T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İSTANBUL SARIYER BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

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

İSTANBUL SARIYER BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **111**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İSTANBUL SARIYER BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 12
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 20
9. EKLER 103

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 5
Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 4: Dikkate Alınacak Kalemler 33
Tablo 5: Tahmin Edilen Bedeli Yanlış Hesaplanan Kiralamalar 51
Tablo 6: Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri 68

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BEDAŞ	Boğaziçi Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPB	Devlet Personel Başkanlığı
EKPSS	Elektronik Kamu Personel Seçme Sınavı
KDV	Katma Değer Vergisi
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

2. Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk Tutarları ile Kesin Mizandaki Tahakkuk Tutarlarının Uyumlu Olmaması

3. Kamulaştırmasız El Atma Davaları Sonucunda Edinilen Taşınmazların İlgili Varlık Hesabına Kaydedilmemesi ve Bunlara İlişkin Yapılan Ödemelerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

4. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı İle Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

5. Taahhüt Hesaplarının Hatalı Kullanılması ve Taahhüt Kartlarının Tutulmaması

6. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

www.balioglu.net

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Hakedişlerden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

2. Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Gecekondu Fonu İçin Belediyeye Aktarılan Payların Hatalı Olarak Emanetler Hesabına Kaydedilmesi

3. Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması

4. Kesin Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi ve Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması

5. Personele Dayalı Hizmet Alımı İhalelerinde Yüklenicilerden Kesilen Asgari Ücret Destek Primi Tutarlarının İl Muhasebe Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi

6. Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Mevzuatına Aykırı Olarak Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi ve Bu Hesabın Mevzuatına Aykırı Çalıştırılması

7. Taşınmazların Mevcut Kullanım Şekli ile Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

8. Gelir Tahakkuku Muhasebe Kayıtlarının Mevzuatına Aykırı Olarak Ay Sonu veya Bir Sonraki Ay Başında Toplu Şekilde Yapılması

9. 5393 sayılı Belediye Kanunu Hükümlerine Göre Belirlenen Borçlanma Limitinin Aşılması

10. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması

11. Araç Kiralama İhalesine İlişkin Yaklaşık Maliyet Hesaplamasında Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'e Aykırı Uygulama Yapılması

12. Bazı İşçilere Bir Yıl İçerisinde 270 Saati Aşan Fazla Çalışma Yaptırılması

13. Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

14. Bazı İşyerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

15. Bazı Kiralama İhalelerinde Tahmin Edilen Bedel Bütçe Kanunu ile Tespit Edilen Tutarı Geçtiği Halde İşin Açık Teklif Usulüyle İhale Edilmesi

16. Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma Bilgilerinin Tapu İdaresinden Alınmaması ve Emlak Vergisi Bilgilerinin Güncellenmemesi

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

18. Belediyeye Ait Reklam Alanlarının İşgalinden Ecrimisil Alınmaması

19. Bütçe Emanetlerinden Yapılan Ödemelerde Mevzuatta Öngörülen Sıralamaya Uyulmaması

20. Büyük Şehirlerde İlçe Belediyesi Tarafından Alınmaması Gereken Evsel Katı Atık Ücretlerinin Hukuka Aykırı Olarak Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Gerçekleştirilmesi

21. Daimi İşçilere Ait Yıllık Ücretli İzinlerin Biriktirilmesi

22. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Mevzuata Aykırılıklar Bulunması

23. Elektrik Dağıtım Şirketine Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsisi Yapılması

24. Gelir Kalemlerinin Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması

www.balioglu.net

25. Hizmet Binası ve Kültür Merkezi Yapım İşinin Uygulanması Sırasında, Proje Değişikliğine Bağlı Olarak Mevzuata Uyulmadan Yeni Birim Fiyat Tespit Edilmesi

26. İdare Taşınmazının Mevzuata Aykırı Şekilde Belediye Şirketine Kullandırılması

27. İhalelerde Şirket Ortaklarının ve Alt Yüklenici Çalıştırılan İşlerde Alt Yüklenicilerin Yasaklılık Sorgulamasının Yapılmaması

28. İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanmaması Gereken Kişilerin Yararlanması

29. İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması

30. Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payların Hesabına Esas Alınan Matrahın Hatalı Belirlenmesi

31. Kesinleşen Sayıştay İlam Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi

32. Memurların Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerinden Mevzuata Aykırı Olarak Toplu Sözleşme Aidatı Kesilmesi

33. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi Suretiyle Yalnızca Özel Kişilere Kullandırılması

34. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

35. Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Sözleşmenin Yapıldığı Tarihi İzleyen İlk Mahalli İdareler Genel Seçimi Tarihini Geçmesi

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

37. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının İlgili İdareye Gönderilmemesi

38. Teklif Mektubunu İhale Komisyonuna Teslim Ettikten Sonra İsteklinin İsteği Üzerine Teklif Mektubunun Geri Verilmesi

39. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

40. Yüklenicilerin Alt Yüklenici ile Yaptıkları Sözleşmelerin, Damga Vergisi Açısından Kontrol Edilmemesi

www.balioglu.net

41. İdareye Ait Olan Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İmtiyazının/Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre 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) 747 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, iç denetim birim başkanlığı ve teftiş kurulu müdürlüğüdür. Başkana bağlı 5 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

www.balioglu.net

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Ar-ge, basın yayın ve halkla ilişkiler, bilgi işlem, çevre koruma ve kontrol, destek hizmetleri, emlak ve istimlak, fen işleri, hukuk işleri, imar ve şehircilik, insan kaynakları ve eğitim, iç denetim birimi, kentsel tasarım, kültür ve sosyal işler, mali hizmetler, muhtarlıklar, özel kalem, park ve bahçeler, ruhsat, sağlık işleri, sosyal yardım işleri, spor işleri, teftiş kurulu, temizlik işleri, ulaşım hizmetleri, veteriner işleri, yazı işleri, zabıta, işletmeler ve iştirakler müdürlükleri.

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 464 personelin 309'u memur, 109'u işçi ve 46'sı ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Bütçe İçi İşletmeleri ve Ortağı Olduğu Şirketler

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

Sarbel Org.Tem.Spor İnş.Gıda San Tic.Ltd Şti.

Sarfit Spor Hizmetleri Tur.Rek.San ve Tic.A.Ş.

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

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmesi bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

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

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

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

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.

www.balioglu.net

-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.

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 (Yedek Ödenek)	Yıl İçinde İptal Edilen ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
Personel Giderleri	49.766.000,00	-	9.488.654,00	1.568.759,06	59.254.654,00	57.685.894,94	-

S.G.K Dev. Prim. Giderleri	7.106.000,00	-	628.900,00	430.097,06	7.734.900,00	7.304.802,94	-
Mal ve hizmet Alım Giderleri	258.640.000,00	-	24.124.165,11	6.281.845,05	282.764.165,11	276.482.320,06	-
Faiz Giderleri	2.500.000,00	-	1.834.300,00	25	4.334.300,00	4.334,275,00	-
Cari transferler	10.855.000,00	-	-1.097.525,00	214.035,16	9.757.475,00	9.543.439,84	-
Sermaye Giderleri	34.220.000,00	-	-9.978.894,11	3.756.024,60	24.241.105,89	20.485.081,29	
Borç Verme	4.000.000,00	-	-2.000.000,00	0	2.000.000,00	2.000.000,00	
Yedek Ödenekler	23.000.000,00	-	-22.999.600,00	400	400	0	

Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GİDER TÜRÜ	BÜTÇE	EK BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI%
830	01	Personel Giderleri	49.766.000,00		57.685.894,94	115,91
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	7.106.000,00		7.304.802,94	102,79
830	03	Mal ve hizmet Alım Giderleri	258.640.000,00		276.482.320,06	106.89
830	04	Faiz Giderleri	2.500.000,00		4.334.275,00	173,37
830	05	Cari transferler	10.855.000,00		9.543.439,84	87,91
830	06	Sermaye Giderleri	34.220.000,00		20.485.081,29	59,86
830	08	Borç Verme	4.000.000,00		2.000.000,00	50,00
900	09	Yedek Ödenekler	23.000.000,00			
TOPLAM			**390.087.000,00**		**377.835.814,07**	**96,85**

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

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	GELİR TÜRÜ	BÜTÇE	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI%
800	01	Vergi Gelirleri	288.897.000,00	215.554.547,92	74,61
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.530.000,00	20.225.220,01	211,06
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	300.000,00	522.585,00	174,19
800	05	Diğer Gelirler	83.360.000,00	90.213.115,12	108,22
800	06	Sermaye Gelirleri	7.000.000,00	1.253.864,30	17,91
800	08	Tahsilatlardan Alacaklar	-	-	-
		Red ve İadeler (-)		-5.191.866.57	

www.balioglu.net

TOPLAM	**390.087.000,00**	**322.577.465,78**	82,69

***Açıklama: 2018 yılı borçlanma tutarı 21.000.000 TL'dir.**

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.

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

www.balioglu.net

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.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

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

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

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

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

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasları'n 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde

bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kami İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

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

Bu çerçevede; Belediyede Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

www.balioglu.net

İç kontrol sisteminin önemi üst yönetime ve personele yeterince iyi anlatılamamış / yeterli iç kontrol bilinci oluşturulamamıştır. Dolayısıyla etkin bir sahiplenme ve desteklenme sağlanamamıştır. Kamu İdaresi personeli, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamamıştır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmemiş olup, bazı alanlarda yetki ve görev karmaşası bulunmaktadır.

Yetkiler ve yetki devrinin sınırları tüm hizmet birimleri için yapılmamıştır. Stratejik plan hazırlama komisyonu birçok birim personelinin katılımıyla başlamış ve idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla tamamlanmıştır. Ancak idarenin kendi personeliyle devam ettirilmesine rağmen tüm birimlerin katkılarıyla devam ettirilmemiştir.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı istenilen ölçüde hazırlanmıştır.

İdare bütçesi hazırlanırken stratejik plan-performans programı ve bütçe ilişkisinin büyük ölçüde gerçekleştirildiği görülmüştür.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları ve sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlanarak değerlendirilmemiş ve gerekli önlemler belirlenmemiştir.

Ön mali kontrole ilişkin yapılan işlemler ise, belediye tarafından 2017 yılında yayınlanan Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesine göre*;* ilgili Yönetmelik'te mal ve hizmet alımları için 1.000.000,00 TL, yapım işleri için 3.000.000,00 TL olarak belirlenen kontrol limiti, mal, hizmet ve yapım işleri için 250.000,00 TL olarak belirlenmiştir. Limitin Yönerge ile aşağı düşürülmesinin sebebi ise kontrol mekanizmasının yaygınlaştırılmasıdır. Ancak ön mali kontrole tabi tüm işlemler üzerinde ön mali kontrol yapılamamaktadır.

Süreç akış şemaları mevcuttur, yalnız personelce etkin biçimde kullanılmamaktadır. Ayrıca ilgili doküman online ortamda erişime açılmamıştır.

Yönetim bilgi sistemi yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları büyük ölçüde üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak özelliklere sahiptir. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve idare faaliyet raporu kamu idaresinin web sayfasında yayınlanmaktadır.

www.balioglu.net

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmişdir. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmıştır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmemekte ve planın revize edilmesi çalışmalarının takibi yapılmamaktadır. İç kontrol sistemi değerlendirilmemekte bu sebeple İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunu değerlendirmemiştir.

Kamu idaresinde iç kontrol birimi kurulmuştur. Ancak öngörülen 3 iç denetçi kadrosundan 2'si dolu olup, kadroda bulunanan iç denetçilerden biri fiilen bu görevi yürütmemektedir.

2018 yılından önce iç denetim birimi tarafından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları planlanmış ve yürütülmüş olmasına ragmen, 2018 yılında iç denetim birimi tarafından yapılmış herhangi bir çalışma mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Sarıyer Belediyesinin 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.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi

gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinemiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyeye ait taşınmazların rayiç değer tespitlerinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Belirtilen nedenlerle de mali tablolarda 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü ve 252-Binalar Hesaplarında eksik bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen hususa konu taşınmazlar kayıtlarımızda emlak vergi değeri ile kayıtlı olup ilgili taşınmazların rayiç değerinin belirlenmesinin oluşturacağı hizmet alımı maliyeti de göz önünde bulundurularak rayiç bedel çalışmasının yapılmasına başlanacaktır. Ayrıca belediyemizce işlem gören(kira,satış,tahsis)taşınmazların

rayiç bedel tespiti yapılmış olup ilgili tutarların muhasebe kayıtlarının güncellenmesi sağlanacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü ve 252-Binalar Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 2: Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk Tutarları ile Kesin Mizandaki Tahakkuk Tutarlarının Uyumlu Olmaması

İdareye ait tüm gelirlerin tahsilât işlemleri ile gelir tarh ve tahakkuk işlemlerinin çoğunluğu tahakkuk-tahsilât servisi tarafından yapılmaktadır. Bazı tarh ve tahakkuk işlemleri ise gelirin ilgili olduğu birim müdürlüklerince yapılmaktadır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 87’nci maddesine göre**;** ilgili servislerce tahakkuk bordroları ya da tahakkuk fişleri düzenlenerek muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkukları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır. Gün içindeki gelirlerden alacak tahakkukları gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir. İlgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hâsılat ve kâr payları tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilir. Tahakkuk servislerince günlük olarak düzenlenip tahakkuk kaydının yapılması için muhasebe servisine verilen tahakkuk bordroları iki nüsha düzenlenir. Birinci nüshası muhasebe servisinde, ikinci nüshası ilgili tahakkuk servisinde saklanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Belediyenin tahakkuk tahsilât servisince yapılan tahakkuk kayıtlarının muhasebe servisince kayıtlara alınmadığı ya da ilgili servisçe muhasebe birimine bildirilmediği görülmüştür. Bu nedenle tahakkuk servisinde kayıtlı bulunan Kurum alacakları ile muhasebe kayıtlarında yer alan Kurum alacakları birbirini tutmamaktadır. Tahakkuk-tahsilât servisi kayıtlarına göre Kurum alacakları 194.164.039,77 TL iken aynı alacaklar muhasebe kayıtlarında 137.213.807,55 TL olarak görünmektedir. Tahakkuk-tahsilât servisince gelirlerin tarh, tahakkuk ve tahsilât işlemleri yapıldığından burada bulunan sicillerden kayıtların gerçek alacak miktarı görülmektedir. Mevzuata uygun işleyen bir muhasebe sisteminde muhasebe

kayıtları ile tahakkuk-tahsilât servisi kayıtlarının birebir aynı olması beklenir. Ancak İdare muhasebe kayıtları ile tahakkuk-tahsilât servisi kayıtlarındaki tutarlarda farklılıklar mevcuttur.

Yukarıda belirtildiği üzere, gelir tahakkuk bilgilerinin muhasebe birimine zamanında gönderilmemesi ya da gönderilen bilgilerin zamanında muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle, mali tablolardaki 12 ve 22 gelirlerden alacaklar hesap gruplarının toplam 56.950.232,22 TL hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Gelir tahakkukları günlük muhasebeleştirilmeye başlanmıştır. Ayrıca Gelir servisi kayıtları ile karşılaştırma yapılarak düzeltmeler yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarında yer alan 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 220-Gelirlerden Alacaklar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 3: Kamulaştırmasız El Atma Davaları Sonucunda Edinilen Taşınmazların İlgili Varlık Hesabına Kaydedilmemesi ve Bunlara İlişkin Yapılan Ödemelerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; ödeme emrine bağlandığı halde ödenemeyen tutarların bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınması gerektiği, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Bütçe emanetleri hesabının işleyişine ilişkin 250'nci maddesinde tahakkuk ettirilen tutarlardan hak sahibine ödenemeyenlerin bir taraftan bu hesaba alacak, giderler hesabına ya da söz konusu tutar varlığa dönüştürülecek ise ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde; kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların aynı Kanun'un 7'inci ve 8'inci maddeleri gereğince mali saydamlığı ve hesap verilebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerektiği, 50'inci maddesinde ise, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirildiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi ve tüm bu işlemlere ait muhasebe kayıtlarının belgeleye dayandırılması gerektiği belirtilmektedir.

Belediyenin davalı konumunda olduğu kamulaştırmasız el atma davası; İstanbul 5. Asliye Hukuk Mahkemesinin 2014/348 E sayılı dosyası ve Yargıtay aşamaları sonrasında İdare aleyhine hükmedilen 6.363.447,53 TL tutar ile söz konusu taşınmazın yol olarak İdare adına tapuda terkinine karar verilmesi şeklinde kesinleşmiştir. Söz konusu tutara ilişkin 2018/842 takip dosyası ile icra takibi gerçekleştirilmiş ve ödemede yaşanan zorluklar nedeniyle ödemeler bir plana bağlanmıştır.

Yapılan incelemelerde, İdare aleyhine açılan kamulaştırmasız el atma davası sonucu ödenmesi gereken tutarın tahakkuk kayıtlarının ve Belediye lehine terkinine karar verilen taşınmaza ilişkin muhasebe kaydının yapılmadığı, ödeme gerçekleştirildikçe söz konusu tutarların giderleştirildiği görülmüştür.

