/2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde*;*

...

"Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağının anlaşılması halinde bir önceki hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.

Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin hakedişinden kesilen asgari

www.balioglu.net

ücret destek primleri emanet hesaplarına alınacak ve sonrasında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlükleri, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacaktır.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; muhasebe müdürlüğüne gönderilmeyerek Belediyenin emanet hesaplarında tutulan asgari ücret destek primi tutarının uygulamanın başladığı 2016 yılında 900.069,03, 2017 yılında 1.275.09,96, 2018 yılında ise 571.474,71 olmak üzere toplam 2.746.640,70 TL tutarında olduğu ve bu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca; Belediyenin emanet hesaplarında tutulan asgari ücret destek primlerinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili muhasebe müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10/02/2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesi gereği, yüklenicilerin hakedişlerinden asgari ücret destek primleri kesilerek emanet hesaplarına alınmıştır. Ancak emanet hesaplarında tutulan asgari ücret destek primleri ilgili muhasebe müdürlüğüne ödenememiştir. Bulguda belirtilen hususa dikkat edilerek, Belediyemiz bütçe imkanları dahilinde gerekenler yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; asgari ücret destek primlerinin yüklenicilerin hakedişlerinden kesilerek emanet hesaplara alındığı ancak genel bütçeye aktarılmadığı belirtilmiştir. Ayrıca kamu idaresi; bütçe imkanları doğrultusunda ilgili aktarımın yapılacağını belirtmiştir. Ancak idarenin ilgili aktarımları 2016 yılından beri yapmadığı belirlenmiştir. Bu itibarla ilgili aktarımın bütçe imkanları nedeniyle yapılamaması savunması yeterli görülmemektedir. İdarenin emanet hesaplarında izlediği tutarları kendi bütçe geliri olarak değil, yalnızca ilgili yere aktarım yapılıncaya kadar muhasebe kayıtlarında izlediği bir değer olarak değerlendirmesi gerekmektedir. Bütçe giderleri gerçekleştirilirken de emanet hesaplarındaki tutarların belediyenin hazır değeri olmadığı hususu göz önünde bulundurularak bütçe hazırlanmalı ve yeni harcamalara girişilmelidir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 19: İşçi Ücretlerinden Kesilen ve Emanetler Hesabında Kayıtlı Olan Sendika Aidatlarının Sendikaya Gönderilmemesi

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Üyelik aidatı" başlıklı 18'inci maddesinde;

" (1) Üyelik aidatının miktarı kuruluşların tüzüklerinde belirtilen usul ve esaslara göre genel kurul tarafından belirlenir.

(2) Üyelik ve dayanışma aidatları, yetkili işçi sendikasının işverene yazılı başvurusu üzerine, işçinin ücretinden kesilmek suretiyle ilgili sendikaya ödenir.

(3) Yukarıdaki hükümlere göre ödenmesi gereken aidatı kesmeyen veya kesmesine rağmen bir ay içinde ilgili işçi sendikasına ödemeyen işveren, bildirim şartı aranmaksızın aidat miktarını bankalarca işletme kredilerine uygulanan en yüksek faiziyle birlikte ödemekle yükümlüdür." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü uyarınca işçi ücretlerinden kesilen sendika aidatları sendikaya gönderilmek üzere, Mahalli İdareler ve Bütçe Muhasebe Yönetmeliği gereği, 333-Emanetler Hesabına kaydedilmektedir. Emanetler Hesabına kaydedilen söz konusu aidatların bir ay içinde ilgili sendikaya gönderilmesi gerekmektedir. Süresinde gönderilmeyen aidatlar için, bankalarca işletme kredilerine uygulanan en yüksek faiz oranı uygulanacaktır.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 3 farklı sendikaya ait, toplam 837.223,82 TL sendika aidatının mevzuatında belirtildiği sürede gönderilmeyip Emanetler Hesabında bekletildiği; aktarılmayan bu tutarlar için mevzuat gereği faiz işletildiği ve bu nedenle İdarenin fazladan mali külfete maruz kaldığı tespit edilmiştir.

İşçi ücretlerinden kesilen sendika aidatlarının, herhangi bir cezai ödemeyle karşılaşılmaması için, süresinde ilgili sendikaya gönderilmesi İdare yararına olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen hususa dikkat edilecek olup, Belediyemiz bütçe imkanları dahilinde gerekenler yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 20: Parasal Limit Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde, *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz"* düzenlemesine yer verilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin ilgili bölümünde bu hususla ilgili olarak aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir:

"Buna göre, 4734 sayılı Kanunun 62 inci maddesinin (ı) bendine göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10 unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

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

Tebliğ'de yapılan açıklamalar çerçevesinde mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanması gerekmektedir. Bu hesaplamaya temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılan konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar dâhil olmayıp temsil ağırlama faaliyetleri kapsamındaki parasal limite tabi olan diğer alımlar dâhil edilecektir.

2018 mali yılı bütçesine 52.632.024,13 TL tutarında mal alımı için ödenek konulmuştur. Temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımları hariç olmak üzere 24.338.576,55 TL tutarındaki mal alımı 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesindeki parasal limit dâhilinde yapılmış olup, bu tutar mal alımları için bütçeye konulan ödeneğin yüzde 46,24'üne denk gelmektedir. Kurum tarafından Kanun'da öngörülen %10'luk üst limit mal alımlarında Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu da parasal limit dahilinde yapılan mal alımlarında bütçeye konulan ödeneğin %10'unun aşıldığı ve bu bağlamda 2018 mali yılı bütçesine 52.632.032,13 TL tutarında mal alımı için ödenek konulduğu; 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesindeki parasal limit kapsamında 24.338.576,55 TL tutarında mal alımı yapılarak %10'luk limitin aşıldığı belirtilmiştir. 2018 Mali yılı bütçesine mal, hizmet ve yapım işleri için 437.306.175,22 TL ödenek konulmuş, 4734 sayılı Kanun'un 22/d ve 21/f sayılı maddelerindeki parasal limit kapsamında mal, hizmet ve yapım işleri için toplamda 40.984.176,17 TL harcama yapılmıştır. Bu kapsamda, 4734 Sayılı Kanun'un 22/d ve 21/f maddelerindeki parasal limit kapsamında gerçekleşen mal, hizmet ve yapım işleri için toplamda %10'luk limit değer aşılmamıştır. Ancak bulguda belirtilen hususlara dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2018 mali yılı bütçesine mal, hizmet ve yapım işleri için 437.306.175,22 TL ödenek konulduğu, 4734 sayılı Kanun'un 22/d ve 21/f sayılı maddelerindeki parasal limit kapsamında mal, hizmet ve yapım işleri için toplamda 40.984.176,17 TL harcama yapıldığı, bu yüzden de ilgili %10 luk limitin aşılmadığı ifade edilmektedir. Ancak bulguda da belirttiğimiz üzere 22/d ve 21/f kapsamındaki alımlar için belirlenen %10 sınırı mal, hizmet ve yapım işleri için bütçeye konulmuş her bir ödenek için ayrı ayrı hesaplanmalıdır. Bu bakımdan mal, yapım ve hizmet işleri için bütçeye koyulan ödenekler toplanmamalı, aksine ayrıştırılmalıdır. Sonuç olarak mal alımları ödeneği diğer kalemlerden ayrıştırıldığında 52.632.024,13 TL olmaktadır. Kamu idaresinin 2018 yılında 22/d kapsamında yapmış olduğu harcama tutarının da 24.338.576,55 TL olduğu göz önüne alındığında ilgili %10 sınırının fazlasıyla aşıldığı görülmektedir.

Bulgu konusu tespitim devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 21: Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin ve Sözleşmede Düzenlenen Tazminat Miktarının Mevzuata Aykırı Olması

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'inci maddesi mahalli idarelerin yetkili sendika ile yapacağı sözleşmelerin usulünü açıklamaktır. Maddenin ilgili hükmünde "*Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz. "* denilmektedir.

www.balioglu.net

Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklara Dair Toplu Sözleşme'nin yürürlük süresi başlıklı 3'üncü maddesine göre yerel yönetimlere ilişkin toplu sözleşme dönemi 0**1**.01.2012-31.012.2013 tarihleri arasındadır. Son Mahalli İdareler Genel Seçimleri ise 30 Mart 2014 tarihinde yapılmıştır.

Belediyenin yetkili sendika ile yaptığı sosyal denge sözleşmesinin yürürlük ve süre başlıklı 33'üncü maddesine göre ilgili sözleşme 29.02.2012- 31.12.2015 tarih aralıklarını kapsamaktadır. Sancaktepe Belediyesinin daha sonra bu sözleşmeye dayanarak 10.03.2012 tarihinde, yetkili sendika ile ek protokol imzaladığı görülmüştür. Bu ek protokolün ilgili maddelerinde ise ;

"*Sancaktepe Belediye Başkanlığı ile Bem-Bir-Sen arasında 29.02.2012 tarihinde imzalanarak yürürlüğe giren Sosyal Denge Sözleşesinin;*

Madde 1- 16 ıncı maddesinin, (1) fıkrası; "657 sayılı D.M.K' na tabi olup Başkanlık makamının onayı ile fiilen Başkan Yardımcısı olarak görev yapanların maaşı; 15.08.2014-15.09.2015 tarihleri arasında verilmek üzere; 9.000 TL'ye,

15.10.2015-31.12.2015 tarihleri arasında verilmek üzere; 10.000 (onbin)TL'ye tamamlanacak net tutar kadar net Sosyal Denge Yardımı eklenir." şeklinde,

Aynı maddenin, (2.) fıkrası*; "Harcama yetkilisi olarak fiilen birim müdürlüğü görevini yapanların maaşı; 15.08.2014-15.09.2015 tarihleri arasında verilmek üzere; 6.000(yedibin) TL'ye ,*

15.10.2015-31.12.2015 tarihleri arasında verilmek üzere; 7000 (yedibin) TL' ye tamamlanacak tutar kadar net Sosyal Denge Yardımı eklenir." şeklinde değiştirilmiştir.

Mevzuat hükümlerine göre Belediyelerin yetkili sendika ile imzalayacağı sosyal denge sözleşmesinin süresinin hem toplu sözleşme dönemini hem de izleyen dönemin Mahalli İdareler Genel Seçimlerinin süresini geçmemesi gerekmektedir.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin 29.02.2012 tarihinde yetkili sendika ile imzalamış olduğu sosyal denge sözleşmesinin süresinin 31.12.2015 tarihinde sona ereceğinin belirtildiği görülmüştür. İlgili mevzuat hükümlerine göre sosyal denge sözleşmesinin süresinin toplu sözleşme döneminin sonu olan 31.12.2013 ve Mahalli İdareler Genel Seçimlerinin yapıldığı tarih olan 30.03.2014 tarihlerini aşmaması gerekirdi.

www.balioglu.net

Belediye ve yetkili sendika arasında bağıtlanan sosyal denge sözleşmesine eklenen protokolde yer alan bazı mali hükümlerin 29.02.2012 tarihinde imzalanan ana sözleşemeye göre genişletici mali haklar içerdiği görülmüştür. Örneğin esas sözleşmede 657 sayılı D.M.K.'ya tabi başkan yardımcılarının maaşlarına ek olarak 1900 TL denge tazminatı verilmesi öngörülmüşken, ek protokol de bu miktar, 15.08.2014-15.09.2015 tarihleri arasında verilmek üzere maaşları 9.000 TL'ye tamamlanacak tutar olarak belirlenmiştir. Yine ana sözleşmede harcama yetkilisi olarak fiilen müdürlük yapanların maaşına ilave olarak 1500 TL denge tazminatı verilmesi öngörülmüşken, ek protokol ile harcama yetkilisi olarak fiilen birim-müdürü görevini yapanların maaşı; 15.08.2015-31.12.2015 tarihleri arasında verilmek üzere; 7.000(yedibin) TL'ye tamamlanacak tutar olarak belirlenmiştir. İdarelerin sözleşme serbestisi olmak ile beraber bu serbestinin de sınırı vardır. Buna göre idare ile sendika arasında yapılan sosyal denge sözleşmesinin serbesti sınırı kanunlardır. İç hukukumuza göre sözleşmelere Kanun'a aykırı hükümler eklenemez. Özellikle ilgili sözleşmenin taraflarından biri Kamu ise, sözleşmelerin Kanunlara aykırı yapılmaması daha da önem arz etmektedir. Bunun nedeni idareler arasında uygulama birliğinin sağlanabilmesi ve sözleşmeye kamu yararına aykırı maddelerin eklenmesinin önüne geçilmesidir. Bu itibarla idarenin sözleşmeye eklediği Kanun'a aykırı hükmün, idareler arasındaki uygulama birliğini bozduğu ve ek protokol ile koyulan ve yürürlük süresi mevzuatın öngördüğü süreyi aşan mali hükümlerin de kamuyu zarara uğrattığı değerlendirilmektedir. Denetim yılımız itibari ile de ek protokolde yer alan mali hükümlerin ödenmeye devam etmesi suretiyle ilgili mevzuata aykırılığın zincirleme şekilde kamuyu mali olarak ek bir külfete soktuğu görülmektedir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümlerine göre yürürlük tarihi 31.12.2013 tarihinde bitmesi gereken sosyal denge sözleşmesinin bitiş tarihinin 31.12.2015 olarak belirlenmesi ve bu sözleşmeye ek protokol ile yürürlük tarihi 15.08.2014 tarihinde başlayan genişletici mali hükümlerin eklenmesi suretiyle kamunun mali anlamda ek külfete sokulduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununun "*Geçici Madde 14- (Ek: 4/4/2012-6289/30 md.) 15/3/2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebilir"* hükmü amirdir.

www.balioglu.net

Bahse konu Kanun yayımlanmadan önce kurumumuz ile ilgili sendika arasında bir sözleşme gerçekleşmiştir. Kanunun Geçici 14. Maddesinde zikredilen, yani 15.03.2012 tarihinden önce Sancaktepe Belediye Başkanlığı ile Bem-Bir-Sen arasında gerçekleşen sözleşme 29.02.2012 -31.12.2015 tarih aralığını kapsamaktadır.

Kanunun Geçici 14. Maddesinde devamla *"Söz konusu sözleşmeleri 31.12.2015 tarihinden önce sona eren veya mevcut sözleşmeleri bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra karşılıklı olarak feshedilen kapsama dâhil idareler, sözleşmelerinin sona eriş veya fesih tarihini izleyen bir ay içinde sözleşmelerin sona erdiği veya feshedildiği tarih ile bu Kanunda öngörülen toplu sözleşme dönemi sonuna kadarki dönemle sınırlı olmak üzere üçüncü fıkra hükümleri dikkate alınmaksızın 32 nci madde hükümleri çerçevesinde sözleşme yapabilir."* denilmektedir.

Dolayısıyla ilgili sözleşmenin geçerlilik tarihi, yukarıda belirtilen 31.12.2015 tarihinden önce sona eren bir sözleşme olmayıp, yürürlüğü 31.12.2015 tarihine kadar geçerli bir sözleşme olduğu görülmektedir. 04.04.2012 tarihinden önce yapılan sözleşme hükümleri, yukarıda da belirtildiği üzere geçerliliği 31.12.2015 tarihine kadar devam etmiştir.

www.balioglu.net

Bulgu da belirtilen diğer hususa (10.03.2012 tarihli Ek Protokol) ilişkin; Yapılan sözleşme sonrası 10.03.2012 tarihinde Belediyemiz ile Sendika yetkilileri arasında akdedilen ek protokole atıfta bulunularak aykırılığı ifade edilmiştir. Bahse konu ek protokol yine kanun yayınlanmadan önce imza edilmiş ve sözleşmenin ayrılmaz bir parçası hükmünde yer almıştır. Sözleşme süresi boyunca, sözleşmede yer alan hükümlerin geçerliliği ise 31.12.2015 tarihine kadar devam etmiştir. Malum olduğu üzere, Merkezi yönetim ile Memur Konfederasyonu arasında yapılan 2016-2017 yıllarını kapsayan memur toplu görüşmeleri sonucu Yerel yönetim hizmet koluna ilişkin sözleşmenin Sosyal denge tazminatı süre uzatımı başlıklı Madde 7- (1) de, 4688 sayılı Kanunun geçici 14 üncü maddesinde yer alan "31/12/2015" ibaresi "31/12/2017" şeklinde uygulanır" şeklinde düzenlenmiştir. Yine sözleşme taraflarından olan BEM-BİR-SEN yetkililerinin de katılımıyla yapılan 25 Ağustos 2017 tarih ve 30165 sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin 3. Maddesinde, sözleşme hükümlerinin yürürlük süresinin 31.12.2019 olduğu görülmektedir. Dolayısıyla kurumumuz ile ilgili sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinin geçerli olduğu, sözleşme hükümlerinin de yılsonuna kadar geçerliliğini koruyacağı değerlendirilmektedir.

Yapılan sözleşmenin, izleyen mahalli idareler seçimlerini geçemez ilkesine aykırılığına

dair; Mahalli İdareler Genel seçimleri sonrası yaşanması muhtemel yönetim değişiklikleri göz önüne alınarak buna göre yenilenecek sözleşmeye kadar da mevcut sözleşme hükümlerinin kesintiye uğramasının önüne geçilmesi, dolayısıyla memurların kazanımlarının devamının sağlanması düşünülmüştür.

Sonuç itibari ile 29.02.2012 -31.12.2015 tarihli Sosyal denge sözleşmesinde yer alan hükümlerde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Bahse konu sözleşme kanun öncesi imza edilmiş ve günümüze kadar bu çerçevede uygulama yoluna gidilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; sosyal denge sözleşmesinin 15/3/2012 tarihinden önce imzalandığı ve bu nedenle diğer yıllarda da uygulanmasına devam edilebileceği belirtilmiştir. Ayrıca idare sözleşme süresinin izleyen dönemin mahalli idareler genel seçimleri süresini aşması hususu ile ilgili olarak da, bu durumun nedeninin sözleşme hükümlerinin uygulanmasını kesintiye uğratmamak olduğunu belirtmiştir.

Öncelikle bulguda belirttiğimiz temel husus, sözleşme süresinin izleyen dönem mahalli idareler genel seçimlerinin süresini ve toplu sözleşme dönemini aşmasıdır. Bu hususta 4688 Sayılı Kanunun amir hükümleri bulunmaktadır. Sözleşmeler Kanun hükümlerine aykırı düzenlenemeyeceği için ilgili sosyal denge sözleşmesi süre bakımından hukuka aykırıdır. Daha sonra bu sözleşemeye sendika ve belediyenin düzenlediği karşılıklı protokol ile ek mali külfet getiren yeni maddeler eklenmiştir. Bu maddelerde ilgili mali hakların hangi tarih aralıklarında uygulamaya başlanacağı belirtilmiştir. Mali hakların uygulanmaya başlayacağı tarih ise Kanunen idare ve sendikanın belirleyebileceği azami sözleşme süresinin dışında bulunmaktadır. Şöyle ki; belediye yetkili sendika ile 29.02.2012 tarihinde sona erme tarihi 31.12.2015 olan sözleşme imzalamıştır. Bu sözleşemeye istinaden de 10.03.2012 tarihinde yetkili sendika ile ek protokol imzalamıştır. Bu ek protokolde ise 15.08.2014-15.09.2015 ve 15.10.2015-31.12.2015 tarih aralıklarını kapsayan ana sözleşmede olmayan ek mali haklar bulunmaktadır. Kanuna göre Belediyenin 29.02.2012 tarihinde imzaladığı sosyal denge sözleşmesinin bitiş tarihi toplu sözleşme dönemi olan 01.01.2012-31.012.2013 tarihleri arasında veya izleyen Mahalli İdareler Genel Seçimlerinin yapıldığı tarih olan 30 Mart 2014 de olmalıydı. Sözleşme süresi yukarıda belirttiğimiz tarihleri geçemeyeceğine göre, ek protokol ile sözleşmeye eklenen maddelerin uygulama süresinin de ilgili tarihleri geçmemesi gerekirdi. Bu itibarla belediye ve yetkili sendika arasında bağıtlanan 29.02.2012 tarihli sözleşme ve bu sözleşmeye istinaden imzalanan 10.03.2012 tarihli ek protokol süre yönünden hukuka aykırıdır. Ek protokol ile ana sözleşmeye eklenen bazı maddeler ise kamuya ek mali külfet yüklemiştir.

www.balioglu.net

İdarenin bir sonraki sözleşme dönemlerinde 4688 sayılı Kanunun süre ile ilgili amir hükümlerine riayet etmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 22: Bazı İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Bulunması

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ıncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde, iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; Kanun'un 60'ıncı maddesinde ise, yıllık ücretli izinlerin yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağına, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağına, yıllık izinin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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

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

İdarenin işçi personelinin özlük dosyalarının incelemesinde; toplam 96 işçiden 24'ünün 70 iş gününden 137 iş gününe kadar birikmiş yıllık ücretli izin hakkı olduğu görülmüştür.

Kaynağını "çalışanın dinlenme hakkı" ilkesinden alan yıllık ücretli izin konusu, ulusal ve uluslararası düzenlemeler ile güvence altına alınmış önemli bir haktır. İşçilere ücretli yıllık izinlerinin mevzuat ve sözleşme hükümlerinin öngördüğü şekilde kullandırılması, bu suretle

İdare için ileride doğması muhtemel ödeme yükünün önüne geçilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuz bünyesinde özellikle son 5 yıl içerisinde bazı birimlerimizdeki iş yükü ve yoğunluğu söz konusu olmuş ve bu birimlerimizde çalışanlarımızın izinleri kullandırılmamış olup bu yıl içerisinde izin kullanımlarının sağlanması hususunda çalışmalar yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususlar ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

BULGU 23: Bazı İşçilerin Fazla Mesailerinde Mevzuatında Öngörülen Azami Fazla Çalışma Süresinin Aşılması

4857 sayılı İş Kanunu'nun *"Fazla çalışma ücreti*" başlıklı 41'inci maddesinin ilgili hükümleri aşağıdaki gibidir:

www.balioglu.net

"Ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabilir. Fazla çalışma, Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırkbeş saati aşan çalışmalardır.

...

Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma yapan işçi isterse, bu çalışmalar karşılığı zamlı ücret yerine, fazla çalıştığı her saat karşılığında bir saat otuz dakikayı, fazla sürelerle çalıştığı her saat karşılığında bir saat onbeş dakikayı serbest zaman olarak kullanabilir.

İşçi hak ettiği serbest zamanı altı ay zarfında, çalışma süreleri içinde ve ücretinde bir kesinti olmadan kullanır.

63 üncü maddenin son fıkrasında yazılı sağlık nedenlerine dayanan kısa veya sınırlı süreli işlerde ve 69 uncu maddede belirtilen gece çalışmasında fazla çalışma yapılamaz.

Fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınması gerekir.

Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamaz."

Mevzuat hükümlerinde de belirtildiği üzere işçilere yıl içinde yaptırılabilecek azami fazla çalışma süresi 270 saattir. İşçinin rızası olsa dahi, idarenin işçilere bu sürenin üzerinde fazla çalıştırma yaptırabilmesi hukuken mümkün değildir.

Kanun koyucunun 4857 sayılı İş Kanunu'nda azami 270 saatlik fazla çalışma süresi sınırı belirlemesindeki amaç esasen işçinin bedensel ve ruhsal iyilik halini korumaktır. Yürürlükte olan İş Kanunu, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Dünya Sağlık Örgütü ilke ve standartlarına göre hazırlanmıştır. Türkiye hali hazırda bu iki örgütün üyesi konumundadır ve bu örgütlerin belirlediği ilke ve şartlara uygun olarak iç hukukunda düzenlemeler yapmaktadır. Dolayısıyla iç hukukta yapılan düzenlemelerin pratikte de uygulanması, Dünya ölçeğinde kabul görmüş sağlık ve çalışma standartlarının çalışma hayatına aktarılmasını sağlamada önem arz etmektedir. Kamu kurumlarının da bu noktada öncü olması gerektiği düşünülmektedir. Dolayısıyla 270 saati aşan fazla çalışmalar İdareyi ek mali külfete sokmakla birlikte işçinin bedensel ve ruhsal sağlığı için de tehdit oluşturmaktadır. Bu durumun ise iş kazası ve meslek hastalığı riskini arttırdığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; fazla mesai uygulamasında, yukarıda belirtilen azami fazla çalışma sınırına uyulmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak Belediyenin 270 saatin üzerinde uyguladığı fazla çalışma süreleri mevzuata aykırıdır. Bu durumun, belediyenin ek olarak katlandığı mali külfetin yanı sıra uzun vadede belediyeyi artan iş kazası riski nedeniyle maddi tazminat yükü altına sokabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen işçilere yıl içinde yaptırılabilecek azami fazla çalışma süresinin sınırının geçilmesi ile ilgili olarak mevzuata uygunluk sağlanarak mezkur yönetmelik kapsamında hareket edilecektir." denilmektedir

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususlar ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

BULGU 24: Başkan Yardımcılığından Müdür Kadrosuna Yapılan Bazı Atamaların Mevzuata Aykırı Olması

Mahalli İdareler Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'nin; 20'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendinde;

" Bu Yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde, en az altı ay süreyle çalışmış olanlar, aranan şartları taşımaları kaydıyla, bu Yönetmeliğin 5 inci maddesinde yer alan "yönetim","araştırma, planlama ve savunma hizmetleri") *(...) hizmetleri gruplarında gösterilen kadrolara sınavsız atanabilir. Bu Yönetmelik kapsamındaki diğer kadrolara sınavsız atanmak için altı ay çalışmış olmak şartı aranmaz."*

7'nci maddesinde;

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

a) Müdür ve şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;

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

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

3) Ekli (1) sayılı listede sayılan ve teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere atanabilmek için; yükseköğretim kurumlarının, kadronun görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az dört yıllık bölümlerinden veya bu bölümlere denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden mezun olmak,

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; üst görevlerden alt görevlere yapılacak atamalarda sınav şartı aranmamaktadır. Ancak sınav dışındaki diğer şartların sağlanması gerekmektedir. Müdürlük kadrolarının da içinde yer aldığı "yönetim, araştırma, planlama ve savunma hizmet" gruplarında bulunan kadrolara yapılacak atamalarda aranan sınav dışındaki diğer şartlar ise daha üst görevde en az 6 ay çalışmış olmak ve atamanın yapılacağı müdürlük kadrosu için öngörülen öğrenim ve hizmet süresine ilişkin şartların sağlanmış olmasıdır.

Müdürlük gibi görev alanı itibariyle özel bilgi ve tecrübe gerektiren kadrolara yapılacak sınavsız atamalar için getirilen bir üst görevde 6 ay çalışmış olma şartı önemlidir. 2009 yılından önce yürürlükte bulunan ilgili Yönetmeliklerde bulunmayan bu şart, 2009 yılında yapılan değişiklik ile Yönetmelik'e eklenmiştir. Eklenen bu madde ile olası suiistimallerin önüne

www.balioglu.net

geçilmesinin amaçlandığı düşünülmektedir. Bu itibarla başkan yardımcılığı kadrosuna atanıp hemen akabinde makul bir süre geçmeden müdür kadrosuna yapılacak atamaların Yönetmelik'in ruhuna aykırı olacağı düşünülmektedir.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; belediyenin başkan yardımcılığı kadrosunun, müdürlük kadrolarına sınavsız ve koşulsuz atamanın bir aracı olarak kullanıldığı görülmüştür. Aşağıda tablo olarak gösterildiği üzere, ilgili kişilerin müdür kadrosuna atanmadan önce başkan yardımcılığı kadrosunda bulunma süreleri ortalama 6 aydır. Kişiler arasında mevzuatta öngörülen minimum süre olan 6 aylık bekleme süresini doldurmayanlar da bulunmaktadır. Belediyenin hizmet götürdüğü coğrafi alan ve hizmetlerini ulaştırdığı nüfus göz önüne alındığında ortalama 6 ay olan Başkan yardımcılığında bekleme süresinin makul olmaktan uzak olduğu düşünülmektedir.

Bununla birlikte başkan yardımcılığından müdürlüğe yapılan bazı atamalarda sınav dışındaki koşulların sağlanmadığı görülmüştür. Yönetmelik hükümlerine göre ilgili atamaların yapılabilmesi için kadronun gerektirdiği sınav dışındaki tüm şartların sağlanmış olması gerekmektedir. Bu koşullar ise eğitim ve hizmet şartıdır. Yapılan incelemede ise, yapılan atamalarda bu koşullardan birinin veya bir kaçının sağlanmadığı görülmüştür. Aşağıdaki tabloda durum ayrıntılı olarak gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 6: Mevzuata Aykırı Olarak Başkan Yardımcılığından Müdürlük Kadrosuna Atanan Personel

	Başkan Yardımcılığına Atanma Tarihi	**Müdürlük Kadrosuna Atanma Tarihi**	**Atandığı Müdürlük**	**Atamanın Mevzuata Aykırılık Durumu**
M.Y	28.11.2011	15.06.2012	Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	Hizmet süresi şartını taşımıyor.
Y.K	26.04.2012	15.03.2013	Kütüphane Müdürü	Hizmet süresi şartını sağlamıyor.
H.E	23.06.2017	18.08.2017	Emlak ve İstimlak Müdürü	Başkan yardımcılığında en az 6 bulunmuş olma ve hizmet süresi şartını sağlamıyor.
M.E.Y	05.11.2013	23.05.2014	Spor Eğitim Merkezi Müdürü	Hizmet süresi şartını sağlamıyor.
M.Ç	03.03.2015	17.09.2015	İnsan Kaynakları Müdürü	4 yıllık öğrenim ve hizmet süresi şartını sağlamıyor.
Ş.Ç	04.01.2018	06.09.2018	Basın ve Yayın Müdürü	Hizmet süresi şartını sağlamıyor.
D.Y	20.10.2011	26.04.2014	Kültür ve Sosyal İşler Müdürü	Hizmet süresi şartını sağlamıyor

Belediyenin önemli bir yönetim kadrosu olan başkan yardımcılığının, müdürlük kadrolarına sınavsız ve gerekli koşullar sağlanmadan yapılan geçişlerin aracı haline gelmesinin mevzuata ve kamu menfaatlerine uygun olmadığı düşünülmektedir. Bu itibarla, Belediyenin hizmet götürdüğü coğrafi alan ve nüfusun büyüklüğü göz önünde tutularak, başkan yardımcılığı kadrosunun amacına uygun kullanılması, mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilen atamaların ise iptal edilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "4 Temmuz 2009 tarih ve 27278 sayılı Mahalli İdareler personelinin görevde yükselme ve unvan değişikliği esaslarına dair yönetmeliğin 20. maddesinin (b) bendinde *"mahalli idarelerde ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce bulunan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir."* hükmüne yer verilmiştir. Yine aynı yönetmeliğin "Hizmet Grupları arasında geçişler" başlıklı 20. maddesinin (c) bendinde; *Bu yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde en az altı ay süreyle çalışmış olanların "aranan şartları taşımaları kaydıyla" (657 Sayılı DMK 68/B şartını taşıması gerekmekte olup) Müdür olarak atanmak için en az altı ay Başkan Yardımcısı kadrosunda bulunması şartı getirilmiştir.*

Diğer taraftan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 'Memurların kurumlarınca görevlerinin ve yerlerinin değiştirilmesi' başlıklı 76. maddesinde yer alan, kurumlar görev ve unvan eşitliği gözetmeden kazanılmış hak aylık dereceleri ile memurları bulundukları kadro derecelerine eşit 68. maddesindeki esaslar çerçevesinde daha üst kurum içinde aynı veya başka yerlerdeki diğer kadrolarda naklen atayabilirler.