Yargısal süreç sonunda Belediye adına kesinleşen borç tutarının ve elde edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınması ve mali tabloların bunlara ilişkin bilgi sunması yasal bir zorunluluktur. Söz konusu taşınmaz edinilmesi işlemine ait olan tutarların mevzuatında belirtilen şekliyle muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; mali tablolarda yer alan 320-Bütçe Emanetleri Hesabı ile 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 6.363.447,53 TL ve 630-Giderler Hesabında 3.178.834,00 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılında Belediyemizin davalı konumunda olduğu kamulaştırmasız el atma davası İstanbul 5. Asliye Hukuk Mahkemesinin 2014/348 e. Sayılı dosyası ve Yargıtay aşamaları sonrasında söz konusu taşınmazın yol olarak idaremiz adına tapuda terkinine karar verilmesi şeklinde karar çıkmıştır. Ancak muhasebe kayıtları yapılırken sehven yanlış kayıt yapıldığından Mali Tablolarda hata oluşmuştur. 2019 yılında kayıtlarımızda gerekli düzeltmeler yapılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarında yer alan 320-Bütçe Emanetleri, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 630-Giderler Hesaplarının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı İle Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

İdare tarafından kiraya verilen veya sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlardan elde edilen kira, intifa vb. haklardan elde edilen gelirlerden 3 aylık, 6 aylık veya yıllık dönemlerde peşin tahsil edildiği halde, içinde bulunulan ayın sonraki aylarında tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının ise 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 288'inci maddesine göre, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdare tarafından kiraya verilen veya sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlardan elde edilen kira veya intifa hakkı vb. gelirleri ile ilgili yukarıdaki muhasebe kayıtlarının yapılmaması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bu hesapların kullanılmaması 2018 yılı mali tablolarında 600-Gelirler Hesabı 3.939.508,26 TL, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı 2.321.241,84 TL ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı 1.618.266,42 TL hatalı gözükmesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 288'inci maddesine göre 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı ile 480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabı kullandığımız muhasebe programında gerekli düzenlemeler yapılarak gelir tahsilatlarının doğru olarak muhasebeleştirilmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 600 Gelirler, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 5: Taahhüt Hesaplarının Hatalı Kullanılması ve Taahhüt Kartlarının Tutulmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde, 920-Gider Taahhütleri Hesabının, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı zamanda gerek yılı için geçerli, gerekse ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgiler için taahhüt kartı düzenleneceği ve yapılan işlemlerin buraya kaydedileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak, İdare tarafından yıl içerisinde geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler için 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının tam olarak kullanılmadığı ve hiçbir taahhüt için taahhüt kartının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Halbuki, yukarıda belirtilen mevzuata göre, 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılması ile taahhüt kartının düzenlenmesi, idare tarafından girişilen taahhütlerin takibi ile bütçe ve nakit planlaması açısından son derece önemlidir. Söz konusu hesapların kullanılmaması, hem Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırılık teşkil etmekte, hem de İdare tarafından girişilen taahhütlerin sağlıklı bir şekilde takip edilmesine engel olmaktadır.

Söz konusu hesapların kullanılmaması nedeni ile 2018 yılında 920-Gider Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı 38.705.767,73 TL tutarında hatalı gözükmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında 920 Gider taahhütleri hesabı 921 Gider taahhütleri hesabı kullanılmaya başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 6: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Sarıyer Belediyesinin mülkiyetindeki taşınmazlardan tahsis edilenlerin ve belediye tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de belirtildiği üzere kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.

www.balioglu.net

Mezkûr Yönetmelik'in 189, 191 ve 193'üncü maddelerinde (maddelerinde) ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarında nasıl izleneceği açıklanmıştır. Bu maddeye göre tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü, 252-Binalar Hesaplarına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca amortisman ayrılması gereken bir varlık ise, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca mezkur maddelerde belirtildiği gibi, tahsise konu edilen taşınmazlar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir.

Yapılan incelemeler neticesinde; belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlar tahsis edilirken ve belediyenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, mali tablolardaki 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü, 252-Binalar, 500-Net Değer Hesaplarında 15.207.284,76 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz mülkiyetindeki taşınmazlardan tahsis edilenler ile tahsisli olarak kullanılanlar tespit edilerek muhasebe kayıtlarımızda gerekli düzeltmeler yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü, 252-Binalar, 500-Net Değer Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Hakedişlerden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

www.balioglu.net

Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmeli yapım işlerinde tip sözleşmenin "geçici kabul noksanları" başlıklı 30.1. maddesinde, *"Geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının % 3'üne karşılık gelen kısmı tutulur ve bu tutar, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödenir. Fiyat farkı ödenen işlerde bu tutar, sözleşme tarihinden itibaren endeks üzerinden güncelleştirilmek suretiyle kesilir."*

Birim fiyatlı yapım işlerine ilişkin tip sözleşmenin 30.2. maddesinde de, *"Düzenlenen hakedişlerde; tamamlanmış, ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i karşılığında teminat mektubu alınır ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu teminat mektubu iade edilmez. Yüklenicinin teminat mektubu vermemesi durumunda ise kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i tutulur ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarlar ödenmez."* düzenlemeleri bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine göre, teminat olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilip izlenmesi gerekmektedir.

Bu düzenlemelere göre, sözleşmenin niteliğine göre %3 ve %5 oranında yapılan geçici kabul noksanları kesintisinin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. İdarece hakediş ödemeleri yapılırken söz konusu kesintilerin hakedişten yapıldığı ve hakediş tutarının yapılan kesintiler kadar noksan hesaplanarak bütçe giderinin azaltıldığı, yapılan kesintiler için teminat hesaplarına herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Toplam tutarı bilinmemekle birlikte teminat niteliğindeki bu kaynakların kamu idaresinin bilançosunda kayıt dışı bırakılması sebebiyle, mali tablolar düzenleniş tarihi itibari ile denetlenen kurumun tüm kaynaklarını göstermemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Geçici kabul noksanlıklarına ilişkin kesintilerin emanet hesabına alınıp muhasebeleştirilmesine hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Gecekondu Fonu İçin Belediyeye Aktarılan Payların Hatalı Olarak Emanetler Hesabına Kaydedilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260'ıncı maddesinde; emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için 333-Emanetler Hesabının kullanılacağı düzenlenmiştir.

Yapılan denetimde, 4706 Sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinin 5'inci fıkrasında belirtilen; *"Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir….."* hükmüne istinaden belediyeye aktarılan %10 payların 102 Banka Hesabı karşılığında 600 Gelirler Hesabı yerine 333-Emanetler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Söz konusu taşınmaz satışlarından dolayı Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibine ilişkin Belediye tarafından %30'luk kısım Gelirler Hesabına kaydedilirken %10'luk kısım ise 333-Emanetler Hesabına kaydedilmektedir.

Dolayısıyla 2018 yılı sonu itibariyle Gelirler Hesabında izlenmesi gereken tutarın Emanetler Hesabına kaydedilmesi suretiyle 600-Gelirler Hesabında 1.125.139,70 TL'lik hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Hazineye ait taşınmazların satışından Gecekondu fonu için Belediyeye aktarılan %10 paylar sehven 333 hesaba kayıt yapılmıştır. Ancak Hata düzeltilere 16.05.2019 tarih ve 7708 nolu yevmiye kaydı ile gelire alınmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; *"191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği"* başlıklı 153'üncü maddesinde;

"(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.

(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir."

"191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının İşleyişi" başlıklı 154'üncü maddesinde;

"İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda belirtilmiştir.

a) Borç

1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan Katma değer vergisi dâhil tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir."

"391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde;

"(1) Bu hesap, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılır."

"391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının İşleyişi" başlıklı 294'üncü maddesinde ise;

"(1) Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Kurumun sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarları 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisi bu hesaba, Katma Değer Vergisi hariç tutar ise 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

İdarenin özel gelir ve gideri bulunan sosyal tesis, çocuk bakımevi vb. işletmeleri bulunmaktadır. Bu işletmeler için yapılan her harcama gelir elde etmek amacı ile yapılmaktadır. Bu işletmeler Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği uyarınca münhasıran ilgili kurum ve kuruluş mensuplarına hitap etmemeleri sebebiyle istisna kapsamına girmemektedir, dolayısıyla bu işletmeler bünyesinde yapılan işlemler KDV mükellefiyeti doğurmaktadır.

www.balioglu.net

Belediye hesaplarında KDV hesaplarının kullanılmaması; belediyenin mal ve hizmet satın alınması nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisini indirim konusu yapamamasına, mal ve hizmetin satılması sırasında alıcılar tarafından ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından hesaplanan katma değer vergisine konu olan işlemler için KDV hesaplamamasına, dolayısıyla 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi ve 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının mali tablolarda görünmemesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 10/01/2019 tarih 30651 sayılı (2019-1) 'Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliği'nin dördüncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre misafirhanelerden yararlanan geçici görevli personel hangi kamu kurumunda çalışırsa çalışsın hepsine aynı tarife uygulanacağı belirtilmiştir.

Bulguda da belirtildiği üzere kurumumuz sosyal tesislerinden sadece Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nde sayılan istisna kapsamında olan kişilerin yararlanmadığı hususu doğrudur. Fakat istisna kapsamında olan kişilerle birlikte bu kişiler dışında ilgili tesislerden yararlanan kişilere yönelik verilen hizmete istinaden yapılan alımlar sebebiyle indirim hakkı doğuran Katma Değer Vergisi'nin ayrı olarak tespiti ise çok güçtür. Bu nedenle ilgili hususun yeniden değerlendirilmesi yerinde olacaktır." denilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen işlemlerin yapılmasının çok güç olduğu belirtilmiştir. Ancak bulguda bahsi geçen işletmelerin Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği uyarınca münhasıran Belediye mensuplarına hitap etmemeleri sebebiyle istisna kapsamına girmemektedir. Bu sebeple bu işletmeler bünyesinde yapılan bütün işlemlerde Katma Değer Vergisi mükellefiyeti doğacaktır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Kesin Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi ve Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması

Talep edilmeyen teminat mektuplarının bankasına iade edilmediği ve hesaplardan çıkartılmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun *"Kesin Teminat ve Ek Kesin Teminatların Geri Verilmesi"* başlıklı 13'üncü maddesinde;

"Taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların;

a) Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı,

b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülmeyen hallerde ise tamamı,

Yükleniciye iade edilir.

Yüklenicinin bu iş nedeniyle idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumuna olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanunî vergi kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatlar paraya çevrilerek borçlarına karşılık mahsup edilir, varsa kalanı yükleniciye geri verilir.

İşin konusunun piyasadan hazır halde alınıp satılan mal alımı olması halinde, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi şartı aranmaz."

Mezkûr Kanun'un *"İade Edilemeyen Teminatlar"* başlıklı 14'üncü maddesinde ise;

"13 üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen Kanun maddeleri incelendiğinde görüleceği üzere; 13'üncü maddeye göre mahsup işlemlerinin, yüklenicinin bu işten dolayı idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumuna olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanunî vergi kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi hallerinde yapılması gerekmektedir. Mahsup

www.balioglu.net

işlemlerinin yapılmasına gerek bulunmayan hallerde, yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise kabul tarihi veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren 2 yıl içerisinde idarenin uyarısına rağmen talep edilemeyen kesin teminat mektuplarının bankasına iade edilmesi gerekmektedir.

Belediye hesaplarının incelenmesi neticesinde; ilgililerce iadesi talep edilmediği için ilgililere iade edilemeyen ve bankasına iadesi gereken kesin teminat mektuplarının iade edilmediği tespit edilmiştir. Bu teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarından çıkarılmaması 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının 15.762.971,51 TL fazla görünmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "İadesi gereken kesin teminat mektuplarının iade işlemlerine 2018 yılında başlanmış olup 2019 yılında bitirilmesi planlanmaktadır" denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Personele Dayalı Hizmet Alımı İhalelerinde Yüklenicilerden Kesilen Asgari Ücret Destek Primi Tutarlarının İl Muhasebe Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 75'inci maddesinin birinci fıkrasında;

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

a) 2017 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde prime esas günlük kazancı Bakanlar Kurulunca belirlenen tutar ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2018 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) 2018 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2018 yılı Ocak ila Eylül ayları/dönemleri için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanır. Ancak (a) bendinin uygulanmasında Bakanlar Kurulunca belirlenecek prime esas günlük kazancı 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hükümleri uyarınca toplu iş sözleşmesi uygulanan özel sektör işverenlerine ait işyerleri için ayrıca tespit edilebilir." denilmektedir.

Mezkûr maddenin dokuzuncu fıkrasında ise, "*4734 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir."* hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Konu ile ilgili Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 20.06.2018 tarihli ve 2018-20 No.lu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4'üncü maddesinde,

"Asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgelerde hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarların, "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması, emanete alınan tutarların yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla olması halinde bu tutarların idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edileceği, borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edileceği açıklanmış bulunmaktadır.

Diğer taraftan, 2018 yılı Ocak, Şubat, Mart ve Nisan aylarındaki sigorta primlerini destek uygulanmaksızın tam olarak ödeyen işverenlerin, yararlanmaları gereken destek tutarları emanet hesaplarına alacak olarak kaydedileceğinden, bu tutarların işverenlere iadesi veya ihale makamlarına aktarılmasının istenilmesi hususunda ihale makamlarından alınacak olan yazılara istinaden gerekli mahsup veya iade işlemi yapılabilecektir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde İdare tarafından hakedişten kesilen

asgari ücret destek tutarı, kesinleşinceye kadar 5510 sayılı Kanun'un 75' inci maddesi uyarınca yapılan kesintiler 333-Emanetler Hesabına kaydedilip tutar kesinleştikten sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili banka hesaplarına aktarılması gerekir iken, söz konusu tutarlar 333-Emanetler Hesabına alınmış olup genel bütçeye herhangi bir aktarma işlemi yapılmamıştır.

İdarenin 2018 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarının genel bütçeye aktarılmaması nedeniyle 333-Emanetler Hesabı yönünden mali tablolarda 1.238.110,78 TL hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen hususla ilgili halen bir Büyükşehir Belediyesinin Danıştay nezdinde yürütülen bir dava bulunmaktadır. Bundan dolayı şimdiye kadar davanın sonuçlanması beklenmiş olup dava neticesine göre bulguda bahsi geçen tutarlar genel bütçeye aktarılmak üzere Defterdarlık hesabına gönderilmesi ya da kurumumuz hesabına gelir kaydedilmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Danıştay da konu ile ilgili görülmekte olan dava olduğu ve dava neticesine göre bulguda bahsi geçen tutarların genel bütçeye aktarılmak üzere Defterdarlık hesabına gönderileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

5510 sayılı Kanun'un geçici 75'inci maddesi; 2018 yılı için asgari ücrette meydana gelen artışın işverenlere getireceği yükü hafifletmek üzere çalışanların prim gün sayıları baz alınarak 2018 Ocak-Eylül döneminde Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar uygulanmak üzere Hazine desteğinden yararlanma imkanı getirmiştir.

Anılan maddenin verdiği yetkiye dayanarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından asgari ücret desteği ile ilgili olarak çıkarılan 2018-20 No.lu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4'üncü maddesine göre destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Genelge hükümleri kamu idarelerinin uymak zorunda olduğu düzenlemelerdir. Ayrıca Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün çıkardığı Tebliğ'de de hakedişlerden kesilen asgari ücret teşvik tutarlarının hangi yardımcı hesaba kaydedileceği açık bir şekilde belirlenmiştir. Bundan sonra kamu idaresi bu tutarı muhasebe müdürlüğü ile görüşerek onların banka hesaplarına aktaracaktır. Diğer yandan bu konunun Mahalli İdareler tarafından dava konusu yapılmış olması kamu idaresinin kendisine yüklenen görevi yerine getirmesine engel teşkil etmez. Mahkemeler tarafından henüz bu

konuda verilmiş bir karar bulunmamaktadır.

Bütün bu nedenlerle; 5510 sayılı Kanun'a ve SGK Genelgesine göre, Hazine tarafından karşılanan asgari ücret destek tutarları ile ilgili olarak hakedişlerden kesilen veya emanete alınan tutarların, genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düşünülmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Mevzuatına Aykırı Olarak Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi ve Bu Hesabın Mevzuatına Aykırı Çalıştırılması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyelerce makbuz karşılığı peşin olarak tahsil edilen harçlar (işgal harcı, işyeri açma izni harcı, taşıt araçları işletme ruhsat harcı) tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerdir. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi ve Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca nitelikleri itibariyle tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmemesi, ilgili olduğu diğer hesaplarda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Bu kapsamda tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar 100-Kasa ya da 102-Banka hesabına borç 600-Gelirler hesabına alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

Belediye tarafından tahakkuku tahsiline bağlı gelirler tahsil edildiğinde, tahsilatların muhasebeleştirildiği muhasebe işlem fişlerinde yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı kayıtlar yapılmıştır. Tahakkuku tahsiline bağlı gelirler tahsil edildiğinde öncelikle 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı alacaklandırılmakta karşılığında aynı tutarda banka hesabı borçlandırılmaktadır. Ay sonlarında ya da takip eden ay başlarında toplu olarak gerçekleştirilen her aya ait tahakkukların muhasebeleştirildiği muhasebe işlem fişlerinde aynı gelirlerle ilgili 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının borçlandırılıp 600-Gelirler Hesabının alacaklandırılmak suretiyle karşılıklı çalıştığı görülmektedir. Bu durum aktif karakterli bir hesap olan 120-Gelirlerden Alacaklar hesabının hatalı çalışmasına ve tahakkuk esasına aykırı kayıtların yapılmasına neden olmaktadır.

Belediye tarafından gerçekleştirilecek gelir tahakkuk kayıtlarında gerekli kontroller yapılarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine

uygun olarak gelir türlerinin tasnifi yapılıp işyeri açma izni harcı, muayene ücreti gibi peşin olarak tahsil ettiği çeşitli gelirlerin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında Gelir tahakkuk kayıtlarında gerekli kontroller yapılarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak gelir türlerinin tasnifi yapılarak kayıtlar düzeltilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Taşınmazların Mevcut Kullanım Şekli ile Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

www.balioglu.net

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazları mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alacakları ve taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacakları ifade edilmektedir.

Anılan Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde ise 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 şeklinde tanımlanmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere idareye ait taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının uyumlu olmaması durumunda muhasebe kayıtlarında fiili durumun esas alınması ve tapu kayıtlarının da mevcut kullanım şekli ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca muhasebe kayıtlarında tapu kayıtları yerine fiili kullanım esas alınmalı ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Arsa ve Araziler Hesabının işleyişinin anlatıldığı 189'uncu maddesinde de belirtildiği üzere inşaat yapılmak suretiyle veya başka şekillerde arsa ve arazi vasfı ortadan kaldırılarak başka bir maddi duran varlığa dönüştürülen veya eklenen arsa ve araziler ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmalıdır. Sonuç olarak

idareye ait taşınmazların fiili kullanımları dikkate alınarak tapu ve muhasebe kayıtları güncellenmelidir.

Yapılan incelemede idareye ait 10 adet taşınmazın kullanım durumunun değişmesine rağmen tapuda cins tashihlerinin yapılmadığı; ayrıca muhasebe kayıtlarında 252-Binalar Hesabında takip edilmesi gereken arsa ve arazi değerlerinin 250-Arazi ve Arsalar hesabında takip edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz mülkiyetinde bulunan taşınmazların cins değişikliğinin yapılabilmesi için taşınmazlar üzerine yapılan yapıların ruhsatlandırılıp yapı kullanım izin belgesinin alınması gerekmektedir. Bu belgeler alınmadan cins değişiklik işlemleri yapılamamaktadır. Bu nedenle söz konusu taşınmazlara ilişkin yapı kullanım izin belgeleri alındıktan sonra cins değişiklik işlemleri yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Gelir Tahakkuku Muhasebe Kayıtlarının Mevzuatına Aykırı Olarak Ay Sonu veya Bir Sonraki Ay Başında Toplu Şekilde Yapılması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, gün içindeki gelirlerden alacak tahakkuklarının gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirileceği, tahakkuk servislerince günlük olarak düzenlenip tahakkuk kaydının yapılması için muhasebe servisine verilen tahakkuk bordrolarının iki nüsha düzenleneceği, birinci nüshasının muhasebe servisinde, ikinci nüshasının ilgili tahakkuk servisinde saklanacağı belirtilmiştir.