"Kazanılmış Haklar" başlıklı 22'nci maddesinde de anılan yönetmelik kapsamında bulunan unvanları, daha önce ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak kazananların ve bu kadrolara atananların haklarını saklı olduğu belirtilmiştir. Bulgu da yer alan "tablo:8" de bahsi geçen H.E' in başkan yardımcısı kadrosunda 6 ay bulunmuş olma şartına haiz olmadığı gerekçesiyle atama işleminde kurumumuz tarafından gerekli işlemler yapılmıştır. Yine aynı tablo da yer alan ve öğrenim şartı eksikliği belirtilen M.Ç. için ise öğrenim değişikliği söz konusudur. Aşağıda yer alan tablo da, ilgi tablo:6 de yer alan ilgililerin memuriyet girişleri ve başkan yardımcısı kadrolarına atandıkları tarihlerdeki hizmet sürelerine yer verilmiştir:

www.balioglu.net

	Askerlik (Gün)	657 68/b Değerlendirilen Hizmetler (Gün)	Memuriyete Giriş Tarihi	Başkan Yardımcılığına Atanma Tarihi	Memuriyet (Gün)	Toplam Hizmet (Gün)	Yıl - Ay - Gün
M. Y.	225	0	14.07.1995	28.11.2011	5981	6206	17 yıl, 0 ay, 1 gün
M. E. Y.	180	2879	15.09.2013	05.11.2013	51	3110	8 yıl, 6 ay, 10 gün
M. Ç.	540	0	15.12.1992	03.03.2015	8113	8653	23 yıl, 8 ay, 18 gün
Y. K.	240	444	09.05.2001	26.04.2012	4005	4689	12 yıl, 10 ay, 9 gün
Ş. Ç.	450	584	15.09.2013	05.01.2018	1573	2607	11 yıl, 8 ay, 15 gün
D. Y.	0	0	15.10.1992	20.10.2011	6944	6944	19 yıl, 0 ay, 9 gün

Tablo:6 de isimleri yazılı personellerimiz, başkan yardımcısı kadrolarına atamalarının yapılmadığı tarihlerden önce de birim müdürlüğü görevini yürütmüşler ve halen bu görevlerine devam ettiklerinden söz konusu atamaların sebep olacağı herhangi bir kamu zararının da oluşmadığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Belediye Başkan Yardımcısı unvanlı kadrodan 6 ay gibi makul süre kalınıp müdür unvanlı kadroya atanmanın, Görevde yükselme mahiyetinde bir atama olmaması sebebiyle ilgililerin Belediye Başkan Yardımcısı kadrosuna asaleten atanmak suretiyle bu unvanı ihraz etmiş oldukları, bahse konu kadroya ilişkin kanunda belirtilen diğer şartlara (657 Sayılı DMK 68/B) uygun olduğu ve müdür kadrosuna atamalarda kanuna aykırılığın bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç itibari ile Başkan yardımcısı kadrolarından müdür kadrolarına yapılan atamaların görevde yükselme niteliği taşıyan bir atama olmadığı, bu nedenle adı geçenlerin atamalarında 657 Sayılı DMK nun 1. - 4. Dereceli kadrolara atanma şartları öngörülerek işlem tesis edilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Yönetmelik hükümlerine göre üst görevlerde 6 ay çalışmış olmanın alt görevlere atanmada yeterli olacağı, yapılan atamaların görevde yükselme mahiyetinde olmadığı ve ilgililerin yapmış oldukları görevlerin kazanılmış hak oluşturduğu, bu nedenlerle de ilgili atamaların mevzuata uygun olduğu belirtilmiştir.

Bulguda da belirttiğimiz üzere üst görevlerden alt görevlere yapılacak atamalarda muaf tutulan tek alan sınav şartıdır. Bu husus ilgili Yönetmelik de "*Bu Yönetmelik kapsamı dışında*

bulunan daha üst görevlerde, en az altı ay süreyle çalışmış olanlar, aranan şartları taşımaları kaydıyla, bu Yönetmeliğin 5 inci maddesinde yer alan "yönetim","araştırma, planlama ve savunma hizmetleri") *(...) hizmetleri gruplarında gösterilen kadrolara sınavsız atanabilir"* hükmü ile açıklığa kavuşturulmuştur. Burada belirtilen "aranan diğer şartlar" ise aynı Yönetmelik de müdür kadroları için öngörülen hizmet ve öğrenim özel şartlarıdır. Kamu idaresi cevabında aranan diğer şartlar ifadesi ile 657 sayılı Kanundaki genel şartların belirtildiğini iddia etse de tarafımızca bu görüşe katılmak mümkün değildir. Kanun hükümleri Yönetmelik hükümlerine göre üst norm oluşturduğu için, Yönetmelik de böyle bir atıf yapılmasına ihtiyaç bulunmamaktadır. Her koşulda Kanunda belirtilen genel şartların aranması zorunludur. Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği ise atanmada 657 sayılı Kanundaki genel şartların dışında özel şartların arandığı kadroları düzenlemektedir. Müdür kadroları da bu özel kadrolardan biridir ve bu kadroya atanmada Yönetmelik özel şartlar belirlemiştir. Bu nedenlerle Yönetmelik de "aranan diğer şartlar" ifadesi ile kast edilenin Yönetmelik de belirtilen sınav dışındaki diğer şartlar olduğu değerlendirilmektedir. Müdürlük kadroları özel bilgi birikimi ve uzmanlık gerektiren kadrolardan olduğu için Yönetmelik de bu kadrolar için öğrenim ve hizmet süresi şartları belirlenmiştir. Ancak yapılan incelemede bulgudaki tabloda belirtilen kişilerin sınav dışındaki şartlardan bazılarını sağlamadıkları tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İdaresi cevabında; M.Ç adlı personelin daha sonra öğrenim yönünden atanma şartını sağladığı ifade edilmiş olsa da, ilgili kişi 2018 yılı içerisinde bu şartı sağlamamaktadır. Kaldı ki ilgili personel daha sonra öğrenim yönünden atanma şartını sağlamış olsa bile hizmet süresi yönünden atanma şartını sağlamamaktadır. Bu sebeplerle ilgili atama mevzuata aykırıdır.

Ayrıca kamu idaresi tarafından yapılan atamaların kazanılmış hak teşkil ettiği belirtilse de açık hata kapsamındaki hukuki işlemlerin süresiz geri alınabileceği Danıştay kararları ile de sabittir. Danıştay kararlarında atama şartlarını taşımama açık hata olarak kabul edilmektedir

Açıklanan nedenlerle mevzua aykırı olarak gerçekleştirilen atamaların iptal edilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 25: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna İçişleri Bakanlığının İzni Alınmadan Açıktan Atama Yapılması ve İlgili Kadronun Amacı Dışında Kullanılması

İçişleri Bakanlığı tarafından 2009 yılında yayımlanan Genelge'de ;

"Özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esastır. Memurlar arasından yapılacak atamalarda, Bakanlığımızdan izin alınmayacaktır. Özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamalar, Bakanlığımız izni ile yapılacaktır. Bu kadrolara yapılacak açıktan atamalarda, kadro derecesi ve görevin özellikleri de dikkate alınarak yükseköğrenim mezunlarına öncelik verilecektir.

*657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmamaktadır. Bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmeleri esastır.***"** denilmektedir.

Genelge'de belirtildiği üzere, Belediyelerin özel kalem müdürlüğüne açıktan atama yapmadan önce İçişleri Bakanlığından izin alması gerekmektedir. İlgili düzenlemenin atanma ve sınavlar yönünden 657 sayılı Kanun'un uygulanmadığı istisnai memuriyetlerden olan özel kalem müdürlüğünün amacı dışında kullanılmasını önlemek amacıyla yapılmış olduğu kabul edilmelidir. Genelge'de özel kalem müdürlüğü kadrosunun amacına uygun kullanılması gerektiği özellikle vurgulanmış ve belediye başkanlarının bir seçim dönemi çalışacağı ehliyet ve liyakat sahibi kişileri bu kadroya ataması gerektiğinin altı çizilmiştir. Dolayısıyla Genelge ile, bu kadronun sınavsız memuriyete geçişin bir yolu olarak kullanılmasının önlenmesi amaçlanmıştır.

İdarenin 2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Özel Kalem Müdürlüğü kadrosunun amacı dışında kullanılarak, diğer memuriyet kadrolarına geçişlerde basamak olarak kullanıldığı anlaşılmıştır. Şöyle ki:

İdare tarafından 2009 ve 2019 yılları arasında Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna 30 kişinin ataması gerçekleştirilmiştir. Bu atamalardan ise yalnızca 2 tanesinin İçişleri Bakanlığı izni vardır. Atananlardan bir kısmı diğer kamu kurumlarına naklen memur olarak gitmiştir. Geri kalanları ise Belediyenin kendi bünyesinde çeşitli memur kadrolarına atanmışlardır. Bahsi geçen atamaların İçişleri Bakanlığından izin alınmadan yapılması ve bu kadronun sınavsız

www.balioglu.net

memuriyete geçişin bir yolu olarak kullanılması Genelge'deki düzenlemeye aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak mevzuata aykırı olarak yapılan atamaların iptal edilmesi ve idarenin bundan sonra yapacağı atamalarda mevzuat hükümlerine riayet etmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyelerin Özel Kalem Müdürlüğü, 657 sayılı DMK'nın 59. maddesinde sayılan istisnai memurluklardan olup, kanunun 48. maddesinde belirtilen genel şartları taşıması kaydıyla, yine kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleri ile bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile bu kadrolara açıktan ve naklen atama yapılabilmektedir. 657 sayılı kanunun 58. maddesine göre memurlar atamaya yetkili amirler tarafından atanır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 38. maddesinin (j) bendi; "Belediye personelini atamak" ve 49. maddesinin 2. Fıkrası; "Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır." hükmüne göre Belediyelerde atamaya yetkili amir Belediye Başkanı olduğundan, belediye personeli Belediye Başkanı tarafından atanmaktadır. Belediye personelinin atanmasında bu genel kuralın istisnası ise 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 22. maddesine göre Genel sekreterin ve 2560 sayılı İSKİ Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunun 7 ve 11. maddelerine göre de yönetim kurulu üyesi ile genel müdürün Belediye Başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanmasıdır.

Belediye personelinin atanmasında hangi hallerde nereden izin veya onay alınacağı konusu kanunlarda açıkça belirtilmesine ve Özel Kalem Müdürlüğüne atama yapılmadan önce bir izin veya onay şartı kanunlarda öngörülmemesine rağmen İçişleri Bakanlığı 03.06.2009 gün ve 2009/50 sayılı Genelge ile norm kadrosunda özel kalem müdürü olan belediyelerin bu kadroya açıktan atama yapmadan önce Bakanlıktan izin alınması yönünde bir düzenleme yapmıştır.

İçişleri Bakanlığından izin alınarak atama yapılacak haller, 5393 sayılı kanunun geçici 1. madde hükmünde açıklanmıştır. Yukarıdaki hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden, norm kadrosunda "Özel Kalem Müdürlüğü" olan Belediyelerin bu kadroya yapacağı atamalarda, 657 sayılı kanunun 48. maddesinde belirtilen genel şartları taşıması kaydıyla, herhangi bir merciden izin almaksızın Belediye Başkanı tarafından atama yapılabileceği, Bahse konu kadroya yapılan atama sonrası durumuna uygun memur unvanlı bir kadroya da 657 Sayılı

www.balioglu.net

DMK nun ilgili hükümleri dikkate alınarak yapılan atamaların yukarıda zikredilen kanuni düzenlemelere aykırı olmadığı değerlendirilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atama yapılabilmesi için İçişleri Bakanlığından izin alınmasına gerek bulunmadığı belirtilmiştir. Ancak Anayasanın 127'nci maddesinin beşinci fıkrası gereği merkezi idare Kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2 ve 11'inci maddeleri ile 33'üncü maddesinin genelge için dayanak oluşturduğu düşünülmektedir. Kanunun "Bakanlığın düzenleme görev ve yetkisi" başlıklı 33'üncü maddesinde, "*Bakanlık, kanunla yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetleri; tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge ve diğer idari metinlerle düzenlemekle görevli ve yetkilidir."* denilmektedir. Genelge 3152 sayılı Kanuna istinaden çıkarılmıştır. Ayrıca idareler 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun genel ilkelerini gözeterek atamalarda belli kriterleri genelge ile düzenleyebilir. Söz konusu genelge Danıştay kararıyla iptal edilmediği sürece yürürlüktedir. Genelge yargı kararıyla iptal edilmediğine veya Bakanlık tarafından yürürlükten kaldırılmadığına göre uyulması gereken normdur. Yani İçişleri Bakanlığı genelgesinin uyulması gereken düzenleyici işlem olduğu açıktır.

Genelgede, *"657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmamaktadır. Bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmeleri esastır."* denildiği halde izin alınmadan yapılan bu atamalarda bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanıldığı açıktır.

Danıştay'ın istikrar bulmuş kararlarına göre açık hata olan işlemler süre kaydı olmaksızın her zaman geri alınabilir. Danıştay kararlarında atama şartlarını taşımama açık hata olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilen ilgili atamaların iptali gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 26: Özel Kalem Müdürlüğü Üzerinden Müdür ve Zabıta Memurluğu Kadrolarına Mevzuata Aykırı Atama Yapılması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "*İstisnai memurluklar*" başlıklı 59'uncu maddesinde özel kalem müdürlüğünün de içinde bulunduğu istisnai memurluk kadroları sayıldıktan sonra, aynı maddenin son fıkrasında;

"…

Birinci fıkrada sayılan memurların bulundukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz." hükmüne yer verilmiş,

04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar" başlıklı 5'inci maddesinde, "Müdür" ve "Şube Müdürü" kadrolarının görevde yükselmeye tabi olduğu açıkça ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

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

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde ise, görevde yükselme sınavına tabi olarak atanacaklarda genel şartların yanı sıra aranacak özel şartlar maddeler halinde sayılmıştır. Buna göre; görevde yükselmeye tabi olan "Müdür" kadrosuna yapılacak atamalarda gerek Yönetmelik'in 6'ncı gerekse de 7'nci maddelerinde belirtilen genel ve özel şartların tümünün birlikte sağlanması gerekmektedir.

Yönetmelik'in 7'inci maddesinde müdür kadrolarına yapılacak atamalara ilişkin özel şartlar belirlenmiştir. İlgili madde hükmü aşağıdaki şekildedir.:

"a) Müdür ve şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;

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

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

3) Ekli (1) sayılı listede sayılan ve teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere atanabilmek için; yükseköğretim kurumlarının, kadronun görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az dört yıllık bölümlerinden veya bu bölümlere denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden mezun olmak,

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

Diğer yandan, Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinde zabıta memurluğuna yapılacak atamalara ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. İlgili maddeye göre zabıta memurluğuna atanmada aranılan şartlar arasında 30 yaşını doldurmamış olmak ve ilgili sınavda başarılı olmak yer almaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere, müdür ve zabıta memurluğu kadrolarına yapılacak atamalarda aranan özel şartlar, mevzuatında ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre de özel kalem müdürlüğü, istisnai memuriyet kadrosudur. Mezkûr Kanun hükmüne göre istisnai memuriyetler, diğer memuriyetlere naklen atamalarda herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmamaktadır. Dolayısıyla özel kalem müdürlüğünden, diğer memuriyet kadrolarına atama yapılırken, atama yapılacak kadro için mevzuatında öngörülen tüm şartların sağlanmış olması zaruridir.

İdare uygulamasında, 25.12.2006 tarihinde ilk atması özel kalem müdürlüğüne yapılmış M.T'nin 07.03.2007 tarihinde hizmet ve sınav şartını sağlamadan Temizlik İşleri Müdürlüğü'ne, yine ilk ataması 31.07.2013 tarihinde özel kalem müdürlüğüne yapılan A.K'nin, mevzuattaki şartları sağlamadan 15.09.2013 tarihinde zabıta memurluğuna atandığı görülmüştür. Dolayısıyla mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilen ilgili atamaların iptalinin gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "25.12.2006 tarihli İçişleri Bakanlığı onaylı istisnai memuriyet hakkını ihraz etmiş bulunan M.T nin 07.03.2007 tarihli atama onayı ile Temizlik İşleri Müdürü kadrosuna atamasının yapılmasının aykırılığına ilişkin tenkitleriniz doğrultusunda gerekli işlemler yapılacaktır. Özel kalem müdürlüğü kadrosu üzerinden Zabıta Memurluğu kadrosuna ataması yapılan A.K. ye ilişkin; söz konusu atamanın mevzuata aykırılığının olmadığı değerlendirilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; özel kalem müdürlüğünden müdürlük kadrosuna atanan M.T ile ilgili bulguda belirtilen tenkitler doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ancak zabıta memurluğuna atanan A.K' nin atama işlemin mevzuata uygun olduğunun değerlendirildiği ifade edilmiştir. Ancak bulguda da belirttiğimiz üzere özel kalem müdürlüğü kadroları memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmamaktadır. Bu nedenle özel kalem müdürlüğünden herhangi bir memuriyet kadrosuna yapılacak atanmalarda sınav dahil ilgili kadro için aranılan tüm şartların sağlanmış olması zaruridir. Zabıta Yönetmeliğine göre ise zabıta memurluğu kadrolarına atanma şartları arasında 30 yaşını doldurmamış olma ve ilgili sınavda başarılı olma bulunmaktadır. Ancak A.K' nin zabıta memurluğu kadrosuna atanması sırasında bu şartları sağlamadığı anlaşılmıştır. Sonuç olarak mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilen atamanın iptali gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 27: Sözleşmeli Personel Statüsünde İken Memur Kadrolarına Atanan Programcı ve Çözümleyici Personelin Daha Öncesinde Sözleşmeli İstihdam Edilebilme Şartlarını Taşımıyor Olması

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

"*Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır. ...",* Beşinci fıkrasında, "*Üçüncü ve dördüncü fıkra hükümleri uyarınca çalıştırılacak personele her ne ad altında olursa olsun sözleşme ücreti dışında herhangi bir ödeme yapılmaz ve ücret mahiyetinde aynî ya da nakdî menfaat temin edilmez. Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır."*

22.02.2007 gün ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Sözleşmeli personel" başlıklı 21'inci maddesinde;

"(1) Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan unvanlardaki personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir.

(2) Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu madde hükümlerine göre çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı tarafından unvanlar itibarıyla getirilecek sınırlamalara uyulur.

(3) Bu personel hakkında, 5393 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına (Mülga ibare:RG-10/4/2014-28968) (...) gönderilir.

(4) Mahalli idare birliklerinde ise 5355 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin beşinci fıkrası hükümlerine göre işlem yapılır."

www.balioglu.net

06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 15'inci maddesinde;

"(Değişik: 22/11/2010-2010/1169) Esaslara Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir (4) sayılı Cetvel eklenmiştir. Bu cetvelde belirtilenler dışında sözleşmeli personel pozisyonları kullanılamaz ve talepte bulunulamaz. Kurumlar, söz konusu cetvelde belirlenen asgari niteliklere, hizmetin gereği ilave nitelikler belirleyebilirler." denilmektedir.

Esaslar'ın "Sınav şartı" başlıklı Ek 2'nci maddesinin yedinci fıkrasında ise;

"3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesi ve bu maddeye yapılan atıflara istinaden istihdam edilecek sözleşmeli personelin hizmete alınmasında bu madde hükümleri uygulanmaz." hükümleri yer almaktadır.

Programcı ve çözümleyici olarak işe alınacak kişilerin 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımanın yanı sıra 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına

göre istihdam edilecek sözleşmeli personel hakkında 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'da belirtilen şartları da taşıması gerekmektedir. Bu bağlamda, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre istihdam edilecek sözleşmeli personele de vize ve sınav şartı hariç 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'daki hükümler uygulanacaktır.

Esaslar'ın ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A –Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, programcı unvanı için istenen nitelikler;

"Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az ön lisans düzeyinde mezun olmak veya en az ön lisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmek veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olmak ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak." şeklinde belirtilmiştir.

Buna göre programcı olarak istihdam edilecek kişinin;

-Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az ön lisans düzeyinde mezun olması,

- En az ön lisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmesi veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olması,

-En az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olması gerekir.

Aynı şekilde çözümleyici kadrosu için de Esaslar'ın ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A –Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları İle Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, çözümleyici unvanı için istenen nitelikler, "*Yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olmak ve istihdam edileceği bilgi işlem birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelemek ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak.*" şeklinde belirtilmiştir.

Buna göre çözümleyici olarak istihdam edilecek kişinin;

-Yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olması,

-İstihdam edileceği bilgi işlem birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelemesi,

www.balioglu.net

-En az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olması gerekmektedir.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Kamu İdaresinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre programcı ve çözümleyici kadrolarında sözleşmeli personel olarak çalışmakta iken, Kanunla memuriyete geçirilen kişilerin, programcı ve çözümleyici kadroları için gerekli olan yabancı dil şartını taşımadığı tespit edilmiştir. Söz konusu programcı ve çözümleyici kadrosunda sözleşmeli olarak işe başlayan personel, 12.07.2013 gün ve 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 9'uncu maddesinin (b) fıkrası gereği memur kadrosuna atanmışlardır.

Programcı ve çözümleyici kadroları için en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olduğuna dair belge şartı, ilgili kişiler tarafından sağlanmadığından sözleşmeli personel olarak çalıştırılmaları ve dolayısıyla sözleşmeli personel statüsünden memuriyete geçirilme işlemleri mevzuata aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; "5393 Sayılı Belediyeler Kanununun 49. Maddesi kapsamında olup sözleşmeli statüde çalıştırılabilecek unvanlar arasında sayılan *Programcı ve Çözümleyici* kadrolarına karşılık, tam zamanlı sözleşmeli statüde istihdam sağlanmıştır. *Bahse konu her iki unvana ilişkin öğrenim durum şartlarının uygun olduğu görülmektedir*. Mahalli idarelerde görevde yükselme yönetmeliğinin 7. Maddesi'nde Çözümleyici kadrosuna atanabilmek için;

1) Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokulların; bilgisayar, elektrik, elektronik, elektrik-elektronik, elektronik ve haberleşme, endüstri, fizik, matematik mühendislikleri ile matematik, fizik veya istatistik bölümlerinden mezun olmak,

2) En az iki bilgisayar dilini bildiğini mezun olduğu okuldan alacağı belge veya Milli Eğitim Bakanlığından onaylı kurs sertifikası ile belgelemek,

3) En az iki bilgisayar işletim sisteminin uygulamasını bildiğini belgelemek şartlarının taşınması gerektiği belirtilmiştir.