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

edilmiştir.

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

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

Kamu idaresi cevabında; "Gelirlerden alacak tahakkuk kayıtları mevzuatına uygun olarak gün sonunda muhasebeleştirilmesi işlemlerine 2018 yılı Ekim ayından itibaren başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: 5393 sayılı Belediye Kanunu Hükümlerine Göre Belirlenen Borçlanma Limitinin Aşılması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesi ve bu hükme dayanılarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan "Borçlanma" konulu 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genelge'ye göre;

1. İller Bankası kredileri ve faizleri,
2. Banka Kredileri ve faizleri,
3. Dış krediler ve faizleri,
4. Hazineye olan borçlar ve faizleri,
5. Piyasa borçları (bütçe emanetleri),

www.balioglu.net

6. Vergi ve sosyal güvenlik borçları

Toplanarak borçlanma limiti tespit edilmelidir. Yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, belediyenin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerleme oranıyla arttırılan miktarını (büyükşehir belediyeleri için 1,5 kat) geçiyorsa belediyeler borçlanma yapamayacaktır.

Söz konusu yöntemden, belediyenin finans sektöründen (banka gibi) edineceği borçlar yanında faaliyetleri dolayısıyla oluşan piyasa borçları, personel borçları, yapılandırılmış veya yapılandırılmamış vergi ve sosyal güvenlik borçlarının da borç stokuna dahil edilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bu uygulama belediyelerin aşırı borçlanarak çalışamaz hale gelmesini engelleyecek bir önlem oluşturması bakımından olumlu değerlendirilmelidir.

İdarenin borç stoku hesaplaması tarafımızca incelenmiş olup, yukarıda verilen mevzuat ve açıklamalar doğrultusunda borç stoku hesaplamasına katılması gereken piyasa borçları, yapılandırılmış veya yapılandırılmamış vergi ve sosyal güvenlik borçları gibi unsurların borç stoku değerlendirmesine alındığında borç stoku tavanının aşıldığı belirlenmiştir.

www.balioglu.net

İdarenin 2017 yılı sonu itibariyle kesinleşen bütçe geliri olan 326.748.692,59 TL'ye, % 14,47'lik yeniden değerleme oranı uygulandığında bu tutar 374.029.228,41 TL olmaktadır.

Kurumun borç stok miktarı 5393 sayılı Kanun ve mezkûr Genelge'de belirtilen unsurlar üzerinden değerlendirildiğinde; ayrıntısı aşağıdaki tabloda verilen toplam 523.430.333,62 TL tutarında borçlanma olduğu, bu tutar belirlenen tavan tutarının üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 4: Dikkate Alınacak Kalemler

İç İşleri Bakanlığı Genelgesine Göre Dikkate Alınması Gereken Kalemler	TOPLAM BORÇ KALEMLERİ
300 BANKA KREDİLERİ HESABI	7.565.157,50
320 BÜTÇE EMANETLERI HESABI	28.942.684,06
ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	106.900.580,89
400 BANKA KREDILERI HESABI	24.370.113,39
438 KAMUYA OLAN ERTELENMIS BORÇLAR	355.651.797,78
TOPLAM	523.430.333,62

Kamu idaresi cevabında; "Bundan sonra yapılacak borçlanmalarda 45201 sayılı Genelge'ye göre işlem yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması

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

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

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

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

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

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

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

"(1) Kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için engelli memur alımı yapacakları münhal kadrolarını; Başkanlığın internet sitesindeki "DPB e-Uygulama" kısmında yer alan bilgi alanlarını Nitelik-Kod Kılavuzu ile Başkanlığın öngördüğü koşullara göre tam ve eksiksiz

www.balioglu.net

olarak doldurmak suretiyle, ilgili yılın Ekim ayı sonuna kadar elektronik ortamda Başkanlığa bildirir. Bildirimi yapılan ve Başkanlıkça da uygun görülen kadrolara ilişkin cetveller ayrıca yazılı olarak Başkanlığa gönderilir." hükümleri yer almaktadır.

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

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

Yapılan incelemede, İdarede memur kadrolarında istihdam edilen toplam 309 personel olduğu, memur olarak çalışan 309 personelin %3 oranına tekabül eden toplam 9 engelli memur istihdam edilmesi gerekirken, engelli memur çalıştırılmadığı görülmüştür. Halbuki, mevzuatında belirtilen oranda engelli memur istihdam edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 53. Maddesi'nde belirtilen doğrultuda engelli personel alımı ile ilgili çalışmalara başlanılacağı ve yeni personel alımı sürecinde bu hususlara özen gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Araç Kiralama İhalesine İlişkin Yaklaşık Maliyet Hesaplamasında Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'e Aykırı Uygulama Yapılması

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

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

Esas ve Usuller'in *"Kapsam"* başlıklı 2'inci maddesinde;

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

www.balioglu.net

Esas ve Usuller'in *"Temel amaç"* başlıklı 5'inci maddesinde;

"Kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacı, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır." denilmektedir.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde ise, belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların 237 sayılı Kanun hükümlerine tabi olacağı açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla 237 Sayılı Kanun kapsamında bulunan belediyelerin Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'de yer alan düzenlemelere uyması gerekmektedir.

02.10.2014 tarihli ve 29137 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerde Değişiklik Yapılması Hakkında Karar'da "17/3/2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir**:**

"ç) Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir."

Aynı Esas ve Usuller'in 6'ncı maddesine aşağıdaki fıkralar eklenmiştir:

"(2) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermayelerin (Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile TBMM Genel Sekreterliği hariç) hizmetleri için ihtiyaç duyulan binek, station-wagon, arazi binek, kaptı kaçtı, panel ve pick-up tipi taşıtların hizmet alımı yöntemiyle ediniminde;

a) Şoför giderleri hariç yapılan taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır."

b) Şoför giderleri dahil yapılan taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli, (a) bendine göre tespit edilecek tutara yürürlükteki brüt asgari ücretin yüzde elli artırımlı tutarının ilave edilmesi suretiyle hesaplanacak tutarı aşmayacaktır.

www.balioglu.net

c) (Ek: 22/10/2015 - 2015/8204) Şoför gideri dahil taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli hesabında yemek, yol, resmi tatil ücreti vb giderleri de dahil yürürlükte bulunan brüt asgari ücretin yüzde elli artırımlı tutarı esas alınacak, işveren maliyeti kapsamında yer alan sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası işveren payı (%20,5) ve işsizlik sigortası işveren payı (%2) ile işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler (%4) ise idarelerce ayrıca ödenecektir."

(3) (Ek: 15/9/2014 - 2014/6814 md. 2) İkinci fıkranın (a) bendinde belirlenen oranı, idareler ve taşıt cinsleri itibarıyla %20'ye kadar arttırmaya ve eksiltmeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

..."

İdare tarafından "Belediye Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere 2017-2018-2019 Yılları 24 Aylık, 215 Araç ile 104 Adet Sürücü, 2 Adet Makam Şoförü ve 4 Adet Sorumlu Personel Kiralama" işi için ihaleye çıkılmış ve en avantajlı teklif veren istekli ile sözleşme imzalanmıştır.

www.balioglu.net

Mezkûr ihalenin İdari Şartnamesinin "Teklif fiyata dâhil olan giderler" başlıklı 25'inci maddesinde;

Toplam 104 adet sürücü personeli, 2 adet makam şoförü, 4 adet sorumlu personel çalıştırılacağı.

4 adet sorumlu personelin brüt asgari ücretin %117 fazlasını, 2 adet makam şoförünün brüt asgari ücretin %117 fazlasını ve diğer sürücü personel içinde brüt asgari ücretin %75 fazlasının ödeneceği belirtilmiştir.

Söz konusu işe ait Teknik Şartnamede Taşıtların Teknik Özelliklerinin belirtildiği tabloda taşıtların cinsi; Binek oto, Combi Kamyonet, Minibüs, Midibüs, Otobüs, Panelvan, 5+1 kişilik Kapalı Kasa Kamyonet, Çift Kabinli Kamyonet, 4x4 Çift Kabinli Kamyonet olarak belirtilmiştir.

Yukarıda zikredilen Esas ve Usuller'de genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hizmetleri için ihtiyaç duyulan sürücüler ile binek, station-wagon, arazi binek, kaptı kaçtı, panel ve pick-up tipi taşıtların hizmet alımı yöntemiyle ediniminde uyulması gereken kurallar düzenlenmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen mezkûr ihale kapsamında alımı öngörülen sürücüler için aylık kiralama bedeli hesabında yemek, yol, resmi tatil gideri ve benzeri giderlerde dâhil yürürlükte bulunan brüt asgari ücretin %50 artırımlı tutarının esas alınması gerekmektedir. Yine binek aracı, Combi Kamyonet, Panelvan, 5+1 kişili kapalı kasa kamyonet, çift kabin kamyonet ve 4x4 arazi araçları şeklinde tespit edilen araçların kasko değerleri dikkate alınarak kiralama yapılması gerekmektedir.

Ancak gerek personel için gerekse de birim fiyat teklif cetvelinde yer alan ve Combi Kamyonet, Panelvan, 5+1 kişili kapalı kasa kamyonet, çift kabin kamyonet ve 4x4 arazi araçlarının kiralaması için teklif edilen fiyatlarda, asgari ücretin %50 artırımlı tatarının ve araçlar için kasko sigorta değerlerinin %2'si şeklinde belirlenen tavan tutarlara riayet edilmemiştir.

İdarenin araç kiralama ihalelerinde yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uyulmaması hukuka aykırı olduğu gibi kamu kaynaklarının da yersiz bir şekilde kullanılmasına sebebiyet vermektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediye Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere 2017-2018-2019 Yılları 24 Aylık, 215 Adet Araç ile 104 Adet Sürücü, 2 Adet Makam Şoförü Ve 4 Adet Sorumlu Personel Kiralama hizmet alımı ihalesinin 237 sayılı taşıt kanunu 237 sayılı taşıt kanunu, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 67. maddesi çerçevesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 19. Maddesi açık ihale usulü ile gerçekleştirilmiştir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usüller'in 6'ncı maddesinin;

(1) ç) Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilecektir.

Ayrıca;

(2) maddesinin (a), (b) ve (c) maddeleri hükümlerine göre araç ve şoför kiralama hizmet alımı yapılmıştır.

İlgi hizmet alımı suretiyle taşıt edinilmesine ilişkin esas ve Usüller'in 6'ncı maddesinin; (1) ç) kapsamında taşıtlar, yakıt hariç, (2)(a) maddesi **"**Şoför giderleri hariç yapılan taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla

uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır.” Hükümlerine göre araçlar şoförsüz olarak kiralanmıştır.

İlgi ihale ilan metninden de görüleceği üzere **“**PERSONEL VE ARAÇ KİRALAMA HİZMETİ ALINACAKTIR” şeklindedir. Araç ve sürücü ayrı ayrı kiralanmıştır.

Araç Maliyeti:

Raporun sonuç bölümünde;

…. Yine binek aracı, combi kamyonet, panelvan, 5+1 kişilik kapalı kasa kamyonet, çift kabin kamyonet ve 4x4 arazi araçları şeklinde tespit edilen araçların kasko değerleri dikkate alınarak kiralama yapılması gerekmektedir. Şeklindedir.

İlgi hizmet alımı suretiyle taşıt edinilmesine ilişkin esas ve Usüller’in 6’ncı maddesinin (2)(a) 24/11/2014 tarihli ve 2014/7039 sayılı BKK ile ; (2) (a) “… hizmetleri için ihtiyaç duyulan binek, station-wagon, arazi binek, kaptı kaçtı, panel ve pick-up tipi taşıtların (fiilen arazi üzerinde çalışan arazi binek ve pick-up’lar hariç) hizmet alımı yöntemiyle ediniminde;” şeklinde değiştirilmiştir.

(fiilen arazi üzerinde çalışan arazi binek ve pick-up’lar hariç) kapsam dışında tutulması maddesi hükümlerine göre Sarıyer bölgesinin coğrafi olarak eğimli, ormanlık ve kırsal bölgesinin fazlalığı ve mevsim şartları dikkate alınarak raporda belirtilen 4x4 arazi araçları fiilen arazide çalıştırıldığından kapsam dışında bırakılması gerektiği düşüncesindeyiz.

Ayrıca;

Raporda belirtilen combi kamyonet, panelvan, 5+1 kişilik kapalı kasa kamyonet, çift kabin kamyonetler taşıt kanunundaki tanımlanan binek, station-wagon, arazi binek, kaptı kaçtı, panel ve pick-up tipi taşıtlardan hangi araçların hangi tanıma giren taşıtı olduğu taşıt kanunundaki tanımlara bakılarak değerlendirilmiş olup, kasko sigorta değerlerinin %2’si girmediği hükmüyle maliyet yapılmıştır.

237 sayılı Taşıt Kanunun 3. Maddesi

….

“c) Arazi binek: Bütün tekerlekleri muharrik binek taşıtlarını,

d) Kaptı kaçtı: Asgari iki sıra oturma yeri bulunan kapalı ve insan taşımaya mahsus

www.balioglu.net

taşıtları,

e) Arazi kaptıkaçtı: Bütün tekerlekleri muharrik olan kaptıkaçtıları,

f) Pikap: Şoför mahallinde şoför dahil 3 kişiye kadar oturacak yeri ile arkasında azami 1750 kilograma kadar yük taşımak için yeri bulunan motorlu taşıtları,

g) Arazi pikap: Bütün tekerlekleri muharrik olan pikapları,

h) Panel: Yük taşıma yeri tamamen kapalı olan pikapları,

ifade eder." Taşıtların tanımları yapılmıştır.

Soför Maliyeti:

Raporda "İdare tarafından gerçekleştirilen mezkûr ihale kapsamında alımı öngörülen sürücüler için aylık kiralama bedeli hesabında yemek, yol, resmi tatil gideri ve benzeri giderlerde dâhil yürürlükte bulunan brüt asgari ücretin %50 artırımlı tutarının esas alınması gerekmektedir." denilmektedir.

İlgi hizmet alımı suretiyle taşıt edinilmesine ilişkin esas ve Usüller'in 6'ncı maddesinin; (1) ç) kapsamında taşıtlar, yakıt hariç, (2)(a) maddesi "Şoför giderleri hariç yapılan taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dâhil), taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır." Hükümlerine göre araçlar şoförsüz olarak kiralanmıştır.

İhalenin Şoför giderleri dâhil taşıt kiralama hükümleri kapsamında alım olmadığından, kamu ihale kurumunun KİK işçilik modülü kullanılarak İhale dokümanı teknik şartnamenin;

D. Personellerle ilgili Hususlar;

Maaş, Belgeler, Fazla Çalışma Saati ve Günü Hesaplaması :

Maaş, Belgeler:

-Personelin haftalık çalışma saatleri 45 saattir.

Toplam 104 adet sürücü personel, 2 adet makam şoförü, 4 adet sorumlu personel çalıştırılacaktır.

www.balioglu.net

104 adet sürücü personelin 26 adeti (en az 3 (üç) yıllık sürücü belgesine sahip) asgari B sınıfı, 78 adet sürücü personel en az 5 (Beş) yıllık sürücü belgesine sahip) asgari E sınıfı ehliyetli uzun yol tecrübesi olması aranacaktır. Bu vasıfları taşımayan sürücüler çalıştırılmayacaktır. (Brüt asgari ücretin %75 Fazlası)

4 adet sorumlu personel (Brüt asgari ücretin %117 Fazlası) İdarenin kendi malı ve kiralık olarak çalıştırdığı tüm araç operasyonunu, personellerin her türlü işlemlerinin takibi ve gerekli yazışmaları yapacaktır. Çalıştırılacak personel çalışma saatinin tamamını idarede geçirecektir. İdare 24 saat araçlarla ve personellerle ilgili her türlü sorunda bu personeller ile muhatap olacaktır. (en az 3 (üç) yıllık sürücü belgesine sahip) asgari B sınıfı ehliyetli olması aranacaktır.

2 adet makam şoförü (Brüt asgari ücretin %117 Fazlası) (en az 3 (üç) yıllık sürücü belgesine sahip) asgari B sınıfı ehliyetli olması aranacaktır.

Fazla çalışma saati:

www.balioglu.net

İhale konusu hizmet 730 gün devam edeceğinden, 4857 sayılı İş Kanunu ile birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu çalışmalarda anılan kanunun 41.maddesi gereği haftalık 45 saati aşan durumlarda, fazla çalışma ücreti ile anılan kanunun 47.maddesi gereği genel tatil ücretleri (Ulusal, Resmi, Dini ve Bayram Günleri Çalışması) çalışanlara göre hak kazanılır. Anılan kanunun 41.maddesinin uygulanabilmesi için haftalık 45 saatlik çalışma saatini aşan çalışmalarda uygulanır, ihale konusu işte çalışacak şoförlere ve operatörlere haftalık çalışma saatini aşan çalışmaları karşılığı fazla çalışma ücreti verilecektir.

-Sorumlu Personel ve Makam Şoförü = 3.240 saat (22,5 saat*24ay*6kişi) mesai,

-Sürücü = 56.160 saat (22,5 saat*24ay*104 kişi) mesai üzerinden hazırlanacak olup, ödemeler gerçekte yapılan fazla çalışma saati üzerinden gerçekleştirilecektir.

Fazla çalışma günü:

Ulusal bayram ve genel tatil günleri yaptırılacak çalışma için de 4857 sayılı iş kanunun 47.maddesi gereği ödeme yapılacaktır. Ulusal bayram, resmi ve dini bayram günleri, 15 Temmuz Şehit ve Gazileri Anma Günü ile 1 Mayıs emek ve dayanışma günü, yılbaşı gününün toplam çalışma 24 ayda 31 gündür.

-Sorumlu Personel ve Makam Şoförü = 186 gün (6 kişi*31gün) yevmiye,

-Sürücü = 3.224 gün (104 kişi*31gün) yevmiye hazırlanacak olup, ödemeler gerçekte yapılan fazla çalışma günü üzerinden gerçekleştirilecektir.