Hakeza Programcı kadrosuna karşılık tam zamanlı istihdam edilecek sözleşmeli personelin de şartları belirtilmiştir. Kurumumuz bünyesinde tam zamanlı sözleşmeli statüde istihdamları sağlanan tüm personelin, 5393 Sayılı Belediyeler Kanununun 49. Madde kapsamında olup ilgililerin şartları taşıyıp taşıyamadıklarına ilişkin yasal dayanak ise mahalli

www.balioglu.net

idareler personelinin görevde yükselme ve unvan değişikliğine dair yönetmeliğidir. Adı geçen yönetmelikte ise bahse konu branşlara karşılık tam zamanlı görev alacakların istenilen şartlar arasında en az D düzeyi KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olma şartı yer almamaktadır. Dolayısıyla tenkide konu hususta mevzuattaki en son düzenlemeye göre yapılan işlemlerin, aykırı olmadığı değerlendirilmektedir. " denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; ilgili atamaların Mahalli İdareler ve Görevde Yükselme Yönetmeliğinde belirtilen şartlara uygun olarak yapıldığı bu yüzden de mevzuata aykırı bir işlemin bulunmadığı ifade edilmiştir. Ancak bulguda tenkit ettiğimiz husus ilgili personelin ilk defa sözleşmeli personel olarak memuriyete başlamaları sırasında oluşmuştur. İlgili personel memuriyete geçirilmeden sözleşmeli personel olarak istihdam edilmekteydi. Bu dönemde tabi oldukları mevzuat hükümleri ise 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslardı. İlgili esaslarda yer alan hükümlere göre ise çözümleyici ve programlayıcı kadrolarında istihdam edilme şartlarından biri en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmaktır. Ancak ilgili personelin belediyede sözleşmeli olarak istihdam edildiği dönemde mevzuatta aranılan şartları taşımadığı anlaşılmıştır. Sonuç olarak ilgili kişilerin sözleşmeli personel olarak istihdam edilmesi ve sözleşmeli personel statüsünden memuriyet kadrosuna atanması mevzuata aykırıdır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 28: Yapım İşlerinde Sigorta Poliçelerinin Teminat Başlangıcı İçin Gerekli Olan İşe Başlama Tarihi İtibariyle Prim Ödenmiş Olması Şartının Yerine Getirilmemesi

4735 sayılı Kanun'un "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Yapım işlerinde yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.*" denilmektedir.

Bu hükme uygun olarak Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesi uyarınca yüklenici:

1) İşe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi tüm risklere karşı inşaat sigortası,

2) Geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta,

3) Yaptığı işlerden dolayı üçüncü kişilerin kendilerine veya mallarına zarar verilmesi ihtimaline karşı mali mesuliyet sigortası,

yaptırmakla yükümlüdür.

Dolayısıyla all risk sigortasının düzenleme tarihi ve başlangıç tarihi en geç "işe başlama tarihi" olmalıdır. Sigorta poliçesinin başlangıç tarihi yani sigortacının sorumluluğunun başlaması ile ilgili tüm inşaat sigortalarında geçerli olmak üzere 01.02.2009 tarihinde yürürlüğe konulan İnşaat Sigortası Genel Şartları (Bütün Riskler)'nın "ÇEŞİTLİ HÜKÜMLER" kısmının "Sigorta Priminin Ödenmesi, Sigortacının Sorumluluğunun Başlaması ve Sigorta Ettirenin Temerrüdü" başlıklı C.1 maddesinde;

"*Sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksit) akit yapılır yapılmaz ve en geç poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerekir. Aksi kararlaştırılmadıkça, prim veya peşinat ödenmediği takdirde poliçe teslim edilmiş olsa dahi sigortacının sorumluluğu başlamaz ve bu husus poliçenin ön yüzüne yazılır.*" denilmektedir. Buna göre inşaat sigortasının başlaması için sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın ödenmesi şarttır. Prim ödemesi yapılmadığı müddetçe ilgili sigortanın sorumluluk yönüyle bir geçerliliği bulunmamaktadır.

Fen İşleri Müdürlüğü tarafından ihalesi yapılan ve yürütülen yapım işlerine dair inşaat sigortası ile ilgili tespit edilen hususlara ilişkin aşağıdaki tablo düzenlenmiştir:

Tablo 7: İnşaat Sigortası Ödemesi İşe Başlama Tarihinde veya Daha Önceki Bir Tarihte Yapılmayan İşler İlişkin Liste

Sıra	İhalenin Adı	Sözleşme Bedeli (Kdv Hariç)	Açıklama
1	2017 Yılı Sancaktepe İlçesi Muhtelif Cadde ve Sokaklarındaki Yol Çizgilerinin	303.108,00 TL	İlk poliçe için İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında 7 günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **03.02.2017 ile 10.02.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi

www.balioglu.net

	Çizilmesi ve Bordürlerinin Boyanması Yapım İşi		bulunmadığı anlaşılmaktadır.
2	2017 Yılı Muhtelif Cadde Ve Sokaklarda Bordür Tretuvar Tamiri Yapılması Yapım İşi	474.675,00 TL	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında 28 günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda 10.02.2017 **ile** 15.03.2017 **tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
3	Sancaktepe Belediyesi Kafeterya ve Mescit Yapılması Yapım İşi	779.500,00 TL	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında 3 günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **27.02.2017 ile 02.03.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
4	Atatürk Mahallesi 40 Derslik Okul Yapılması İşi	10.647.000,00 TL	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **22** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **24.04.2017 ile 16.05.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
5	Sancaktepe Belediyesi Osmangazi Mahallesi Ihlamur Parkı Kafeterya Yapılması İşi	452.000,00 TL	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında 27 günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **21.04.2017 ile 18.05.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
6	2017 Yılı Sancaktepe İlçesi Yenidoğan Bölgesinde Muhtelif Cadde Ve Sokaklarda Bordür ve Tretuvar Yapılması Yapım İşi	1.796.055,17 TL	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **13** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **16.05.2017 ile 29.05.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
7	2017 Yılı Sancaktepe İlçesi Samandıra Bölgesinde Muhtelif Cadde ve	4.830.642,78 TL	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **26** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **02.06.2017 ile 28.06.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

	Sokaklarda Bordür Tretuvar Yapılması Yapım İşi		
8	Sancaktepe Belediyesi 15 Temmuz Stadı Ek Tribün Yapılması Yapım İşi	2.212.000,00 TL	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **61** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **27.07.2017 ile 26.09.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.
9	Aziz Bayraktar İmam Hatip Anadolu Lisesi Bahçesine Halı Saha ve Basketbol Sahası Yapılması Yapım İşi	254.900,00 TL	İşe başlama ve peşinat ödeme tarihleri arasında **45** günlük fark bulunmaktadır. Bu durumda **23.10.2017 ile 07.12.2017 tarihleri arasında** geçerli bir sigorta poliçesi bulunmadığı anlaşılmaktadır.

İşe başlama tarihi itibariyle peşinat ödenmemesi nedeniyle, işe başlama tarihi ile peşinat ödeme tarihi arasında sigorta poliçesi ile teminat altına alınan risklerin gerçekleşmesi halinde oluşabilecek zararlarda sigorta şirketlerinin bunların telafisine yönelik bir sorumluluğu bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Yapım işlerine ait sigorta poliçelerinin; zamanında yapılmaması veya primlerinin ödenmemesine bağlı olarak sorumluluk başlama tarihlerinin işe başlama tarihi yerine ileri tarihlerde olması neticesinde, "işe başlama tarihinden itibaren inşaatın sigortalı olması"na ilişkin sözleşme hükmü ile sözleşmenin eki durumda olan Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerinin gereği yerine getirilmemiş olacaktır. Bu durumun ise taahhüde aykırılık teşkil edeceği ve aynı zamanda inşaat işinin risklere karşı korumasız bırakılacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İhale dokümanları arasındaki birinci öncelik sırasındaki doküman Yapım İşleri Genel Şartnamesidir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu madde 5'inci bendinde "(5) ***(Değişik: RG-3/7/2009-27277)*** *Sigortalara ilişkin poliçelerin, idarenin yazılı izni dışında; genişletilmiş bakım devresi teminatı hariç, poliçenin geçici kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği ve süresinin kısaltılamayacağı, genişletilmiş bakım devresi teminatının ise kesin kabul tarihinden önce iptal edilemeyeceği hükmünü taşıması ve ilk hakkediş raporunun düzenlenip tahakkuka bağlanmasından önce idareye verilmesi gerekir. Aksi halde hakkediş tutarı ve öngörülmüş ise*

avans ödenmez. Sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hak edişin tahakkuka bağlanmasından önce idareye sunulması zorunludur." hükmü bulunmaktadır. Ancak sigortanın başlangıç tarihinin ilk ödeme tarihinden itibaren başlayacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Poliçenin geçerlilik süresi poliçede yazılan tarihler arasında olduğundan ve poliçelerin ön yüzünde ödeme tarihi ile başlangıç tarihi arasında sigortacının sorumluluğunun bulunmadığına dair bilgi yer almadığından dolayı, mevzuata aykırılık söz konusu değildir.

Bundan sonraki yapım işlerine ait sigorta poliçelerinde belirtilen ödeme hususları dikkate alınacaktır."denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; yapım işlerinde uygulama sırasında birinci önceliğe sahip döküman olan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde sigorta bedelinin tamamının veya ilk taksidinin ödenmesi ile sigorta poliçesinin geçerli olacağı konusunda bir hüküm bulunmadığı, poliçenin geçerlilik süresi poliçede yazılan tarihler arasında olduğundan ve poliçelerin ön yüzünde ödeme tarihi ile başlangıç tarihi arasında sigortacının sorumluluğunun bulunmadığına dair bilgi yer almadığından dolayı, mevzuata aykırılığın söz konusu olmadığı belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Yapım İşleri Genel Şartnamesi yapım işlerinde yapılması gereken sigortaların hangi riskleri kapsaması gerektiği, sigorta sürelerinin kapsamını, sigorta poliçelerinde yer alancak indirim ve muafiyetlerin azami oranlarını düzenlemektedir. Yapım İşleri Genel Şartnamesi çerçevesinde düzenlenen poliçelerin hangi durumda geçerlilik kazanacağı, teminat kapsamındaki risklerin gerçkleşmesi halinde bunların nasıl tazmin edileceği, ihtilafların nasıl çözüleceği konusu özel hukuk konusuna giren sigortacılık mevzuatı, sigorta genel şartnamasi ve poliçe hükümleridir. Bu nedenle 4735 sayılı Kamu Sözleşmeleri Kanunu ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine uygun düzenlenmiş bir poliçenin işlerlik kazanması ile sigorta için bu mevzuatların uygulama alanı sona ermekte, sigortacılık mevzuatı uygulamaya girmektedir.

Diğer yandan Kamu İdaresi cevabında poliçenin geçerlilik süresi poliçede yazılan tarihler arasında olduğundan ve poliçelerin ön yüzünde ödeme tarihi ile başlangıç tarihi arasında sigortacının sorumluluğunun bulunmadığına dair bilgi yer almadığından dolayı mevzuata aykırılığın söz konusu olmadığı belirtilmektedir. Bulguda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere İnşaat Sigortası Genel Şartları (Bütün Riskler)'nın ilgili maddesinde; "*Sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksit) akit yapılır*

yapılmaz ve en geç poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerekir. Aksi kararlaştırılmadıkça, prim veya peşinat ödenmediği takdirde poliçe teslim edilmiş olsa dahi sigortacının sorumluluğu başlamaz ve bu husus poliçenin ön yüzüne yazılır." hükmü gereği sigortacının sorumluluğunun başlanması için sigorta bedelinin tamamı veya taksit ile ödeme öngörülmüş ise ilk taksitinin ödenmesi gerekmektedir. Bu maddeden genel kural sigorta bedelinin tamamının veya kararlaştırılan bir kısmının ödenmesi ile sigortacının sorumluluğunun başlayacağı anlaşılmaktadır. Bunun dışında sigortacı ile sigorta ettiren arasında herhangi bir ödeme yapılmasa dahi sigortanının geçerli olacağına yönelik anlaşma sağlanması gerekmektedir. Aksi halde poliçelerde teminat altına alan risklerin gerçekleşmesi halinde bunların tazminine yönelik süreçlerde ve yargı safhasında İdare için birtakım sorunların çıkacağı muhtemeldir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

Kurumun Adı : Sancaktepe Belediyesi	BİLANÇO	Bütçe Yılı : 2018 Ayı : OCAK - ARALIK		Kurumun Adı : Sancaktepe Belediyesi	BİLANÇO	Bütçe Yılı : 2018 Ayı : OCAK - ARALIK
AKTİFLER				PASİFLER		
		2018				2018
I- DÖNEN VARLIKLAR		117.377.500,01		III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		363.376.039,90
10 HAZIR DEĞERLER		21.144.939,24		30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		53.079.847,09
102 BANKA HESABI		14.948.973,47		300 BANKA KREDİLERİ HESABI		14.646.471,75
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ		-576.114,78		303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR		38.433.375,34
108 DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI		1.090.906,82				
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN		5.681.173,73		32 FAALİYET BORÇLARI		264.872.131,86
				320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		264.872.131,86
12 FAALİYET ALACAKLARI		93.439.690,21		322 BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR HESABI		0,00
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR		70.903.237,02				
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ		4.810.309,54		33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		12.601.957,60
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR		116.293,47		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR		3.809.029,81
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLAR HESABI		17.609.850,18		333 EMANETLER HESABI		8.792.927,79
14 DİĞER ALACAKLAR		870.851,62		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		19.246.760,91
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		870.851,62		360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		1.200.258,40
				361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK		1.029.141,22
15 STOKLAR		329.289,69		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ		363.743,90
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		329.289,69		363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI		4.466.217,32
				368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA		12.187.400,07
16 ÖN ÖDEMELER		1.163.676,29				
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		1.163.676,29		37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		490.885,20
				372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		490.885,20
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER		429.052,93				
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI		429.052,93		38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER		13.083.895,20
				381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI		13.083.895,20
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		0,03				

www.balioglu.net

197 SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,03		39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	562,04
			391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ	0,00
II- DURAN VARLIKLAR	3.230.246.354,99		397 SAYIM FAZLALARI HESABI	562,04
22 FAALİYET ALACAKLARI	21.519.668,79			
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	184.520,28		IV- UZUN VADELİ YABANCI	129.350.109,24
222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ	3.849.621,66		40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	49.643.525,25
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR	550.896,13		400 BANKA KREDİLERİ HESABI	49.643.525,25
227 DİĞER FAALİYET ALACAKLAR HESABI	16.934.630,72			
			43 DİĞER BORÇLAR	24.982.195,54
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	14.720.049,98		438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA	24.982.195,54
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN	13.720.049,98			
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA	1.000.000,00		47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	38.325.837,63
			472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	38.325.837,63
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	3.194.006.636,22			
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	1.361.679.425,28		48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER	16.398.550,82
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	1.297.225.946,06		481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	16.398.550,82
252 BİNALAR HESABI	539.870.180,64			
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	7.301.364,68		V- ÖZKAYNAKLAR	2.854.897.705,86
254 TAŞITLAR HESABI	4.797.920,20		50 NET DEĞER HESABI	1.378.485.460,58
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	30.451.028,71		500 NET DEĞER HESABI	1.378.485.460,58
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-101.873.159,42			
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	54.553.930,07		57 GEÇMİŞ YILLAR FAALİYET SONUÇLARI	1.670.490.173,56
			570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET	1.670.490.173,56
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00			
260 HAKLAR HESABI	1.788.875,09		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET	-45.550.082,04
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.788.875,09		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET	-45.550.082,04
III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-148.527.846,24
32 FAALİYET BORÇLARI	0,00		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU	0,00
320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	0,00		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU	-148.527.846,24
Aktif Toplam	3.347.623.855,00		Pasif Toplam	3.347.623.855,00
IX- NAZIM HESAPLAR	94.831.952,55		IX- NAZIM HESAPLAR	94.831.952,55
90 ÖDENEK HESAPLARI	9.431.000,00		90 ÖDENEK HESAPLARI	9.431.000,00
900 GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ	9.431.000,00		901 BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	9.431.000,00

www.balioglu.net

91 NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT	33.657.144,90
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	33.657.144,90
912 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00
92 TAAHHÜT HESAPLARI	51.743.807,65
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	51.743.807,65
Genel Toplam	3.442.455.807,55

91 NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT	33.657.144,90
911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ	33.657.144,90
913 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET	0,00
92 TAAHHÜT HESAPLARI	51.743.807,65
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	51.743.807,65
Genel Toplam	3.442.455.807,55

www.balioglu.net

2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

					1.01.2018
					31.12.2018

Hesap	Yardımcı Hesap					Giderin Türü	BORÇ	ALACAK		Hesap	Yardımcı Hesap					Gelirin Türü	BORÇ	ALACAK	BAKİYE
	1	2	3	4	5						1	2	3	4	5				
630						GİDERLER HESABI	435.409.412,69	0,00	435.409.412,69	600						GELİRLER HESABI	264.727.262,16	551,608,828.61	286.881.566,45
630	01					Personel Giderleri	50.078.619,41	0,00	50.078.619,41	600	01					Vergi Gelirleri	205.880.324,60	294,555,781.11	88.675.456,51
630	02					Sosyal Güvenlik Kurumlarına	6.761.604,50	0,00	6.761.604,50	600	03					Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.809.249,27	5,112,961.89	3.303.712,62
630	03					Mal ve Hizmet Alım Giderleri	247.805.889,64	0,00	247.805.889,64	600	04					Alınan Bağış Ve Yardımlar	0,00	3,403,099.02	3.403.099,02
630	04					Faiz Giderleri	25.055.312,89	0,00	25.055.312,89	600	05					Diğer Gelirler	22.653.049,98	206,734,450.12	184.081.400,14
630	05					Cari Transferler	13.590.487,47	0,00	13.590.487,47	600	11					Değer ve Miktar Artışları	34.384.638,31	41,802,536.47	7.417.898,16
630	12					Gelirlerin Ret ve İadesinden	7.719.270,91	0,00	7.719.270,91							**GENEL TOPLAM**	**264.727.262,16**	**551.608.828,61**	**286.881.566,45**
630	13					Amortisman Giderleri	45.546.144,92	0,00	45.546.144,92										
630	14					İlk Madde ve Malzeme Giderleri	37.338.100,15	0,00	37.338.100,15										
630	25					Kamu İdarelerine Bedelsiz Devirler	1.513.982,80	0,00	1.513.982,80										
						GENEL TOPLAM	**435.409.412,69**	**0,00**	**435.409.412,69**										

630- GİDERLER HESABI	**: 435.409.412,69**
600-GELİRLER HESABI	**: 286.881.566,45**
591-DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU	**: 148.527.846,24**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kira Gelirlerinin tahsil edilmemesi	2013	Kısmen Yerine Getirildi	Kısmen düzeltici işlem tesis edildiğinden tekrar bulgu düzenlenmiştir. 2018 Sayıştay Denetim Raporu Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Md: 13
Bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranının düşük olması	2013	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin envanterinde yer alan taşınmazların bazılarının muhasebe sistemine kaydedilmemesi	2013	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile Binalar için amortisman işlemi yapılmaması	2013	Tam Olarak Yerine Getirildi	
268 Birikmiş Amortismanlar hesabının kullanılmaması	2013	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İSTANBUL SANCAKTEPE BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **87**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **88**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **88**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **88**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **89**

6. **DENETİM BULGULARI** **90**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ölçülemeyen Stratejik Hedefler 91
Tablo 2: Değeri Belirlenmeyen Performans Göstergeleri 93

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Ölçülemeyen Hedefler İçin Göstergelere Yer Verilmemesi

2. Performans Hedefi Tablosunun Altında Açıklamalar Kısmının Yer Almaması

3. Performans Programında Göstergenin Belirlenmemiş Olması

4. Faaliyet Raporunda Yer Alan Amaç ve Hedeflerin Sapma Nedenlerine Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Sancaktepe Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay *"hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim"* olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

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

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

Performans denetimi sonucunda Sancaktepe Belediyesince üretilen bu belgeler mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik, iyi tanımlama ve doğrulanabilirlik açılarından incelenmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İdaresinin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planının, 2018 yılı Performans Programının ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı ancak içerik açısından mevzuatta öngörülen bir takım hususlara uyulmadığı görülmüştür.

Stratejik Planın değerlendirilmesinde stratejik hedeflerin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak belirlenmediği ve performans göstergelerinin yıllık olarak belirlenmediği görülmüştür.

Performans Programının değerlendirilmesinde Performans Hazırlama Rehberinde belirtilen bazı kısımların bulunmadığı, performans hedefi tablosunda hedef ve göstergelere ilişkin açıklamalar kısmına yer verilmediği ve performans programında göstergelerinin bulunmadığı belirlenmiştir.

Faaliyet Raporunun değerlendirilmesinde ise faaliyet raporunda yer alan amaç ve hedeflerden meydana gelen sapmaların nedenlerinin açıklanmadığı belirlenmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları

oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

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

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında İdarenin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2015-2019 yılı Stratejik Planının, Performans Programının ve İdare Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara ve sunum kriterine uyularak hazırlandığı görülmüştür.

www.balioglu.net

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

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, Planın ilgililik, iyi tanımlanma kriterlerini sağladığı, bazı hedeflerin ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı; Performans Programı üzerinde yapılan incelemede de, Programın ilgililik ve iyi tanımlanma kriterlerini sağladığı, ölçülebilirlik kriterini ise tam olarak sağlamadığı ayrıca sunum kriterinin ise kısmen karşılanmadığı görülmüştür. İdare Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede ise raporun doğrulanabilirlik kriterini sağladığı, geçerlilik/ikna edicilik kriterine ilişkin olarak da Performans Programındaki hedef ve göstergelerden İdare Faaliyet Raporunda gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin sapmaların nedenlerine yer verilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmeler neticesinde; Kurum, Stratejik Planı, Performans Programını ve İdare Faaliyet Raporunu mevzuat hükümlerine uygun olarak

hazırlamalıdır. Belirlenen göstergelerin ölçülebilir olması, Raporda, gerçekleşen faaliyetlere ilişkin sapma nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Ölçülemeyen Hedefler İçin Göstergelere Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesinde:

"Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur." denilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda ise hedeflerin ölçülebilir olarak açıkça ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu itibarla, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda yer verilmelidir.

Ancak stratejik planda yer alan bazı hedeflerin ölçülebilir olmadığı ve bu hedeflere yönelik göstergelere yer verilmediği tespit edilmiş ve aşağıdaki tabloda örneklerine yer verilmiştir.