Yemek ve yol giderleri:

Yol bedeli günlük brüt 9,00 TL, yemek bedeli günlük brüt 10,00 TL olacak ve 26 gün üzerinden hesaplanarak personele ödenecek ve ücret bordrosunda gösterilecektir. İzin, rapor ve işe gelmediği günlerdeki yol ve yemek ücretleri ödenmeyecektir."

kapsamında maliyet belirlenmiştir.

Yine teknik şartnamenin D2."İdare ihtiyacı halinde, bu hizmet alımı kapsamında çalıştırdığı Sürücüleri idarenin kendi malı veya kiralık olarak çalıştırdığı araçlarda da kullanacaktır. Ayrıca, kiralanan araçları idarenin kadrolu personeli de kullanabilir." maddesi kapsamında 26 adet B sınıfı ve 78 adet E sınıfı sürücünün Belediyemiz mülkiyetindeki resmi araçları (binek, kamyon, kamyonet, otobüs vb.) (121 adet) kullandırılacağı hüküm altına alınmış olup, araçlar sürücüsüz olarak kiralanmamıştır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak;

Rapor doğrultusunda; Yeni yapılacak Araç ve sürücü kiralama hizmet alımı ihalesinde **;** combi kamyonet, panelvan, 5+1 kişilik kapalı kasa kamyonet, çift kabin kamyonet ve 4x4 arazi araçlarının aylık kiralama bedeli kasko sigorta değerlerinin %2'si , sürücüler için aylık kiralama bedeli hesabında yemek, yol , resmi tatil gideri ve benzeri giderlerde dahil yürürlükte bulunan brüt asgari ücretin %50 artırımlı tutarının esas alınarak kiralanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; araçların şoförsüz olarak kiralandığı, araç kiralaması ile şoför hizmet alımının iki ayrı hizmet alım ihalesi şeklinde gerçekleştirildiği bu nedenle işçilik maliyetinde brüt asgari ücretin %50 artırımlı tutarının esas alınmadığı iddia edilmiştir. Ayrıca İdare, combi kamyonet, panelvan, 5+1 kişilik kapalı kasa kamyonet ve çift kabin kamyonetlerin taşıt kanunundaki tanımlanan binek, station-wagon, arazi binek, kaptı kaçtı, panel ve pick-up tipi taşıtlardan hangi araçların hangi tanıma giren taşıt olduğu taşıt kanunundaki tanımlara bakılarak değerlendirilmiş olup, kasko sigorta değerlerinin %2'sine girmediği hükmüyle maliyet tespitinin yapıldığını belirtip ayrıca Sarıyer bölgesinin coğrafi olarak eğimli, ormanlık ve kırsal bölgesinin fazlalığı ve mevsim şartları dikkate alınarak raporda belirtilen 4x4 arazi araçlarının fiilen arazide çalıştırıldığından kapsam dışında bırakılması gerektiğini ileri sürmüştür.

İdare tarafından her ne kadar araç ve personel alımının ayrı ayrı ihaleler şeklinde gerçekleştirildiği ifade edilse de ihale şartnamelerinden de açıkça anlaşılacağı üzere söz konusu hizmet alımı birlikte ve tek ihale kayıt numarası ile gerçekleştirilmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Tarifler" başlıklı 3'üncü maddesinde

a) Kurum: 1 inci madde hükmüne giren bütün daire, teşekkül ve müesseseleri,

b) Taşıt: Motorlu ve motorsuz bütün ulaştırma araçlarını,

c) Arazi binek: Bütün tekerlekleri muharrik binek taşıtlarını,

d) Kaptı kaçtı: Asgari iki sıra oturma yeri bulunan kapalı ve insan taşımaya mahsus taşıtları,

e) Arazi kaptıkaçtı: Bütün tekerlekleri muharrik olan kaptıkaçtıları,

f) Pikap: Şoför mahallinde şoför dâhil 3 kişiye kadar oturacak yeri ile arkasında azami 1750 kilograma kadar yük taşımak için yeri bulunan motorlu taşıtları,

g) Arazi pikap: Bütün tekerlekleri muharrik olan pikapları,

h) Panel: Yük taşıma yeri tamamen kapalı olan pikapları, ifade eder.

Denilerek Kanun'a tabi olan taşıtların tarifi yapılmıştır.

Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının B.07.0.02.GİB.0.61/6153-1 sayılı İç Genelgesi'nde;

"- Çift kabin yük taşıma kısmı açık hem yolcu hem de yük taşımaya uygun olan (4x2),

-Çift kabin yük taşıma kısmı kapatılmış olan (4x2), taşıtlar ile aynı özelliklere sahip bütün tekerlekleri motordan güç alan (4x4) taşıtların 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanununun 5'inci ve 6'ncı maddelerinde yer alan tarifelerden hangisi kapsamında vergilendirileceği hususunda tereddüt hâsıl olduğu anlaşılmıştır.

197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Arazi Taşıtı: Karayollarında yolcu ve yük taşıyabilecek şekilde imal edilmiş olmakla beraber bütün tekerlekleri motordan güç alan veya alabilen motorlu araçtır.

www.balioglu.net

Panelvan: Azami toplam ağırlığı 3500 kilogramı geçmeyen, kapalı kasalı (yandan camlı olanlar dahil), sürücü kısmından başka tek veya daha fazla sıra oturma yeri bulunan, insan ve yük taşımak için imal edilmiş olan taşıtlardır.

Kamyonet: İzin verilebilen azami yüklü ağırlığı 3,5 tonu geçmeyen ve yük taşımak için imal edilmiş motorlu araçtır." hükmü yer almaktadır.

2 Sıra No.lu Motorlu Taşıtlar Vergisi Sirküleri'nde;

"a) Arka kısımda oturma yeri bulunmayan ve "Motorlu Araç Tescil Belgesi" ile "Motorlu Araç Trafik Belgesi" nin istiap haddi bölümünde 2, 2+1 şeklinde kişi sayısı belirtilen kapalı kasalı kamyonetler (yandan camlı olanlar dâhil) kamyonet,

b) Arka kısımda oturma yeri bulunan ve "Motorlu Araç Tescil Belgesi" ile "Motorlu Araç Trafik Belgesi" nin istiap haddi bölümünde 3+1, 4+1 veya 5 şeklinde kişi sayısı belirtilen "çift sıra koltuklu", "üç sıra koltuklu "kapalı kasalı kamyonetler (yandan camlı olanlar dâhil) panelvan olarak vergiye tabi tutulacaktır. "açıklamasına yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Anılan Sirküler de yer alan açıklama ile söz konusu taşıtların, fiziki durumları göz önünde bulundurularak, sadece yük taşıma amaçlı kullanılanlar ile hem yük hem de yolcu taşıma amaçlı kullanılanlar olmak üzere vergilendirilmesinde ayırıma gidilmiştir.

Diğer taraftan, Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'nun 5'inci ve 6'ncı maddelerinde yer alan (I), (II), (III) ve (IV) sayılı tarifeler 5035 sayılı Kanun'un 23 ve 24'üncü maddeleri ile değiştirilmiştir. Yapılan değişiklikle arazi taşıtları ve panelvan tipi taşıtların, 01/01/2004 tarihinden geçerli olmak üzere yaşlarına ve motor silindir hacimlerine göre; kamyonet, kamyon, çekici ve benzeri taşıtların ise 01/01/2005 tarihinden itibaren yaşlarına ve azami toplam ağırlıklarına göre motorlu taşıtlar vergisine tabi tutulacakları hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümlere göre, Motorlu Araç Tescil Belgesi'nde ve/veya Motorlu Araç Trafik

Belgesi'nde;

1- Arazi taşıtı (4x4),

-Çift kabin kamyonet (4x4),

-Çift kabin kamyonet arazi taşıtı,

- Kamyonet (4x4),

- Kamyonet arazi taşıtı

şeklinde tanımlanan taşıtların arazi taşıtı,

2- Çift kabin (4x2) kamyonet şeklinde tanımlanan 3+1, 4+1 veya 5 yolcu taşıma kapasiteli taşıtların ise yük taşıma kısımlarının açık veya kapalı olmasına bakılmaksızın panelvan olarak motorlu taşıtlar vergisine tabi tutulması gerekmektedir."

ifadelerine yer verilmiştir.

Panelvan, Combi Kamyonet, 5+1 kişilik kapalı kasa kamyonet, çift kabin kamyonet araçlarının panelvan sınıfı içerisinde değerlendirildiği, dolayısıyla söz konusu araçlara ilişkin olarak Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerde Değişiklik Yapılması Hakkında Karar'da belirtilen taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedelinin taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak motorlu kara taşıtları kasko değer listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmaması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Öncelikle, Usul ve Esaslar'a eklenen maddedeki araç tiplerinin salt 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Tarifler" başlıklı 3'üncü maddesine bağlı kalınarak yapıldığı görülmekte olup, panelvan ve kamyonetlerin isim olarak sayılmamış olması, bu araçların Usul ve Esaslar kapsamında olmadığı manasına gelmemektedir. Kaldı ki, temel amacı, "kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanması" olan kanun koyucunun bu araçları kapsam dışında bırakmasının, bu amacına ters düşeceği de aşikârdır.

Bulguda belirtilen taşıtların 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan tarifler, Usul ve Esaslar'ın 4'üncü maddesinde yapılan taşıt tanımı ve 6'ncı maddesinde belirtilen taşıtların kapsamı içerisinde değerlendirilmesi; dolayısıyla bu taşıtların kiralanması sürecinde Usul ve Esaslar'ın 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendinde belirtilen aylık kiralama bedeline yönelik sınıra uyulması yasal zorunluluktur.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Bazı İşçilere Bir Yıl İçerisinde 270 Saati Aşan Fazla Çalışma Yaptırılması

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla Çalışma Ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin birinci fıkrasında fazla çalışma; Kanun'da yazılı koşullar çerçevesinde, haftalık kırkbeş saati aşan çalışmalar olarak tanımlanmış, sekizinci fıkrasında ise fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir.

Anılan maddenin son fıkrasına istinaden hazırlanan ve 06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin" "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde de, fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri ile; 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçi personel açısından fazla çalışma süresinin haftalık 45 saati aşan çalışmalar olarak net bir şekilde ifade edilmiş ve bu kapsamda yapılacak çalışmaların her işçi için yılda 270 saati geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

İdare ile DİSK / Genel İş Sendikası arasında imzalanan ve 01/03/2018-29/02/2020 dönemini kapsayan toplu iş sözleşmesinin "Fazla Çalışma ve Ücretleri" başlıklı 37'nci maddesinde; "Günde 8 saati ve haftada 40 saati aşan (Cumartesi ile hafta tatili ve ulusal bayram ve genel tatil günlerinde yapılan 8 saatlik çalışmalar hariç) çalışmalar fazla çalışmalar olarak kabul edilir ve bu tür yaptırılacak her 1 (Bir) saatlik fazla çalışma için ödenecek ücret, saatlik normal çalışma ücretinin %100 zamlısı olarak ödenir" hükmüne yer verilmiştir.

Aynı toplu iş sözleşmesinin "Hafta Tatili-Çalışma Ücreti" başlıklı 57'nci maddesinde ise, çalışılmayan Cumartesi günü, hafta tatili, ulusal bayram ve genel tatil günlerinde çalıştırılan işçilere ödenecek ilave yevmiyeler düzenlenmiştir.

İdare uygulamasında birçok işçiye 2018 yılı içerisinde 270 saati aşan fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir.

İşçiye fazla çalışma yaptırılmasının şartı işçinin onayının bulunmasıdır. Ancak işçinin onayı olsa bile, İş Kanunu ve Yönetmelik hükmü gereği ona bir yıl içinde 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırılması mümkün değildir. Mevzuattaki bu düzenleme işçiyi korumaya

yöneliktir, aynı zamanda bu hükme uyulmaması İdareyi idari para cezasıyla karşı karşıya bırakabilecektir. Kanun ve Yönetmelik'te açıkça belirtildiği üzere her bir işçiye yaptırılacak fazla çalışma süresinin yıllık 270 saati aşmaması gerekir.

Kamu idaresi cevabında; "696 sayılı kanun hükmünde kararname uyarınca personel giderinin , bütçenin % 40 ını geçebileceği düşünüldüğü için personel alınamadığından oluşan durum ile ilgili hususlarda ,4857 sayılı iş kanununun 41.maddesinin 8.fıkrasına uygun olarak bu kapsamda yapılacak çalışmaların her işçi için yılda 270 saati geçmemesi hükmüyle ilgili hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

www.balioglu.net

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

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

...

İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

..." denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi

olduğu, işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerleme oranında artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresinden Sarıyer İlçesi sınırlarında aktif olarak su aboneliği bulunan işyerlerinin listesi alınmış, ilçe belediyesinin sorumluluk alanlarında olan işyerleri belirlenmiştir. Bu veriler ile Belediyenin çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirdiği mükellefler ile karşılaştırmalar ve İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınana verilerden yola çıkarak 5 mahallede yerinde yapılan tespitler neticede 371 adet işyeri için çevre temizlik vergisi tahakkuk edilmediği tespit edilmiştir. 2018 yılında çevre temizlik verigisi tahakkuk ettirilen mükellef sayısının 1925 olduğu düşünüldüğünde; 2018 yılında % 19 çevre temizlik vergisi mükellefi için söz konusu vergi tahakkuk ettirilmemiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Çevre Temizlik Vergisi için gereken işyeri açılış ve kapanışları ile ilgili yetkili kurum olan vergi dairesi ile belediyemiz arasında bütünleşmiş bir sistem olmadığından Sarıyer bölgesinde açılan ve kapatılan işyerlerine ait bilgiler tarafımızca görüntülenememektedir. Ancak kişinin kendi başvurusu veya yoklama ekiplerince tespit edilebilen işyerlerine ait çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmektedir. Son dönemlerde vergi dairesinden alınan interaktif şifre ile belediyemiz sınırlarında bulunan işyerlerine ait sadece kapanış kayıtları tarafımızca görüntülenmekte ve gerekli işlemler gerçekleştirilmektedir. Açılış kayıtları ile ilgili görüntülenebilen herhangi bir bilgi sistemi bulunmadığından söz konusu bulguda adı geçen Ferahevler, İstinye, Sarıyer Merkez, Tarabya ve Yeniköy mahallelerinde yoklama ekiplerimiz tarafından tespit amaçlı tutulan yoklama fişleri ile eksik görülen çevre temizlik beyanlarına ait tahakkuk işlemleri gerçekleştirilmeye devam etmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: Bazı İşyerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, *"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir"*. hükmü, 13'üncü maddesinde de, *"İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir."* hükmü yer almaktadır. Ayrıca aynı Kanun'un 14'üncü maddesinde, ilan ve reklam vergisine ilişkin istisna ve muafiyet hükümleri düzenlenmiştir.

İstanbul Gelir İdaresi Başkanlığından alınan veriler üzerinden yapılan incelemelerde Sarıyer İlçesinin sorumluluk alanlarında olan işyerleri ve bu işyerlerinin istisna kapsamında olup olmadığı belediye tarafından belirlenmiştir.

2018 yılı ilan ve tahakkuk vergisi tahakkukları ile Gelir İdaresi Başkanlığından alınan veriler belediye sınırlarında bulunan 5 mahalle için karşılaştırılmış ve 107 adet işyeri için tahakkuk etmesi gereken ilan ve reklam vergilerinin tahakkuk etmediği tespit edilmiştir. 2018 yılında ilan reklam vergisi tahakkuk eden mükellef ise 6 adettir.

Kamu idaresi cevabında; "İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk ettirilmeyen işyerleri ile ilgili yoklama ekiplerince sahada tespit çalışmalarına devam edilmekte olup, bildirimde bulunulmayan işyerleri ile ilgili yoklama ekiplerince yerinde tutulan tutanaklara istinaden ilan reklam vergilerinin tahakkukları yapılmaya devam edilmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 15: Bazı Kiralama İhalelerinde Tahmin Edilen Bedel Bütçe Kanunu ile Tespit Edilen Tutarı Geçtiği Halde İşin Açık Teklif Usulüyle İhale Edilmesi

2886 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde, ihale usullerinin neler olduğu belirlenmiştir. Buna göre, Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır:

a) Kapalı teklif usulü,

b) Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,

www.balioglu.net

c) Açık teklif usulü,

d) Pazarlık usulü,

e) Yarışma usulü.

İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir.

Kanun'un 36'ncı maddesine göre, Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esas olduğu belirtilmiş, ancak, 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık usulüyle, 52'nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 45'inci maddesine göre tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile tespit edilecek tutarı geçmeyen ihaleler açık teklif usulüyle yapılabilir.

www.balioglu.net

Buna göre, her yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tespit edilen tutarın üzerindeki ihaleler kapalı teklif usulü ile altındaki ihaleler de Kanun'un diğer maddelerinde sayılan işler değil ise açık teklif usulüyle yapılabilir.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 2012/1102 Esas ve 2015/1050 sayılı kararında; 2886 sayılı Kanun'a tabi ihalelerde ilan ve ihale usulünün tahmin edilen bedele göre tespit edildiği, kira ve irtifak hakkı tesisine yönelik ihalelerde bu usullerin kira sözleşmesi veya irtifak hakkı süresi boyunca idareye ödenecek asgari tutarın toplamı esas alınarak belirlenmesi gerektiği, aksi takdirde bir aylık, bir yıllık veya on yıllık kira sözleşmesine yönelik usuller belirlenirken bir belirsizlik oluşacağı ve kısa süreli bir kira sözleşmesi ile on yıla kadar varabilen uzun süreli kira sözleşmesi, hatta kırk dokuz yıla kadar sürebilen irtifak hakkı sözleşmesinde işin önemi değişmesine rağmen aynı usulün belirleneceği, bunun yanında, ihalelere yönelik şartnamelerde işin niteliği, nevi ve miktarı ile işin yapılma yeri, teslim etme ve teslim alma şekil ve şartlarının ihaleye katılabilecek kişiler arasında tereddüde yer bırakmayacak açıklıkta belirlenmesi gerektiği belirtilerek ihalede muhammen bedelin on yıl boyunca idareye ödenecek asgari tutarın toplamı esas alınarak belirlenmediğinden ilanı ve ihale usulü 2886 sayılı Kanun'a uygun yapılmayan ihalede hukuka uygunluk bulunmadığına karar verilmiştir.

2886 sayılı Kanun'a göre yapılan ihalelerde tahmin edilen bedel olarak işin toplam süresinin dikkate alınması ve teminatlar, ihale ve ilan usullerinin bu süreler dikkate alınarak belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye tarafından 2886 sayılı Kanun'a göre yapılan kiralama ihalelerinde tahmin edilen bedel belirlenirken işin toplam süresi dikkate alınmadan Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tespit edilen tutarın üzerinde kalan bazı işlerin kapalı teklif usulü ile ihale edilmesi gerekirken açık teklif usulü ile ihale edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 5: Tahmin Edilen Bedeli Yanlış Hesaplanan Kiralamalar

Kiralamanın Adı	**Kiralamanın toplam tutarı**
Mülkiyeti belediyeye ait Büyükdere mah. 84 pafta 555 ada 1 parsel sayılı taşınmaz üzerinde toplam brüt 1.133,00 m2 alanlı bina	4.680.000,00
Park alanına tüm imalatların işletmeciye yaptırılması, bakım-onarım, park alanının temizliği ve güvenliğinin sağlanması koşulu ile (büfe+oturma 110,34 m2, büfe 20,00 m2, idari bina 20,00 m2) alanlı taşınmazın	1.809.960,00
Mülkiyeti belediyeye ait Zekeriyaköy mah. 3 pafta 1406 parsel sayılı 6.977,27 m2 alanlı taşınmaz üzerinde bulunan Kültür Merkezi Binası	4.539.000,00
İstinye mah. 380 ada, 42 parsel sayılı taşınmazdan terk 3.804,00 m2 park alanı üzerindeki kafeterya (74 m2), tesis binası (78 m2), tenis kortu (481 m2), basketbol/voleybol sahası (386 m2), yüzme havuzu (138 m2), güvenlik kulübesi (2,8 m2) taşınmazlar	5.400.000,00

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizce bundan sonra yapılacak ihalelerde, tahmin edilen bedel hesaplanırken işin toplam süresinin göz önünde bulundurulması ve ihale usulünün bu doğrultuda belirlenmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 16: Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma Bilgilerinin Tapu İdaresinden Alınmaması ve Emlak Vergisi Bilgilerinin Güncellenmemesi

Kurumun taşınmaz gelirlerinin incelenmesi sonucu, belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Sarıyer İlçesi Tapu Müdürlüğü tarafından belediyeye bildirilmediği tespit edilmiştir.

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

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "*Kamulaştırma Bedelinin Mahkemece Tespiti ve Taşınmaz Malın Idare Adına Tescili*" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"...Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir. ",

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

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

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

"*Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler*" başlıklı 33'üncü maddesinde

"...6. Bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)"

"Usul Hükümleri" başlıklı 37'nci maddesinde,

www.balioglu.net

"Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder."

"*Ödeme Süresi*" başlıklı 30'uncu maddesinde,

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

Hükümleri yer almaktadır.

6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "*Döner Sermaye*" başlıklı 8'inci maddesi;

"(1) Genel Müdürlük, ürettiği her türlü tapu, kadastro, harita ve arşiv bilgi ve belgeleri ile sunduğu hizmetlerden gelir elde etmek üzere merkez veya bölge müdürlükleri bünyesinde döner sermaye işletmeleri kurar. (7) (Ek: 3/6/2014-6544/ 1 md.) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, köy tüzel kişileri ve kalkınma ajanslarının kanunlarla sayılan görevleriyle ilgili yapılacak tapu işlemlerinden ve veri paylaşımından döner sermaye hizmet bedeli tahsil edilmez. Veri paylaşımına ilişkin protokol veya sözleşmelerde, döner sermaye hizmet bedellerinin ödenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenebilir." hükümlerini düzenlemektedir.

www.balioglu.net

Gayrimenkul mülkiyetinin kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması sonucu;

Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilmediği, emlak vergisi ödenmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği,

Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunduğu ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği,

Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin Kamulaştırma Kanunundan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği,

Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam edeceği,

Bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisinden kamulaştırmayı yapmış olan kamu kurumunun müteselsil sorumluluğunun devam edeceği riski bulunmaktadır.

Yukarıda açıklanan gerekçelerden dolayı, Tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; 6083 sayılı Kanun çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın Takbis sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tapu ile bağlantılı olan TAKBİS sistemini kullanmakta ancak; bu sistem içeriğinde kamulaştırma bilgilerine ait herhangi bir bilgi paylaşımı bulunmamaktadır. Konu ile ilgili düzenli bir veri paylaşımı için Sarıyer Tapu Müdürlüğü ile gerekli yazışmalar yapılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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

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

İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde uygulanacak esas ve usuller 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan bilgilere göre Belediye sınırları dahilinde

www.balioglu.net

faaliyet gösteren aktif işyerleri tespit edilmiştir. Bu işyerlerinden Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyerleri listeden çıkartıldıktan sonra, kalan işyerlerinin ruhsatları incelenmiştir.

Belediye sınırları içerisindeki 5 mahalle için yapılan çalışmada aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma mükellefiyeti bulunan 302 işyerinin ruhsatsız olarak faaliyet göstermekte, buna bağlı olarak belediye işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı gelirlerinden yoksun kalmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılında Zabıta Müdürlüğü Ekiplerince ruhsatsız olarak faaliyet gösteren işyerlerine yönelik "1.Denetim Ekibi" (2 Zabıta Memuru,1 Şoför,1 Araç) ve "2 Evrak Ekibi" (4 Memur,2 Şoför,2 Araç) ile 1839 işlem gerçekleştirilmiştir. Ruhsatsız faaliyet gösteren işyerlerinin faaliyetleri azami ölçüde engellenmiştir. İlçemiz sınırları dahilinde de çok sayıda işyeri bulunduğu, bu işyerlerinde devir ve terki ticaret durumunun sıklıkla gerçekleşmektedir. Ayrıca personel sayısının eksikliği diğer denetim faaliyetlerinin yoğunluğu sebepleriyle meydana gelen bulguda belirtilen hususun bundan sonraki dönemlerde oluşmamasına özen gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: Belediyeye Ait Reklam Alanlarının İşgalinden Ecrimisil Alınmaması

İdareye ait reklam alanları ihalelerinin İdare tarafından iptal edilmesine rağmen bu alanların bir kısmının işgal edildiği ve bu işgalden dolayı ecrimisil alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesine göre 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.

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 malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki

www.balioglu.net

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.

...” denilmektedir.

Taşınmazların idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde düzenlenmiş olup buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenilmesi gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Buna göre, fuzuli şagilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden alınan bir tazminattır. Kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malının boşaltılmasına yönelik mevzuat uygulanmalıdır.

2886 sayılı Kanun'a göre 09.06.2016 tarih ve 361 sayılı ihale komisyonu kararı ile GSM Medya Sosyal Sağlık Hizmetler Org. Ltd. Şti.'ye verilen İdareye ait alanlarda 400 adet 7 m² billboard, 30 adet 35 m² giantboard, 10 adet 17,5 m² billboard plus reklam panoları konulabilecek alanların reklam asma hakkının 10 yıllık süreyle kiralanması işi İdare tarafından 19.02.2018 tarihinde feshedilmiştir. Aynı şekilde 18.05.2016 tarih ve 312 sayılı ihale komisyonu kararı ile de Sarbel Org. Tem. Spor Hizm. İnş. Gıda San. ve Tic. AŞ'ye verilen İdareye ait alanlarda 100 adet 2 m² raket, 10 adet 7 m² megalight reklam panoları konulabilecek alanların reklam asma hakkının 10 yıllık süreyle kiralanması işi ise idare tarafından 25.01.2018

tarihinde feshedilmiştir.

Ancak 18.10.2018 tarihinde yerinde yapılan incelemede; adı geçen 2 ihaleye konu alanların bir kısmının başka bir şirket tarafından kullanıldığı, fakat şirketten ecrimisil alınmadığı tespit edilmiştir. Bu taşınmazların işgalinden dolayı yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre tespit ve takdir edilecek ecrimisilin şirketten tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize ait, Raket ve Megalight reklam alanları ihalesi 24.01.2018 tarihinde fesh edilmiş olup, 25.01.2018-18.10.2018 tarihleri arasında ecrimisil uygulaması yapılmıştır, Billboard ve Giantboard reklam alanları ihalesi ise, 19.02.2018 tarihinde fesh edilmiş ve 20.02.2018-18.10.2018 tarihleri arasında ecrimisil uygulanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda reklam alanlarının işgalinden kaynaklanan ecrimisil tutarının takip ve tahsilat işlemlerine başlanıldığı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 19: Bütçe Emanetlerinden Yapılan Ödemelerde Mevzuatta Öngörülen Sıralamaya Uyulmaması

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

Bütçe giderlerinin gerçekleşmesi sırasında nakit yetersizliğinden dolayı 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 320-Bütçe Emanetleri, "Hesabın Niteliği" başlıklı 217 ve 218 inci maddeleri uyarınca; mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme

www.balioglu.net

emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için 320-Bütçe Emanetleri Hesabının kullanılması ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 20: Büyük Şehirlerde İlçe Belediyesi Tarafından Alınmaması Gereken Evsel Katı Atık Ücretlerinin Hukuka Aykırı Olarak Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Gerçekleştirilmesi

www.balioglu.net

İdarenin mevzuata ve yargı kararlarına aykırı olarak yetkisi olmadığı halde evsel katı atık ücretlerini tahakkuk ve tahsil ettiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Büyükşehir, İlçe ve İlk Kademe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak Büyükşehir Belediyesinin görevleri arasında sayılmış, aynı maddenin üçüncü fıkrasının (a) bendinde; Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak, (b) bendinde; Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri arasında olduğu hükmüne yer verilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin (11) numaralı fıkrasında; Büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı ve bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretlerin katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

27.10.2010 tarihli, 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tariflerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "tanımlar" başlıklı 4/e maddesinde, Evsel katı atık idareleri: Büyükşehir belediyelerini, diğer belediyeleri ve belediye birliklerini, 4/m maddesinde, ücret; "*26.05.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Mükerrer 44'üncü maddesi hükmü gereği çevre temizlik vergisi ile aynı Kanunun 87'nci maddesi uyarınca kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve 2560 sayılı Kanunun 13'üncü maddesi uyarınca alınan kullanılmış suları uzaklaştırma bedelini de içerecek şekilde; atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında tam maliyet esaslı tarifeye göre belirlenen toplam sistem maliyetini karşılamak üzere evsel katı atık ve atıksu hizmetlerinden yararlananlar tarafından ödenmesi gereken parasal değeri, ifade eder."* şeklinde tanımlanmıştır. Mezkûr Yönetmelik'in "Evsel Katı Atık İdarelerinin Görev ve Yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde; Evsel Katı Atık İdareleri; a) Evsel katı atık hizmetini vermek veya verdirmekle, b) Evsel katı atık hizmetlerine ilişkin tarifeleri belirlemekle, c) Evsel katı atık ücretini toplamakla, yükümlü oldukları kurallarına yer verilmiş, son olarak Yönetmelik'in "Faturalandırma" başlıklı 22'inci maddesinde ise; Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden faturalandırma yapılacağı kuralı getirilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, işletilmesi ve buna bağlı olarak bu tesislere ilişkin tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesi hususunda büyükşehir belediyelerinin yetkili ve görevli olduğunun kabul edildiği, ilçe ve/veya ilk kademe belediyelerinin ise, bu süreçte sadece katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonlarına taşımak ile yükümlü kılındıkları, 2872 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde ise; söz konusu bertaraf tesislerinin yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah masraflarını karşılamak üzere, katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretinin alınacağı ifade edilerek, katı atık bertaraf

www.balioglu.net

sürecinde oluşan maliyetlerin bir bütün olarak (toplama, taşıma ve bertaraf) değerlendirildiği ve bu süreçte oluşan giderlerin bu hizmetten yararlananlardan alınacak katılım ücreti ile karşılanacağının ifade edildiği, bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin belirlenmesi konusunda anılan hizmetleri sağlayacak idarelere takdir yetkisi verildiği, hizmeti alan gerçek ve tüzel kişilerin ise bu hizmetlere karşılık olarak tespit edilen ücreti ödemeleri gerektiği anlaşılmaktadır. İlgili Yönetmelik'te de aynı doğrultuda düzenlemeler yapıldığı, görevli ve yetkili olan Belediye tarafından kurulacak olan katı atık bertaraf tesisleri için, bu tesisin işletme maliyetlerine katılım ve katı atıkların toplanma ve taşınma maliyetlerine ilişkin objektif maliyet hesaplama kuralları getirildiği ve buna göre belirlenen ücretin ise su faturaları ile katı atık üreticisi olan ilgililere faturalandırılacağının belirtildiği, sonuç olarak anılan hizmetten yararlananlara yönelik olarak belirlenecek olan tarife uyarınca yapılacak olan ücretlendirme yetkisinin, bahsi geçen tesisleri kurma ve işletme sorumluluğu olan belediyeye yani büyükşehir belediyesi olan yerlerde anılan Büyükşehir Belediyesine ait olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

Buna göre, İdarece işletilmekte olan evsel katı atık bertaraf tesisinin bulunmadığı, söz konusu süreçte Belediyenin görevinin "katı atıkları toplama ve taşıma" olduğu bunun dışında katı atık bertaraf tesisini kuran ve işletmekte olan kurumun İstanbul Büyükşehir Belediyesi olduğu dikkate alındığında, evsel katı atıkları toplama ve taşıma aşamalarının da dâhil olduğu katı atıkların bertaraf sürecine ilişkin giderlerin içinde yer aldığı bütün maliyet unsurlarına göre belirlenecek olan ücretin, 2872 sayılı Kanun'un 11/11'inci maddesi ve 5216 sayılı Kanun'un 7/1-i maddesi uyarınca Büyükşehir Belediye Meclisince Yönetmelik'e uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir. Büyükşehir Belediyesince tespit edilip tahsil edilen ücretten, toplama ve taşıma kısmına ilişkin katlanılan maliyetin ilgili büyükşehir ilçe belediyesine aktarılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak Sarıyer Belediye Meclisi tarafından evsel katı atık ücretinin belirlenmesine yönelik 09.03.2018 tarihinde 2018/19 karar numaralı meclis kararı alınmış ve bu doğrultuda evsel katı atık ücretleri tahakkuk ve tahsil edilmiştir.

Belediyeye karşı muhtelif tarihlerde idari yargıda açılan; evsel katı atık tarifesinin iptali, karşılıklı sözleşme yapılması gerektiğine ilişkin belediyenin evsel katı atık konulu idari işleminin iptali, evsel katı atık toplama ücretinin belirlenmesine yönelik belediye meclis kararlarının iptali konulu davalar; yetki yönünden hukuka uygun bulunmadığından dava konusu

işlemlerin iptaline karar verilerek belediyenin aleyhine sonuçlanmıştır. Belediye meclis kararlarının iptaline yönelik açılan ve Belediye aleyhine sonuçlanan dava Belediye tarafından temyiz edilmiş ve söz konusu karar Danıştay 14'üncü Dairesince onanarak kesinleşmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümlerine ve yargı kararlarına rağmen Belediye tarafından 2018 yılı için 14.777.870,55 TL tutarında evsel katı atık ücreti tahakkuku ve 5.611.878,28 TL tutarında tahsilat gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara ilişkin Yönetmelik ile Sayıştay Başkanlığının 2016 ve 2017 yılları Denetim Raporları doğrultusunda işlem yapılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; ilgili Yönetmelik ve Denetim Raporlarına göre işlem tesis edildiği belirtilmiştir.

Bulgumuzda da belirtildiği gibi evsel katı atık ücretine ilişkin Büyükşehir Belediyesince tespit edilip tahsil edilen ücretten, toplama ve taşıma kısmına ilişkin katlanılan maliyetin ilgili büyükşehir belediyesince ilçe belediyesine aktarılması gerekmektedir. İdarenin ilgili mevzuat hükümlerine ve kesinleşmiş yargı kararlarına aykırı davranarak evsel katı atık ücretlerinin tahakkuk ve tahsil işlemlerini gerçekleştirmesi hukuka uygun değildir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 21: Daimi İşçilere Ait Yıllık Ücretli İzinlerin Biriktirilmesi

Kadrolu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

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

www.balioglu.net

yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Mezkur Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yine mezkur Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde, Yönetmelik'e aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükmü vardır. İdari para cezası ödenmesi durumunda, görevini yapmayan sorumlulara rücu edilmesi mevzuat gereğidir.

Belediye ile DİSK/ Genel İş Sendikası arasında yapılan toplu iş sözleşmesinin 62'nci maddesinde, işçilere hizmetine göre 24-30 gün arası ücretli izin verileceği, iznin ait olduğu yıl içinde mutlaka kullandırılacağı hükmü vardır. "Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. İşçinin dinlenmesi, hem kendi sağlığı, hem de iş güvenliği açısından gereklidir.

www.balioglu.net

İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan, "*İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine*" yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi nedeniyle işçiler izin kullanmaktan feragat edebilmektedir. İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, yıllık izinlerin Mezkur Kanun'un öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır. Yıllık izni kullandırma zamanını belirlemek işverenin yönetim yetkisi kapsamındadır. Bazı dönemlerde iş yoğunluğu azalmaktadır. İdare, işleri aksatmayacak şekilde toplu izin uygulayabilir, tüm izni bir anda kullandırabileceği gibi, aylara da bölebilir.

Sonuç olarak, sözü edilen düzenlemeler uyarınca, işçilerin emekliliği sırasında, gerek

İdarenin mali külfetlerle karşılaşmaması, gerekse idari para cezalarına muhatap olmaması için, yıllık izinlerin düzenli olarak kullandırılması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Müdürlüklerle gerekli yazışmaların yapılmasına başlanarak her bir müdürlükteki kadrolu işçinin izin programlarının planlanacağı ve belirlenen bu program doğrultusunda gerekli takipler de yapılmak suretiyle sürece yayılarak izinlerin kullanılması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 22: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Mevzuata Aykırılıklar Bulunması

www.balioglu.net

Aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımlarının doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde gruplara bölünerek temin edildiği ve bazı doğrudan temin suretiyle alımların tek teklif ile sonuçlandırıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun *"Doğrudan Temin"* başlıklı 22'nci maddesinde;

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

...

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin (2017 yılı için) 58.555,00, diğer idarelerin 19.507,00 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

...

"Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir." denilmektedir.