Tablo 1: Ölçülemeyen Stratejik Hedefler

Amaç	Hedef
S.A.1 Kentin, vatandaşın ve kurumun gelişiminin sağlanmasında, problemlerinin tespiti ve çözümünde, Başkan ve üst yönetime gerekli desteği vererek ilgili koordinasyonu sağlamak.	**S.H.1.5** Belediyemizin temsil ve tanıtımı noktasında başkanlık makamınca yapılan faaliyetlerin gerçekleştirilmesi sağlanacaktır.
S.A.2 Belediye Meclisi ve Encümeni ile Kent Konseyi'nin mevzuata uygun çalışması ve iç ve dış yazışmaların sağlıklı yapılması yoluyla kurumun daha etkili ve verimli çalışmasına katkıda bulunmak.	**S.H.2.1** Karar organlarının verimli çalışmasını sağlayan etkinlikler, mevzuata uygun olacak şekilde tam olarak gerçekleştirilecektir.
	S.H 2.2 Kent Konseyi'nin verimli çalışmasını sağlayan etkinlikler, mevzuata uygun olacak şekilde tam olarak gerçekleştirilecektir.
	S.H.2.4 2019 yılı sonuna kadar Belediye Personeline ve Kent Halkına Yönelik Çalışmaların gerçekleşmesi sağlanacaktır.
S.A.3 Kurumumuzda yürütülen tüm hizmetlerin etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde sürdürülmesi için gerekli lojistik destek hizmetlerini vermek.	**S.H.3.1** Belediyemizin ihtiyacı olan mal, hizmet ve yapım ihaleleri ve diğer satın almalarda kamu yararı gözetilecek ayrıca etkin, şeffaf ve tarafsız bir şekilde sürdürülmesi sağlanacaktır.
S.A.4 Belediyenin hizmet binalarını, araçlarını, cihazlarını ve teknik destek personelini daha nitelikli hale getirerek, müdürlüklere daha kaliteli teknik destek vermek.	**S.H. 4.1** Hizmet araçları etkili ve verimli şekilde yönetilerek tüm birimlere gerekli teknik destek, en kısa sürede ve hizmetleri aksatmayacak şekilde verilecektir.
S.A.12 Mali kaynakları verimli kullanmak, mali yapıyı güçlendirmek ve kurumun mali yapısını hesap verilebilir ve şeffaf bir yapıya kavuşturarak sürdürülebilir ve açık bir mali hizmetler sistemi oluşturmak.	**S.H.12.2** Her yıl gelir artırıcı ve kayıpları önleyici faaliyetler uygulanacaktır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2015-2019 Stratejik Planını hazırlayan ekip çalışanlarından alınan bilgi dahilinde; Gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda yer verilmesi gerekmekte ise de, tekrara düşmemek adına bu hususların Performans Programında yer alacağı/aldığı düşüncesiyle hedeflere yönelik göstergelere yer verilmediği anlaşılmıştır.

Söz konusu tespitler Belediye Meclisimizin 17.10.2014 tarih ve 2014/116 sayılı kararı ile onaylanıp yürürlüğe giren Belediyemiz 2015-2019 Yılı Stratejik Planına ait olup, şu anda hazırlık sürecinde bulunduğumuz Belediyemiz 2020-2024 Yılı Stratejik Planında makamınızca belirlenen hata, eksiklik ve önerileriniz dikkate alınacaktır.

Belediyemiz 2020-2024 Yılı Stratejik Planı, 26.02.2018 tarih ve 30344 sayılı Resmi Gazetede yayınlanıp yürürlüğe giren Kamu İdarelerini de Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve 2019 yılında yayınlanan Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberine uygun olarak hazırlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 2: Performans Hedefi Tablosunun Altında Açıklamalar Kısmının Yer Almaması

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberine ekli Tablo 1'in altında yer alan Açıklama-1 başlıklı bölümünde;

"Performans hedefi tablosu her bir performans hedefi için ayrı ayrı doldurulur. Amaç ve hedef bölümlerinde performans hedefinin ilgili olduğu stratejik amaç ve hedefe yer verilir.

Performans hedefi bölümünde ilgili performans hedefine yer verilecektir. Açıklamalar kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçelerine kısaca değinilecektir. Daha kapsamlı açıklamalara ise performans programının metin kısmında yer verilecektir.

..." denilmektedir.

İdarenin 2018 yılı Performans Programı incelenmesi sonucunda Tablo 1 Performans Hedefleri Tablosunun bulunduğu ancak tabloda yer alan açıklamalar bölümünün rehberde belirtildiği şekilde doldurulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı Performans Programı incelenmesi sonucunda Tablo 1 Performans Hedefleri Tablosunun bulunduğu ancak tabloda yer alan açıklamalar bölümünün rehberde belirtildiği şekilde doldurulmadığı bildirilmiştir. Açıklama kısmı detay verme ihtiyacı hasıl olduğunda yada gerektiğinde doldurulacağı düşüncesiyle bazı açıklama alanları boş bırakılmıştır.

Söz konusu tespitler Belediye Meclisimizin 05.10.2017 tarih ve 2017/95 sayılı kararı ile onaylanıp yürürlüğe giren Belediyemiz 2018 Yılı Performans Proğramına ait olup, bundan sonra yapılacak olan 2020 Yılı Performans Proğramında makamınızca belirlenen hata, eksiklik

www.balioglu.net

ve önerileriniz dikkate alınacak, bu hususla ilgili Kanun, Yönetmelik, tebliğ ve Rehbere uyulacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Performans Programında Göstergenin Belirlenmemiş Olması

Performans göstergesi kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Dolayısıyla belirlenen göstergenin somut ve spesifik olması gerekir.

2018 Yılı Performans Programı incelendiğinde belirlenen bazı performans hedeflerine ilişkin belirlenen performans göstergeleri yukarıda açıklanan tanıma uygun olmadığı tespit edilmiştir. İdarenin Performans programında yer alan Performans Hedefleri Tablosunda bulunan bazı performans göstergelerine yer verilmemiştir. Bahsi geçen göstergelere aşağıdaki tabloda örnekler verilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 2: Değeri Belirlenmeyen Performans Göstergeleri

Stratejik Hedef	Performans Hedefi	Performans Göstergesi
1.4 Vatandaşların Belediyeden genel memnuniyet oranı, 2019 yılına kadar en az % 2 oranında arttırılacaktır.	**1.4.1**: Vatandaşların Belediyeden genel memnuniyet oranı, 2018 yılında en az % 2 oranında arttırılacaktır	**1.4.1.1**Vatandaşların Belediyeden genel memnuniyet oranı
5.1 Sancaktepe sınırları içerisinde plan, proje, ve bilgi sistemleri kullanılarak daha iyi bir Sancaktepe için hizmet edilecektir.	**5.1.1** Sancaktepe sınırları içerisinde plan, proje ve bilgi sistemleri kullanılarak daha iyi bir Sancaktepe için hizmet edilecektir.	**5.1.1.1** İmar uygulamasının tamamlanma oranı
		5.1.1.2 Haritaların güncellenme oranı
		5.1.1.3 Kent bilgi sisteminden müdürlüklerin memnuniyet oranı
		5.1.1.4 Numarataj ve isimlendirme işlemlerinin tamamlanma oranı
6.3 İnsan kaynakları hizmetleri, her yıl en az % 5 oranında hızlandırılacaktır.	**6.3.1**: 2018 yılında İnsan kaynakları hizmetleri en az % 5 oranında hızlandırılacaktır.	**6.3.1.**1 İnsan Kaynakları hizmetlerinin hızlandırılma oranı
19.3 Cadde ve parklardaki aydınlatma sistemleri ile ilgili bakım ve onarım	**19.3.1**: Cadde ve parklardaki aydınlatma sistemleri ile ilgili	**19.3.1.**1 Cadde ve parklardaki aydınlatma sistemlerinin

faaliyetleri 2019 yılı sonuna kadar sürdürülecektir.	bakım ve onarım faaliyetleri 2018 yılında sürdürülecektir	yapılması
21.1 Çevreye uyumlu, sosyo-kültürel ve ekonomik olarak yeterli ve sürdürülebilir kentsel gelişmeyi sağlamak ve yaşam kalitesini arttırmak amacıyla, imar planları ve uygulamaları gerçekleştirilecektir.	**21.1.1**: Çevreye uyumlu, sosyo, kültürel ve ekonomik olarak yeterli ve sürdürülebilir kentsel gelişmeyi sağlamak ve yaşam kalitesini arttırmak amacıyla, imar planları ve uygulamaları gerçekleştirilecektir	**21.1.1**.1 Plan, plan tadilatı, revizyonlar ve verilen ruhsat miktarı
26.3 Umuma açık resmi yerlerin (okullar, resmi daireler, camiler vb.) temizlik ve ilaçlama hizmetleri gerçekleştirilecek, çevre kalitesinin korunmasına katkı sağlanacak, koruyucu sağlık hizmetleri ile ilkyardım gibi konularda vatandaşlar	**26.3.1:** Umuma açık resmi yerlerin (okullar, resmi daireler, camiler vb.) temizlik ve ilaçlama hizmetleri gerçekleştirilecek, çevre kalitesinin korunmasına katkı sağlanacak, koruyucu sağlık hizmetleri ile ilkyardım gibi konularda vatandaşlar bilgilendirilecektir.	**26.3.1.1** Kontrol edilip dezenfeksiyonu gerçekleştirilen kurum ve umuma açık mekan sayısı
Değerlendirme: Performans göstergesi belirlenmiş olmasına rağmen gösterge niteliği taşıyacak herhangi bir değer belirlenmemiştir. Bu durum yukarıda açıklanan tanıma uymamaktadır.		

Kamu idaresi cevabında; "2018 Yılı Performans Programının bazı performans hedeflerine ilişkin belirlenen performans göstergelerinin performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek amacıyla gösterge belirlenmeye çalışılmıştır.

Söz konusu tespitler Belediye Meclisimizin 05.10.2017 tarih ve 2017/95 sayılı kararı ile onaylanıp yürürlüğe giren Belediyemiz 2018 Yılı Performans Proğramına ait olup, bundan sonra yapılacak olan 2020 Yılı Performans Proğramında makamınızca belirlenen hata, eksiklik ve önerileriniz dikkate alınacak, bu hususla ilgili Kanun, Yönetmelik, tebliğ ve Rehbere uyulacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 4: Faaliyet Raporunda Yer Alan Amaç ve Hedeflerin Sapma Nedenlerine Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinde;

"(1) Birim ve idare faaliyet raporları, aşağıda yer alan bölümleri ve bilgileri içerecek şekilde hazırlanır.

...

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

1) Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.

2) Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir." denilmektedir.

2018 yılı İdare Faaliyet Raporunun incelenmesi neticesinde; performans programında belirlenen hedeflerden sapma nedenlerine ilişkin açıklamalara yer verilmediği tespit edilmiştir. Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereğince belirlenen hedeflerden sapmaya yönelik açıklamalara yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 Yılı Faaliyet Raporunun 49. sayfasında gelir gider bütçesinin sapma nedenleri belirtilmiş olmakla birlikte; performans programında ise gerçekleşme/gerçekleşmeme sebepleri açıkça yazıldığından sapma olarak ifade edilmemiştir.

Söz konusu tespitler Belediye Meclisinin 19.04.2019 tarih ve 2019/29 sayılı meclis kararı ile onaylanıp yürürlüğe giren Belediyemiz 2018 Yılı Faaliyet Raporuna ait olup, bundan

www.balioglu.net

sonra hazırlanacak Faaliyet Raporlarında makamınızca belirlenen hata, eksiklik ve önerileriniz dikkate alınacak; bu hususla ilgili Kanun, Yönetmelik, tebliğ ve Rehbere uyulacak, belirlenen hedeflerden sapmaya yönelik açıklamalara yer verilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiş olduğundan bu konuda önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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