Bu Kanun uyarınca çıkartılan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5 bölümünde ise;

"22.5.1.1. Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağının tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

22.5.1.2. Ayrıca, 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir." denilmektedir.

Doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa fiyat araştırması yapılacak ve harcama yetkilisince uygun görülen teklif kabul edilecektir. Bu sebeple alım konusu ihtiyacın arz piyasasına göre değerlendirme yapılmalı, arz piyasası geniş olan ihtiyaçlar bakımından yeterli sayıda satıcıdan fiyat alınması piyasa fiyat araştırmasının bir gereği olarak görülmelidir. Piyasa fiyat araştırmasında tek teklif alınması malın rayiç değerinden yükseğe alınmasına ve kamunun zarara uğratılmasına sebep olabilecektir. İdare doğrudan temin alımlarında genel olarak 3 satıcıdan teklif almaktadır. Ancak iaşe, tekne kiralaması, organizasyon alımlarda sadece belediye şirketinden teklif alınarak ihtiyacı karşılama yoluna gitmektedir. Sonuç olarak idare piyasa fiyat araştırmasının yeterliliği bakımından 3 teklif almayı uygun görmüş olmakla beraber, bazı ihtiyaçların karşılanmasında sadece belediye şirketinden teklif alarak piyasa fiyat araştırmasını sonuçlandırmaktadır.

Doğrudan temin parasal sınırlarının altında kalacak şekilde aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımlarının gruplara bölünerek ihtiyacın doğrudan temin ile karşılanması ise 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde sayılan saydamlık, rekabetin sağlanması, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması, kaynakların verimli kullanılması ve yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında usulünün temel usuller olduğu ve diğer usullerin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Mal alımlarında ihtiyacın niteliği itibariyle aynı satıcıdan temin edilmesi gereken mallar, ihtiyaç süresi de dikkate alınmak suretiyle planlanmalı ve bir ihale kapsamında temin edilmelidir. Hizmet alımlarında ise aynı hizmet türleri itibariyle, ihale konusu hizmet işi,

www.balioglu.net

hizmetin nihai sunumu sağlanacak ve ihtiyaç konusu hizmetin tümünü kapsayacak şekilde belirlenmelidir.

İdare tarafından açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyaçların doğrudan temin parasal sınırlarının altında kalacak şekilde, aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek mal ve hizmet alımlarının bölünerek aynı veya birkaç gün içerisinde aynı şirketten 22/d'ye göre doğrudan temin yöntemiyle karşılandığı belirlenmiştir. Ayrıca ihtiyaçların doğrudan temin usulünde genel olarak birden fazla teklif alındığı, ancak tekne gezisi vb. alımlarda sadece belediyenin iştiraki olduğu şirketlerden teklif alınarak genel uygulamanın dışına çıkıldığı belirlenmiştir.

Belediyenin şirketinden yaptığı bu tür alımlar süreklilik arz etmekte olup, 2018 yılsonu itibariyle belediyenin iştiraki olduğu şirketlerden aynı ihtiyaçlar için tek teklif alınarak yapılan doğrudan temin tutarı tekne kiralama hizmeti alımı için 542.434,10 TL, iaşe ve organizasyon alımları için 643.959,31 TL tutarındadır.

Kamu idaresi cevabında; "Doğrudan temin yöntemiyle alım yapan müdürlüklerimize konu ile ilgili yazı yazılmış olup mevzuata uygun olarak işlem yapılması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 23: Elektrik Dağıtım Şirketine Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsisi Yapılması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz Tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ifade edilmiş ve aynı maddenin son fıkrasında, *"Kanunlardaki özel hükümler saklıdır."* hükmü ile de kendi mevzuatında taşınmaz tahsisi ile ilgili hüküm bulunan kamu idarelerinin ilgili mevzuatına göre taşınmaz tahsisi yapabilmelerine olanak sağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine

www.balioglu.net

göre kamu idaresi; tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla mevzuata uygun bir tahsis işleminden söz edilebilmesi için gerek taşınmazı tahsis edecek olan idarenin gerekse kendisine taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun Yönetmelik'te ifade edilen kamu idaresi kapsamında olması gerekmektedir.

Mahalli idarelerde taşınmaz tahsisi 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belediyelerin, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

Belediye de söz konusu Kanun hükmüne istinaden mülkiyetinde bulunan muhtelif taşınmazlarını trafo alanı olarak kullanılmak üzere Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) adına Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ (BEDAŞ)'ye tahsis etmiştir.

www.balioglu.net

TEDAŞ, 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve 2013 yılı itibariyle şirketlerle TEDAŞ arasındaki hisse devri sözleşmeleri tamamlanmıştır. Kısacası elektrik dağıtım hizmeti özelleştirilerek özel firmalar tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Böylece TEDAŞ'ın elektrik dağıtım sektöründeki hizmet görevi sona ermiş ve TEDAŞ, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun geçici 6'ncı maddesi hükümleri, Aydınlatma Yönetmeliği ve Aydınlatma Tebliği hükümlerine göre genel aydınlatma giderlerinin ödenmesine aracılık eden ve denetimlerini yapan bir kuruluş olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

TEDAŞ'ın bir kamu kuruluşu olarak değerlendirilip taşınmazları fiilen kullanan BEDAŞ'ın yerine tahsisin TEDAŞ adına yapılması 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine uyarlık göstermemektedir. Zira yukarıda da ifade edildiği üzere elektrik dağıtım hizmetleri artık özel şirketler tarafından yerine getirilmektedir.

Bu itibarla; ne tahsis talebinde bulunan BEDAŞ ne de adına tahsis yapılan TEDAŞ, tahsis yapılabilecek kamu kurum ve kuruluşu olmadığından adı geçen kuruluşlara yapılan taşınmaz tahsisi mevzuata aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce Bedaş'a yapılmış herhangi bir tahsis işlemi bulunmamaktadır. Trafo yeri ile ilgili talepler TEDAŞ tarafından yapılmış olup tahsis işlemleri TEDAŞ'a yapılmaktadır. Bu konuda TEDAŞ'tan gelen taleplerin işlemleri yapılmaya devam edecektir. Neticede bir kamu hizmetinin sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesi sağlanmaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Belediyece BEDAŞ'a tahsis yapılmadığı, trafo yeri ile ilgili taleplerin TEDAŞ tarafından yapılmış olup tahsis işleminin de TEDAŞ'a yapıldığı ifade edilse de, zaten bulguda mevzuata aykırı olduğu iddia edilen bu husustur.

Belediyeler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir.

Ancak tahsis işleminin mevzuata uygun olabilmesi için taşınmazı tahsis edecek olan idarenin yanında adına taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun da Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in ekindeki kamu idarelerinden olması gerekir ki, tahsis talebinde bulunan BEDAŞ ve adına tahsis yapılan TEDAŞ bu kapsamda bulunmamaktadır. Dolayısıyla Belediye tarafından yapılan bu tahsis işlemi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 24: Gelir Kalemlerinin Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin (f) bendinde Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmış,

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

www.balioglu.net

şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

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

İdarenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve toplam tahakkuk tutarı olan 465.002.581,89 TL'sinin 137.233.249,54 TL'sinin gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği tespit edilmiştir. Belediyenin gelirlerinin tahsilat oranı % 69'dur. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk/tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 6: Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri

Açıklama	2017 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku	Tahakkuk	Toplam Tahakkuk	Tahsilat	Tahsilattan Red ve İadeler	Net Tahsilat	Kalan (Devreden Tahakkuk)	Tahsil Oranı %
Genel Toplam	122.574.551,05	342.428.030,84	465.002.581,89	327.769.332,35	5.191.866,57	322.577.465,78	137.233.249,54	0,69
Arsa Vergisi	25.588.800,61	30.809.401,03	56.398.201,64	32.867.819,82	2.461.986,67	30.405.833,15	23.530.381,82	0,54
Arazi Vergisi	15.277,79	3.257,73	18.535,52	4.507,15	1.378,41	3.128,74	14.028,37	0,17
Çevre Temizlik Vergisi	11.338.841,69	3.007.347,74	14.346.189,43	2.783.444,26	13.524,31	2.769.919,95	11.562.745,17	0,19
Bina Vergisi	41.355.719,73	114.619.075,20	155.974.794,93	107.227.831,24	2.413.450,92	104.814.380,32	48.746.963,69	0,67
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	83.286,57	-600,00	82.686,57	3.396,39	0,00	3.396,39	79.290,18	0,04
İşgal Harcı	2.518.506,40	2.771.003,96	5.289.510,36	2.400.556,35	999,83	2.399.556,52	2.888.954,01	0,45
Kira Gelirler	14.707.194,38	11.585.733,31	26.292.927,69	12.866.727,86	0,00	12.866.727,86	13.426.199,83	0,49

Yukarıda yer alan tabloda görüleceği üzere, tahakkuk tahsilat oranı düşük kalmıştır. Tahsilat oranının düşük gerçekleşmesi tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesini ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesini gerektirmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mülkiyet üzerinden alınan vergiler ile ilgili son yıllarda çok sayıda yapılandırma kanununun çıkması sebebiyle mükelleflerin düzenli vergi ödeme alışkanlığında olumsuz etki yaratmaktadır.

Mahkemede vergi ile ilgili devam eden derdest durumdaki davalar sonuçlanana kadar işlem yapılamaması tahsilat oranını düşük göstermektedir.

Kamu kurumlarının ortak olarak kullanabileceği mükelleflerin adres ve telefon numaralarını gösterir herhangi bir sistemin olmaması tebligatların kişiye ya da kuruma ulaşmasını engellemektedir.

Vergi gelirleri ile ilgili; geçmişten süre gelen mükerrer kayıtların, tahsilatı düşürdüğü aşikârdır. Mevzuat çerçevesinde konu ile ilgili mükerrer kayıtların kapatılması ve fazla oluşan tahakkukların düzeltilmesi için çalışmalar başlatılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; vergiler ile ilgili yapılandırma kanunlarının çıkması, vergiler ile ilgili devam eden davaların bulunması, geçmişten gelen mükerrer kayıtların bulunması ve tebligatların mükelleflere ulaşmasında yaşanan zorlukların tahsilat oranlarını düşürdüğü belirtilmiştir.

İdarenin tahsilat oranını yükseltelebilmesi için konuya gerekli hassasiyetin gösterilip, tahsil ve takip hususunda mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 25: Hizmet Binası ve Kültür Merkezi Yapım İşinin Uygulanması Sırasında, Proje Değişikliğine Bağlı Olarak Mevzuata Uyulmadan Yeni Birim Fiyat Tespit Edilmesi

Sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "*Sözleşmede Bulunmayan İşlerin Fiyatının Tespiti*" başlıklı 22'nci maddesinde;

"(1)… proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21 inci maddeye göre

www.balioglu.net

sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkrada belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilen yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödenir.

...

(3) İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer

nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri." hükmü bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Bu hükme göre yeni fiyat tespit edilirken,

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler,

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler,

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar,

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler,

Araştırılarak, artışa konu yeni iş bedelinin ekonomik şekilde tespit edilmesi gerekmektedir.

Piyasa fiyat araştırması yapılarak yeni fiyat tanzim edilirken, piyasadan alınan teklif fiyatların mahalli ticaret ve/veya sanayi odası tarafından yerel rayiçlere uygunluğunun tespit edilmesi zorunlu bulunmaktadır. Uygulamada ise, yeni fiyat tespitinde esas alınan teklif fiyatların ilgili ticaret ve/veya sanayi odasına tasdik ettirilmeden dikkate alınması suretiyle, anılan Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesine uyulmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Hizmet Binası ve Kültür Merkezi Yapım İşinin uygulama aşamasında değişiklik gereken imalatlar ortaya çıkmıştır. Bu değişikliklerin hızla uygulanabilmesi için birkaç firmadan teklif alınarak yapılan piyasa fiyat araştırması yeterli görülmüştür. Ticaret veya Sanayi Odası rayiçlerine bakılmaksızın hızlı bir şekilde yeni, özel fiyat pozları alınarak imalat hızının yavaşlamaması amaçlanmıştır. Müdürlük olarak bu uyarı dikkate alınarak bundan sonraki uygulama işlerinde gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 26: İdare Taşınmazının Mevzuata Aykırı Şekilde Belediye Şirketine Kullandırılması

www.balioglu.net

Belediye taşınmazlarının özel veya kamu tüzel kişilerine hangi şartlar ile tahsis edilebileceği 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15, 18 ve 75'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bunun dışında belediye taşınmazlarının kiralanması, satılması vb. işlemler ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapılmalıdır.

İdare uygulamasında Belediyenin yeni hizmet binasının bir kısmının mevzuata uygun herhangi bir tahsis, kira vb. işlem olmadan belediye şirketine kullandırıldığı tespit edilmiştir. 5393 sayılı Kanun ve diğer ilgili mevzuatlarda belediye taşınmazlarının belediye şirketlerine doğrudan kullandırılabileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır.

Belediye hizmet binasının herhangi bir mevzuat hükmüne dayandırılmadan belediye şirketine kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazları herhangi bir şekilde değerlendirilecek ise; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiralama, satış vb. işlemler ile değerlendirmeli veya 5393 sayılı Kanunu'nda belirtilen şartlar oluşmuş ise tahsis etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin ana hizmet binası ile ilgili kesin kabul işlemleri yapılmadığından kiralama ve tahsise ilişkin işlemler yapılamamıştır. Kesin kabul işlemi yapıldıktan sonra gerekli kiralama ve tahsis işlemleri yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında kesin kabul işlemleri yapılmadığı için kiralama ve tahsis işlemlerinin gerçekleştirilemediği ifade edilmiştir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15, 18 ve 75'inci maddelerine göre yapılabilecek tahsis işlemi veya 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapılacak kiralama işleminin yapılabilmesi için kesin kabulün yapılması gerekliliği bulunmamaktadır. Geçici kabul işlemi yapılan hizmet binası fiilen kullanılmaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 27: İhalelerde Şirket Ortaklarının ve Alt Yüklenici Çalıştırılan İşlerde Alt Yüklenicilerin Yasaklılık Sorgulamasının Yapılmaması

İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde teklif veren şirketin ve teklifi imzalayan yetkililerin yasaklılık sorgulaması yapılırken söz konusu şirketin ortaklarına yönelik yasaklılık sorgulamasının ve alt yüklenici çalıştırılan işlerde alt yüklenicilerin yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun *"İhaleye katılamayacak olanlar"* başlıklı 11'inci maddesinde;

"Aşağıda sayılanlar doğrudan veya dolaylı veya alt yüklenici olarak, kendileri veya başkaları adına hiçbir şekilde ihalelere katılamazlar:

a) (Değişik: 20/11/2008-5812/4 md.) Bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak idarelerce veya mahkeme kararıyla kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar ile 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlardan veya örgütlü suçlardan veyahut kendi ülkesinde ya da yabancı bir ülkede kamu görevlilerine rüşvet verme suçundan dolayı hükümlü bulunanlar.

….."

Mezkûr Kanun'un *"Yasak fiil veya davranışlar"* başlıklı 17'nci maddesinde;

" .....

e) 11 inci maddeye göre ihaleye katılamayacağı belirtildiği halde ihaleye katılmak.

Bu yasak fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında bu Kanunun Dördüncü Kısmında belirtilen hükümler uygulanır." hükümleri yer almaktadır.

Kamu İhale Kanunu'nun *"Yasaklar ve Ceza Sorumluluğu"* başlıklı dördüncü kısmının *"İhalelere Katılmaktan Yasaklama"* başlıklı 58'inci maddesinde;

"17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar hakkında ise altı aydan az olmamak üzere bir yıla kadar, 2 nci ve 3 üncü maddeler ile istisna edilenler dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir. Katılma yasakları, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunulan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından verilir.

Haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında birinci fıkra hükmüne göre yasaklama kararı verilir. Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verilir.

İhale sırasında veya sonrasında bu fiil veya davranışlarda bulundukları tespit edilenler, idarelerce o ihaleye iştirak ettirilmeyecekleri gibi yasaklama kararının yürürlüğe girdiği tarihe kadar aynı idare tarafından yapılacak sonraki ihalelere de iştirak ettirilmezler.

..."

Mezkur Kanun'un *"İsteklilerin ceza sorumluluğu"* başlıklı 59'uncu maddesinde;

"Taahhüt tamamlandıktan ve kabul işlemi yapıldıktan sonra tespit edilmiş olsa dahi, 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlardan Türk Ceza Kanununa göre suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunan gerçek veya tüzel kişiler ile o işteki ortak veya vekilleri hakkında Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre ceza kovuşturması yapılmak üzere yetkili Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulur. Hükmolunacak cezanın yanısıra, idarece 58 inci maddeye göre verilen yasaklama kararının bitiş tarihini izleyen günden itibaren uygulanmak şartıyla bir yıldan az olmamak üzere üç yıla kadar bu Kanun kapsamında yer alan bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan mahkeme kararıyla 58 inci maddenin ikinci

www.balioglu.net

fıkrasında sayılanlarla birlikte yasaklanırlar.

Bu Kanun kapsamında yapılan ihalelerden dolayı haklarında birinci fıkra gereğince ceza kovuşturması yapılarak kamu davası açılmasına karar verilenler ve 58 inci maddenin ikinci fıkrasında sayılanlar yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılamaz. Haklarında kamu davası açılmasına karar verilenler, Cumhuriyet Savcılıklarınca sicillerine işlenmek üzere Kamu İhale Kurumuna bildirilir.

Bu Kanunda belirtilen yasak fiil veya davranışları nedeniyle haklarında mükerrer ceza hükmolunanlar ile bu kişilerin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu sermaye şirketleri veya bu kişilerin ortağı olduğu şahıs şirketleri, mahkeme kararı ile sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanır.

Bu madde hükümlerine göre; mahkeme kararı ile yasaklananlar ve ceza hükmolunanlar, Cumhuriyet Savcılıklarınca sicillerine işlenmek üzere Kamu İhale Kurumuna, meslek sicillerine işlenmek üzere de ilgili meslek odalarına bildirilir.

....” hükümleri yer almaktadır.

4734 sayılı Kanun'da; haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında da yasaklama kararı verileceği, haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verileceği hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde belirtilen yasak fiil ve davranışlarda bulunması sebebi ile aynı Kanun'un 59'uncu maddesi birinci fıkrası gereğince haklarında kamu davası açılmasına karar verilen; gerçek kişiler, tüzel kişiler, gerçek ve tüzel kişilerin o işteki ortakları ve gerçek ve tüzel kişilerin o işteki vekilleri, yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların ihalelerine katılamayacaktır.

Mezkûr Kanun'un 59'uncu maddesinin ikinci fıkrasında yapılan gönderme dolayısıyla; Türk Ceza Kanunu'nda tüzel kişiler hakkında ceza davası açılmasının öngörüldüğü durumlarda haklarında kamu davası açılan tüzel kişilik şahıs şirketi ise bu şirketin ortaklarının tamamı;

www.balioglu.net

sermaye şirketi ise, sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek ve tüzel kişi ortaklar da yargılama sonuna kadar 4734 sayılı Kanun kapsamında yer alan Kurum ve kuruluşların ihalelerine anılan Kanun'un 58'inci maddesinin 2'nci fıkrası uyarınca katılamayacaklardır. Aynı nedenle; yukarıda belirtilen şekilde yargılama sonuna kadar ihalelere katılamayacak olanların ortağı olduğu şahıs şirketleri ile sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları sermaye şirketleri de yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların ihalelerine katılamayacaklardır.

Yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda İdare tarafından gerçekleştirilen ihaleler için, ihaleye katılan bütün aday veya isteklilerin mevzuata uygun olarak eksiksiz şekilde ihale kontrol sisteminden kontrol edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu kontrollerin yapılmaması; firmaların ihaleye katılma yeterlilik ve koşullarına sahip olmadığı halde, Belediyenin gerçekleştirdiği ihalelere katılımını mümkün hale getirmektedir. Bu doğrultuda ihale sürecinde görev alanların, görevlerini kanuni gereklere uygun olarak azami dikkat ile yapmaları gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Alt yüklenici sorgularının yapılması için kontrol görevlisi personellere gerekli eğitim verilerek bu eksiklik giderilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 28: İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanmaması Gereken Kişilerin Yararlanması

1319 sayılı Kanun'un;

1'inci maddesinde, Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu Kanun hükümlerine göre bina vergisine tabi olduğu,

3'üncü maddesinde, bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler tarafından ödeneceği, bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanların, hisseleri oranında mükellef olacağı, elbirliği mülkiyette maliklerin vergiden müteselsilen sorumlu oldukları,

7'nci maddesinde, bina vergisinin matrahının, binanın bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu, vergi değerinin Kanun'un 29'uncu maddesi esaslarına göre hesaplanacağı,

8'inci maddesinde, bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanacağı, Cumhurbaşkanının vergi oranlarını yarısına kadar indirmeye veya üç katına kadar artırmaya yetkili olduğu,

8'inci maddenin devamında ise Bakanlar Kurulunun, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu,

Hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat çerçevesinde, Bakanlar Kurulunun 20.12.2006 tarihinde aldığı 2006/11450 sayılı Karar ile 2007 yılı ve müteakip yıllar için, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmayanların Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskene sahip olmaları halinde söz konusu meskene ait bina vergisi oranı sıfır olarak belirlenmiş bulunmaktadır.

Konu ile ilgili olarak yayımlanan 44 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin (I) inci bölümünde, hiçbir geliri bulunmayan ve Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskene sahip olan mükelleflerin bu Tebliğ ekinde yer alan taahhüt belgesini (Hiçbir Geliri Olmayanların Tek Meskenlerine Ait Taahhüt Belgesi) ilgili belediyeye vermeleri halinde bu meskenleri için 2007 yılından itibaren indirimli (sıfır) bina vergisi oranının uygulanmasının uygun görüldüğü belirtilmiştir.

45 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "Tek Meskene Ait Bina Vergisi İndiriminden Faydalanan Mükelleflere İndirimli (sıfır) Bina Vergisi Oranı Uygulaması" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"…

Sosyal güvenlik kurumlarından; emekli, dul, yetim, ölüm ve maluliyet aylığı alanların meskenlerine ilişkin indirimli (sıfır) vergi oranının uygulanabilmesi için bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunmaması… gerekmektedir.

…" denilmektedir.

Bu bağlamda, ilgili Tebliğle Türkiye'de brüt yüzölçümü 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olan veya tek meskenin intifa hakkına sahip bulunan ve gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığından ibaret bulunanların indirimli (sıfır) bina vergisi oranından yararlanacağı ve sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde ise bunların meskenlerine indirimli (sıfır) vergi oranının uygulanmayacağı düzenlemesi belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede; bazı kişilerin emekli olduklarını bildirdikleri veya hiçbir geliri olmadığını beyan ettikleri halde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunun 4/1a, 4/1b ve 4/1c bentlerine göre çalışmaya devam ettikleri, bu bağlamda Kanun'un öngördüğü şartları kaybettikleri tespit edilmiştir. Dolaysıyla Kanun'un anılan kişilere yönelik olarak getirmiş olduğu indirimli emlak vergisi düzenlemesinden çalışan kişilerin yararlanmaları mümkün değildir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen açıklamalar karşısında mevzuatta öngörülen indirimli emlak vergisi (sıfır) uygulamasından yararlanma şartlarını taşımayan kişilere ilgili Tebliğlerde belirtilen düzenlemeler çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu durumun mevcudiyeti, Kurumun emlak vergisi gelirlerinin düşük kalmasına, aynı zamanda 600-Gelirler Hesabının eksik görünmesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "SGK ve Vergi Dairesinden kişi ve kurumların gelir elde edip etmediğine dair güncel tarihli belgeler kurumumuza sunulduktan sonra incelenmekte ve uygun bulunduğu takdirde muafiyet uygulanmaktaydı ancak; denetim sonrasında bu evraklarında bazı noktalarda eksik kaldığı fark edildiğinden bundan sonra ki süreçte kişilerden SGK Hizmet Dökümü de talep edilmeye başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 29: İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazetede 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 idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir."* düzenlemesi yapılmıştır.

www.balioglu.net

1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1'inci maddesinde ise belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara, belediye encümenince Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere ruhsatsız olarak faaliyet gösteren işyerleri tespit edildiğinde idari para cezası kesilmesi ve hukuka aykırılığın giderilmesi gerekmektedir. İdare uygulmasında ruhsatsız olduğu tespit edilen işyerlerine ruhsat alınması için belli bir süre verilmekte, ancak idari para cezası uygulanmamaktadır. Bunun sonucunda ise işyeri sahiplerine ruhsatsız olarak faaliyet gösteren işyerileri için herhangi bir yaptırım uygulanmamaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde ruhsatsız çalıştırıldığı tespit edilen ve ruhsat alaması için süre verilen işyerlerine ilişkin idari para cezasının da uygulanması

gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32'inci "Emre Aykırı Davranış" maddesinde bahsi geçen husus "davranış" olarak tanımlanmakta olup, zabıta müdürlüğünce ruhsatsız olarak faaliyet gösteren işyerlerine ise "İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik" kapsamında, Yönetmelikte yazılı hususlar doğrultusunda idari işlem tesis edilmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32'nci "Emre Aykırı Davranış" maddesinde belirtilen hususun davranış olduğu belirtilmiş ve ruhsatsız işyeri işletmenin bu tanım kapsamına girmediği belirtilmiştir. Ancak mezkûr maddenin 2'nci fıkrasında *"Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir."* denilmektedir. 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih Ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1'inci maddesinde;

"Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir.

Belediye encümeni kararında belli bir fiilin muayyen bir süre zarfında yapılmasını da emredebilir. Emredilen fiilin ilgili kişi tarafından yapılmaması hâlinde, masrafları yüzde yirmi zammı ile birlikte tahsil edilmek üzere belediye tarafından yerine getirilir.

Bu madde hükümleri ilgili kanunda ayrıca hüküm bulunmayan hâllerde uygulanır." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri incelendiğinde Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlere ve belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesinin uygulanmasını uygun görmüş ve bu fiilleri genel olarak mezkûr madde de geçen davranış tanımının kapsamına almıştır. Açıklanan sebeplerle ruhsatsız olduğu tespit edilen işyerlerine ilişkin idari para cezası uygulanması gerekmektedir.Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 30: Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payların Hesabına Esas Alınan Matrahın Hatalı Belirlenmesi

5449 sayılı Kanun'un "Gelirler ve Yönetilecek Fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde;

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

Ayrıca Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu ilgili madde kapsamında hüküm altına alınmıştır. Bu yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulu 2011/2168 sayılı Karar'ının 1'inci maddesinde;

"Belediyelerin, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 19 uncu maddesi uyarınca bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir." hükmü tesis edilmiştir.

www.balioglu.net

Buna göre İdare bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde beş oranında hesapladığı payı 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlemeli ve İstanbul Kalkınma Ajansı'na pay aktarımı sağlamalıdır.

İdarenin 2018 yılı hesabı incelendiğinde, 2018 yılı için İstanbul Kalkınma Ajansına aktarılacak payın hesabında 2017 yılı gelirlerinin değil, 2016 yılı gelirlerinin esas alındığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı için İstanbul Kalkınma Ajansına aktarılacak pay hesaplandığı tarihte 2017 yılı gelir kesin hesabı henüz onaylanmadığından bir önceki yıl verisi olarak 2016 yılı gelir kesin hesap verileri esas alınmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2017 yılı gelir kesin hesabı onaylanmadığından bir önceki yıl verilerinin esas alındığını belirtmiştir. 5449 sayılı Kanun'a uygun şekilde İdarenin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirlerini esas alması yasal bir zorunluluktur.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 31: Kesinleşen Sayıştay İlam Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi

21.02.1967 tarih ve 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu ve 03.12.2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda Sayıştay Daireleri tarafından yapılan yargılama sonucunda ilam düzenleneceği, ilamın tebliğden itibaren belli süreler içerisinde temyiz edilebileceği, Temyiz Kurulu'nca verilen kararların kesin olduğu, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra 90 gün (832 sayılı Kanun'da 3 ay) içerisinde yerine getirileceği, ilamlarda gösterilen tazmin miktarı sorumlular tarafından rızaen ödenmez ise 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine başvurulacağı, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin (en büyük amirlerin) sorumlu olduğu, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında *"aylığın yarım ödenmesi*", *"görevden uzaklaştırma", "soruşturma"* ve *"kovuşturma"* hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nun 65'*inci maddesi ile* 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 78'inci maddesinde adli, idari ve askeri mahkemelerce verilen hükümlerin, Sayıştayın denetim yapmasına ve hükme bağlamasına engel olmadığı açıkça ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 8'inci maddesinde, kamu zararından doğan alacaklar için takibe yetkili birim tarafından alacak takip dosyası açılacağı; 9'uncu maddesinde, Sayıştay ilâmına istinaden bildirilen kamu zararlarının ilâmda belirtilen sorumlular adına muhasebe hesaplarına kaydedileceği; 10'uncu maddesinde, Sayıştay ilamlarının Sayıştay Kanunu'nda belirtilen usul ile tebliğ edileceği; 11'inci maddesinde, İcra ve İflas Kanunu'nda ihtiyatî haciz için öngörülen şartların varlığı ve kamu idaresi üst yöneticisinin de gerekli görmesi halinde, mahkeme kararı veya Sayıştay ilâmı tebliğ edilinceye kadar, alacaklı kamu idaresince kamu alacağını güvence altına almak amacıyla yetkili mahkemeden karar alınarak, sorumluların ve ilgililerin mal, hak ve alacakları üzerine ihtiyatî haciz konulacağı, ihtiyatî haciz kararının verildiği tarihten itibaren on gün içinde icra dairesinden kararın uygulanmasının talep edileceği, ihtiyatî haciz kararının uygulanmasında icra dairesinin gecikmesi halinde, alacaklı kamu idaresini temsile yetkili hukuk birimince kararı uygulayacak olan icra dairesinin bağlı olduğu icra mahkemesine başvurularak kararın infazının sağlanmasının talep edileceği; 15'inci maddesinde ise Sayıştay ilamı ile hüküm altına alındığı halde sorumluları veya ilgilileri tarafından rızaen ödenmeyen tutarların 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanın Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin f bendinde; belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek, belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Kesinleşen Sayıştay İlamlarındaki tazminine hükmedilen tutarların, sorumlularca; ilamın kendilerine tebliğ edildiği tarihinden itibaren doksan gün içinde 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümleri çerçevesinde ilgili İdareye ödenmesi gerekmektedir. Aksi halde, doksan gün içerisinde rızaen ödenmeyen tazmin tutarlarının aynı Kanun hükümlerine göre cebri takibi yapılmalıdır. İlamların yerine getirilmesini izlemekten de üst yönetici sorumludur,

Yapılan inceleme neticesinde; İdarenin 2007, 2009 ve 2014 yılı hesaplarının Sayıştay tarafından denetlendiği, bu denetimler sonucunda yargılamaya esas raporların düzenlendiği,bu raporlara ilişkin kesinleşen ilamların sorumlulara tebliğ edildiği, ancak, kesinleşmiş Sayıştay ilamlarında yer alan toplam 14.193,88 TL kurum alacağının süresinde tahsil edilmediği anlaşılmıştır. Belirtilen durumun ise, ilgili görevliler açısından sorumluluk oluşturacağı açıktır.

www.balioglu.net

Belediye alacağının, hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi ve bu sürecin üst yönetici tarafından takip edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen hususla ilgili sorumluların net olarak tespit edilmesi ve gerekli diğer çalışmaların yapılıp ilgili tutarların muhasebe kayıtlarına alınması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 32: Memurların Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerinden Mevzuata Aykırı Olarak Toplu Sözleşme Aidatı Kesilmesi

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda 04.04.2012 tarih ve 6289 sayılı Kanun'la değişiklikler yapılmış ve bu değişikliklerle kamu görevlileri sendikalarına toplu sözleşme hakkı tanınmış, yerel yönetim hizmetleri kolunda da ayrıca sosyal denge tazminatının belirlenmesine yönelik sözleşme yapılabileceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde sosyal denge sözleşmesinin yapılma usulü

ve şekli belirlenmiş, bu maddede toplu sözleşme aidatına ilişkin bir düzenlemeye ise yer verilmemiştir.

Aynı Kanun'un 28'inci maddesinin ikinci fıkrasında da, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayrım yapılamayacağı öngörülmüştür. Yine Kanun'un "gelirler" başlıklı 24'üncü maddesinde sendika gelirleri arasında üyelerin ödeyecekleri üyelik ödentileri sayılmış; 25'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise, sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelerden başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı kuralına yer verilmiştir.

Belediye ile Tüm Bel-Sen arasında yapılan Toplu Sözleşme'nin 5'inci maddesinde;

"...

a) Bu Toplu Sözleşmenin hükümlerinden Sarıyer Belediye Başkanlığında çalışan ve sözleşmeye taraf sendika üyeleri; sendikaya ödedikleri üyelik aidatı miktarına ek olarak, bu Toplu Sözleşme ile aldıkları aylık ödemelerin %1 kadarını, Toplu Sözleşme Aidatı ödemek koşuluyla yararlanır.

b) Bu Toplu Sözleşmenin imzalandığı tarihte sözleşmeye taraf sendikaya üye olmayıp başka bir sendikaya üye olan kamu çalışanlarının, işverene Tüm Bel Sen'in imzalamış olduğu Toplu Sözleşmeden yararlanma isteğini belirten dilekçe ve sözleşmenin tarafı olan sendikanın kendi üyelerinden aldığı toplu sözleşme aidatının 2 katını ödeme koşuluna bağlıdır.

c) *Toplu Sözleşmenin imzalandığı tarihte, 4688 sayılı Kanuna göre sendika üyesi olabilecekler arasında olup da herhangi bir sendikaya üye olmayan kamu çalışanlarının, işverene Tüm Bel Sen'in imzalamış olduğu Toplu Sözleşmeden yararlanma isteğini belirten dilekçe ve bu sendikanın kendi üyelerinden aldığı toplu sözleşme aidatının 2 katını ödeme koşuluna bağlıdır."*

Mezkûr Sözleşme'nin 16'ncı maddesinde;

"Üyelik Aidatı:

İşveren, sendikanın Üyelik Aidatına ek olarak Toplu Sözleşme hükümlerinden yararlanan sendika üyelerinin ve diğer yararlananların ödedikleri Toplu Sözleşme Aidatlarını ilgililerden keserek sendika hesabına yatırır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Kanun'un 28'inci maddesinde sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayrım yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Kanun'un 32'nci maddesinde böyle bir ayrım yapılmasına imkân sağlayan bir düzenleme bulunmadığından, sendika üyesi olan ile sendika üyesi olmayan ya da başka bir sendikaya üye olanlar arasında bir ayrıma gidilmemesi gerekmektedir. Yine Kanun'un 25'inci maddesinde Sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelerden başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümlerin konulamayacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak İdare 2018 yılının ilk 7 ayı için kamu görevlileri arasında sendikalı olmalarına göre ayrıma gitmiş ve yıl boyunca sendika aidatı dışında tüm personelden toplu sözleşme aidatı adı altında kesinti yapmıştır. Bu uygulamanın ise yasal düzenlemeye aykırı olduğu açıktır.

Danıştay Onbirinci Dairesi 19.12.2017 tarih ve 2017/6525 esas no.lu kararıyla Türkiye Yerel Yönetim Hizmetleri Kolu Kamu Görevlileri Sendikası tarafından, 23.08.2015 tarihli ve 29454 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3'üncü Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı 4'üncü bölümünün 1'inci maddesinin "*Sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden aynı ünvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendika sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri, söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dahilinde yararlanır*." kuralını içeren 2'nci fıkrasının oy birliği ile iptaline karar verilmiştir.

İlgili mevzuata aykırı olarak sosyal denge sözleşmesine konan hükümlere istinaden memurlardan sendika üyelik aidatının üzerinde veya sendika üyelik aidatına ilave aidat alınmamalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Devlet Personel Başkanlığının 03.08.2018 tarihli 55921223-045.00-E.5198 sayılı yazı ile görüş talep edilmiş olup bu itibarla mezkûr karar uyarınca "Sosyal denge tazminatı sözleşmesinin imzalamaya yetkili olan sendika üyeleriyle diğer sendikalara üye olan ya da herhangi bir sendikaya üye olmayan kamu görevlisi arasında ayırım gözetilmeksizin sosyal denge sözleşmesinden yararlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir" ifadeleri doğrultusunda bu yazı tarihinden sonra bütün personelden eşit oranda kesinti yapılmaya başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 03.08.2018 tarihli Devlet Personel Başkanlığının yazısına istinaden tüm personelden eşit kesinti yapıldığı

www.balioglu.net

belirtilmiştir. İdare 2018 yılının ilk 7 ayı için kamu görevlileri arasında sendikalı olup olmamalarına göre ayrıma gitmiş daha sonra bu ayrım kaldırılmış ancak tüm personelden yıl boyunca sendika aidatı dışında toplu sözleşme aidatı adı altında kesinti yapmaya devam etmiştir. Kamu görevlilerinden sendika üyelik aidatının üzerinde veya sendika üyelik aidatına ilave aidat alınmamalıdır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 33: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi Suretiyle Yalnızca Özel Kişilere Kullandırılması

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (e) bendinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme yetki ve görevi belediye başkanına verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Belediye Tasarrufundaki Yerler" başlıklı 79'uncu maddesinde ise dinlenme yerleri, meydanlar ve benzeri yerlerin de belediyenin tasarrufunda olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Öte yandan 03.07.2017 tarihli ve 30113 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'ne göre umumi hizmet alanları Millî Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve orta öğretim kurumları ile yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri, karakol, pazar yeri, semt spor alanı gibi kamusal hizmete ayrılan alanları ifade eder.

Belediye sınırları dâhilinde bulunan parklar belediyenin mülkiyetinde olan yerler değildir. Bu yerlerin sadece tasarruf yetkisi Kanun ile belediyelere verilmiş olup, söz konusu yerler tapuda belediye adına tescil edilmemiştir

İdare tarafından İstinye mah. 380 ada 42 parsel terki park alanı üzerindeki yapılar bir site yönetimine, Uskumruköy mah. 196 ada 16-17 parsel terki park alanı üzerindeki yapılar da 2 şirkete 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre ihale ile verilmiştir. Denetim ekibimizin belediye personeli ile yerinde yaptığı tespitlerde; sitenin etrafının duvarlar ile kapatıldığı, giriş ve çıkışların ise özel güvenlik görevlilerinin bulunduğu nizamiye kapısından yapıldığı, site sakinleri haricinde siteye girişe izin verilmediği tespit edilmiştir. Böylece, kiraya verilmiş olan park alanlarının halkın kullanımına kapatıldığı, müşterek ihtiyaçlara cevap vermesi gereken belediye park alanlarının yalnızca site sakinlerine hizmet verdiği görülmüştür.

Yukarıda açıklanan hükümler çerçevesinde; müşterek ihtiyaçların giderilmesi için ayrılan taşınmazların tüm vatandaşların kullanımına açılmasının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bölgemizde yaklaşık 170 adet park bulunmaktadır.

Uskumruköy 16 ve 17 parsel terki park alanına ilişkin olarak;

Söz konusu park alanı, halihazır durumda park alanı çevresinde bulunan 8 adet farklı imar adası üzerinde yer alan 273 adet bağımsız birimde yaşayan nüfus tarafından müştereken kullanılmaktadır.

İstinye 380 ada 42 parsel terki park alanı ise, halihazırda bu parkın komşuluğunda yer alan konut adaları tarafından müştereken kullanılmaktadır.

Zaten imar planında yer alan sosyal donatı alanları plan nüfusunun kullanması için planlanırlar. Mevcut nüfusun en yakın sosyal donatı (park) alanından hizmet alması esastır.

www.balioglu.net

Kiraya verilen kısımlar park içinde yer alan işletmeden ibaret olup, parkın yakın çevresinde bulunan nüfusun parka erişimi noktasında bir yasaklama söz konusu olamadığı gibi, parkların kullanımı ile işletme konusu ayrı ayrı değerlendirilmelidir.

Parkların içinde yer alan işletmelerin kiraya verilmesinin, kamunun kullanımına kapatıldığı şeklinde yorumlanması fonksiyon açısından doğru değildir.

Park içinde yer alan işletmeye ilişkin olarak;

Planlı alanlar imar yönetmeliğinin 19. Maddesinde

Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;1) Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kameriye, 2) 1000 m2 ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3'ü, her birinin alanı 15 m2'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo, 3) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması kaydıyla kapalı otopark, 4)10.000 m2 üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek

üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit ile trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu, yapılabilir. denilmektedir.

Planlı alanlar imar yönetmeliğine göre park içinde yukarıda belirlenen ölçülerde yapılaşmaya izin verilmekte olup, buradan hareketle yapımı daha önceden gerçekleşmiş olan ve teknik olarak da belediyemiz bünyesinde işletme imkanı olmayan yapının ilgili ihale yasaları ve ilgili yönetmelik doğrultusunda çerçevesinde plan gereği site içerisinde kalmış park alanı içindeki tesisisin kiraya verilmesinde bir aykırılık bulunmadığı, Belediyenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan park alanının da amacı dışında kullanılmadığı görülmektedir.

Uskumruköyde'ki park alanının etrafının kapatıldığı konusuna ilişkin ise; Uskumruköy Bölgesi Sarıyer'in mücavir alanında kalan kırsal karakteri korunacak gelişme alanı niteliğinde olup, bu alan ilçemizin planlı gelişme alanıdır. Bölgedeki mer-i imar planı koşullarına göre planlanması tamamlanmış bu donatı alanlarında inşai faaliyet sürmekte olup, uygulama görmüş alanlar ile uygulama görmemiş alanlar iç içe geçmiş durumdadır. Henüz bölge (Uskumruköy-Zekeriyaköy) plan bütünü ile yapılaşması tamamlanmadığından yerleşik alan statüsüne kavuşmamış olup gelişme sürecindedir.

www.balioglu.net

Bölgenin kırsal karakterli olması, nüfusun ve trafik sirkülasyonunun düşük olması, bitki örtüsü ve çevre faktörleri de göz önüne alındığında can ve mal güvenliği kaygısı nedeniyle siteler emniyet mensupları ve ilgili mülki amirler ile irtibatlı olarak güvenlik koyma ve çit çekme gibi önlemler alma yoluna gitmektedirler.

İstinye 380 ada 42 parsel terki park alanına ilişkin olarak; söz konusu parselin terki olan kısımda park yapılmış olup, bu parkın komşuluğunda yer alan kadastral parseller henüz imar uygulaması görmediği için 29.07.2003 onay tarihli imar planında park alanı olarak planlanan alan tamamıyla henüz projelendirilmemiştir.

Sonuç olarak yukarıda izah edilen mevzuata göre kiraya verilen işletmelerin yer aldığı park alanlarına erişim konusunda gerekli takip kurumumuz tarafından yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Uskumruköy 16 ve 17 parsel terki park alanının çevresinde bulunan 8 adet farklı imar adası üzerinde yer alan 273 adet bağımsız birimde yaşayan nüfus tarafından müştereken kullanıldığı, İstinye 380 ada 42 parsel terki park alanının bu parkın komşuluğunda yer alan konut adaları tarafından müştereken kullanıldığı, kiraya verilen kısımların park içinde yer alan işletmeden ibaret olup, parkın yakın

çevresinde bulunan nüfusun parka erişimi noktasında bir yasaklama söz konusu olamadığı gibi, parkların kullanımı ile işletme konusunun ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiği;

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde park alanlarında belirli ölçülerde yapılaşmaya izin verilmekte olup, belediye bünyesinde işletme imkanı olmayan yapıların ilgili mevzuat doğrultusunda site içerisinde kalmış park alanı içindeki tesisisin kiraya verilmesinde bir aykırılık bulunmadığı, Belediyenin tasarrufu altında bulunan park alanının da amacı dışında kullanılmadığı;

Mevzuata göre kiraya verilen işletmelerin yer aldığı park alanlarına erişim konusunda gerekli takibin belediye tarafından yapılacağı;

Belirtilmiştir.

Belediyelerin taşınmazlarını kiraya verme işlerini 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda yazılı hükümlere göre yürüteceği konusunda tereddüt bulunmamaktadır. Belediyelerin tasarrufunda bulunan ve mahalli müşterek ihtiyaçlara cevap vermesi gereken park alanları ve bu alanların içindeki tesisler amaçları dışında kullanılamayacağı gibi, halkın kullanımına da kapatılamaz. Söz konusu yerler 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmiş olsa bile halkın kullanımına sunulması kanuni bir gerekliliktir. Bu yerlerin, site yönetimlerince güvenlik bariyerleri koymak ve sitenin etrafı duvarla çevrilerek halkın girişini kısıtlamak suretiyle kullanımının yalnızca site sakinlerine sağlanması kabul edilebilir bir uygulama değildir.

Kaldı ki, idarenin cevabında ayrıca kiraya verilen işletmelerin yer aldığı park alanlarına erişim konusunda gerekli takibin yapılacağı ifade edilmek suretiyle yapılan uygulamanın yanlış olduğu kabul edilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 34: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı için imzalanan toplu iş sözleşmesinde, sözleşmenin konusu ve amacı dışında hükümlerin yer aldığı tespit edilmiştir.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceğine, 11.04.2012 tarih ve 28261

www.balioglu.net

sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 33'üncü maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek 15'inci maddeyle izin verilmiş; yine aynı Kanun'un 22'nci maddesiyle de 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nu 32'nci maddesi başlığıyla birlikte bu doğrultuda değiştirilmiştir.

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

Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak yersizdir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Belediye ile Tüm-Bel-Sen arasında akdedilen ve 01.01.2018-31.12.2019 döneminde geçerli olan sözleşmesinin;

- *"İş Sağlığı, Güvenliği ve İş Güvencesi" başlıklı maddesinde "1) Çalışanlardan, tedavisi resmi kurumlarda yapılamayacağı sağlık kurulu raporu ile belgelenen hastaların tedavi giderleri mevzuatlar çerçevesinde özel kuruluşlarda ve gerekirse yurt dışında yapılması gereken durumlarda tedavi masrafları işverence karşılanır. 2) yılda bir kez çalışanlara tam teşekküllü genel sağlık taraması yapılması, bulguların olumsuz çıkması halinde daha ileri tetkiklerin yapılması işverence sağlanır. 3)…."*

- *"Belediye Organlarına Gözlemci Olarak Katılma" başlıklı maddesinde "1) Sendika; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve bu kapsamda kurulacak komisyonlara iki gözlemci ile katılma hakkına sahiptir."*

- *"Belediyenin Sosyal Faaliyet ve İmkânlarından Yararlanma" başlıklı maddesinde " a) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, Belediye ya da özel kurumlarca işletilen etüt, spor, kültür vb tesislerden; çalışanlar, eş ve çocukları ücretsiz yararlanır. b)….*

- *"Ailenin Korunması" başlıklı maddesinde "a) Sözleşmeden yaralanan çalışan, eşine ve çocuklarına aile içi şiddet uyguladığı, mahkeme tarafından tespit edilmesi halinde, sözleşme hükümlerinde yer alan mali ve sosyal haklar çalışanın eşi veya çocuklarına ödenir."*

- *"Ücretli İzinler" başlıklı maddesinde "b) 8 Mart Dünya kadınlar Gününde kadın çalışanlar ücretli izinli sayılır ve net 500,00 TL ücret ödenir"* hükümlerine içerdiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşmeye konulan bu hükümlerin sözleşmenin konusu ve amacı dışında olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Toplu iş sözleşmesine konulan iş sağlığı ve iş güvencesi, belediye organlarına gözlemci olarak katılma, belediyenin sosyal faaliyet ve imkânlarından yararlanma, ailenin korunması, ücretli izinler başlıkları altında sayılan ifadelerin yeni toplu iş sözleşmesi sürecinde yeniden gözden geçirilerek bu hükümlerden arındırılacağı görüşülecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 35: Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Sözleşmenin Yapıldığı Tarihi İzleyen İlk Mahalli İdareler Genel Seçimi Tarihini Geçmesi

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinin 2'nci fıkrasında;

"Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler

www.balioglu.net

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.

Yapılan incelemelerde İdare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası arasında 26.03.2018 tarihinde imzalanan ve 01.01.2018 31.12.2019 dönemini kapsayan sosyal denge sözleşmenin, 31.03.2019 tarihinde yapılacak olan mahalli idareler genel seçimi tarihini geçtiği belirlenmiştir.

İdare ile yetkili sendika arasında yapılan toplu sözleşme yukarıda belirtildiği üzere sosyal denge sözleşme süresinin mahalli idareler genel seçimi tarihini aşmaması, sözleşme yapılmak isteniyor ise mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde yine toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme imzalanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bir sonraki mahalli idareler seçim sürecine yakın toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde bu hususa dikkat edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 36: Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde, sözleşmeli personel hakkında bu Kanun'la düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (b) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9 uncu maddesinde ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (b) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Kanun'un "*Prime Esas Kazançlar*" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasında Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (2) numaralı alt

bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın prime esas kazanç hesabına dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Fıkranın (b) bendinde istisna hükümleri açıklanmış, (c) bendinde ise bu istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile ayni yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemelerin prime esas kazanca tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir Kanun veya Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazanca dâhil edilecektir.

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

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

www.balioglu.net

Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenen prim giderlerinin incelenmesi sonucunda; sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazanca dâhil edilmediği, bu suretle işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Sözleşmeli personel sosyal güvenlik açısından 4 a 'lı ancak diğer haklar açısından memurlar gibi olduğundan SGK kesintisi yapılmamaktadır. Memur sendikalarına üyelik hakları var sosyal dengeden memurlar gibi faydalandıklarına göre aynı şartlarda sözleşmeli personelinde faydalanması uygun görüldüğünden SGK kesintisi yapılmamıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (b) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi

kapsamında sigortalı sayılacağı kabul edilmiş ancak sosyal denge sözleşmesinden memur ile aynı şartlarda faydalandıkları için sosyal güvenlik primi kesintisi yapılmadığı ifade edilmiştir.

Bulguda belirtilen husus sözleşmeli personel ile memurun sosyal denge sözleşmesinden yararlanma şartlarına ilişkin olmayıp, sosyal denge ödemesinden sosyal güvenlik primi kesilmesi de herhangi bir hak kaybına sebebiyet vermemektedir.

5510 sayılı Kanun'un "Prime Esas Kazançlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasında Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın prime esas kazanç hesabına dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Sosyal denge ödemesine ilişkin herhangi bir istisna hükmüne ise yer vermemiştir. Açıklanan sebeplerle idarede sözleşmeli olarak istihdam edilen personele yapılan sosyal denge ödemesinden sosyal güvenlik primi kesintisi yapılması gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 37: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının İlgili İdareye Gönderilmemesi

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere, mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde, "taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı" tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir. Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır.

6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerdeki il özel idareleri kaldırılmıştır. Kanun'un 3'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında ise, 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında, il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılıp yürütüleceği, toplanan katkı payı tutarlarının defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılacağı ifade edilmektedir.

Kurumun 31.12.2018 tarihi itibari ile İdare hesaplarında bulunan taşınmaz kültür

varlıklarının korunmasına katkı payı tutarının 80.529.645,16 TL olduğu, bu tutarın 14.374.832,87 TL'lik kısmının 2018 bütçe yılında tahsil edildiği, 66.402.082,49 TL'lik kısmın yapılandırıldığı tespit edilmiştir. Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere hâlihazırda 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bulunan 14.127.562,67 TL'nin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Nakit sıkıntısında dolayı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına ödemeler gecikmekte olup geçmiş borçlarımız yapılandırılarak ödenmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; ödemelerin yapılandırılarak ödendiği ifade edilmekle beraber, bulguda da belirtildiği üzere söz konusu payın bir kısmının yapılandırıldığı bir kısmının ise yapılandırılmamasına rağmen Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 38: Teklif Mektubunu İhale Komisyonuna Teslim Ettikten Sonra İsteklinin İsteği Üzerine Teklif Mektubunun Geri Verilmesi

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Tekliflerin Verilmesi*" başlıklı 38'inci maddesinde;

"Teklifler ilanda belirtilen saate kadar, sıra numaralı alındılar karşılığında komisyon başkanlığına verilir. Alındı numarası zarfın üzerine yazılır. Teklifler iadeli taahhütlü olarak da gönderilebilir. Bu takdirde dış zarfın üzerine komisyon başkanlğının adresi ile hangi işe ait olduğu, isteklinin adı ve soyadı ile açık adresi yazılır. Posta ile gönderilecek tekliflerin ilanda belirtilen saate kadar komisyon başkanlığına ulaşması şarttır. Postadaki gecikme nedeniyle işleme konulmayacak olan tekliflerin alınış zamanı bir tutanakla tespit edilir.

Komisyon başkanlığına verilen teklifler herhangi bir sebeple geri alınamaz." denilmektedir.

18.05.2016 tarihinde yapılan ihale ile ilgili aynı gün, 2 istekli teklif mektubunu idareye teslim etmiş, ancak isteklilerden birinin ihale günü olan 18.05.2016 tarihli dilekçesine istinaden teklif mektubu açılmadan ihale komisyonu tarafından istekliye iade edilmiştir. Böylece ihaleye teklif veren tek istekli olarak belediye şirketi SARBEL AŞ kalmış ve ihaleyi kazanmıştır. Ancak

yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere komisyon başkanığına verilen teklif mektuplarının herhangi bir sebeple geri verilmesi mümkün değildir.

İsteklinin teklifinin geri verilmesi 2886 sayılı Kanun'un 39'uncu maddesi gereğince ancak belgeleri ve teminatı usulüne uygun ve tam olmaması halinde isteklilerin teklif mektubunu taşıyan iç zarfları açılmayarak başkaca işleme konulmadan, diğer belgelerle birlikte kendilerine veya vekillerine iade edilebilir.

Kamu idaresi cevabında; "İhale isteklisine kendi yazılı talebi doğrultusunda teklif mektubu ihale komisyonu tarafından sehven iade edilmiştir. Bundan sonraki işlemlerde bulguda belirtilen öneriler doğrultusunda hareket edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 39: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun *"Geçiş Hakkının Kapsamı"* başlıklı 22'nci maddesinde *"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".* hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun'un "*Anlaşma Serbestisi*" *başlıklı* 25'inci maddesi ise geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmiştir. Geçiş hakkı ücretine ilişkin ayrıntılı düzenlemelere ise Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'te yer verilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "*Geçiş Hakkı Ücretleri*" 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." hükmüne yer verilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediye mücavir alanları içinde kalan yerlerde bulanan telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinin durumlarının tespit edilerek geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmesinin gerektiği açıktır. Yapılan incelemede ise belediye tarafından bu konuda herhangi bir çalışma yapılmadığı ve geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsilatın gerçekleştirilmediği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye mücavir alanları içinde kalan yerlerde bulunan telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinin durumlarının tespit edilerek geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmesi çalışmalarına başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 40: Yüklenicilerin Alt Yüklenici ile Yaptıkları Sözleşmelerin, Damga Vergisi Açısından Kontrol Edilmemesi

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun; 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; *"Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtlar Damga vergisine tabidir.",*

Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasında; *"Damga Vergisinin mükellefi kağıtları imza edenlerdir.",*

Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasında; *"Bu kanunda yazılı resmi daireden maksat, genel ve özel bütçeli idarelerle, il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir.",*

Kanun'un 26'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; "*Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kâğıtların Damga Vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tespit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar."* hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanun'a ekli (I) sayılı tablonun "1) Akitlerle ilgili kâğıtlar" başlıklı birinci kısmın "A. Belli parayı ihtiva eden kâğıtlar" başlıklı bölümün 1'nci fıkrasında mukavelenamelerin %09,48 oranında damga vergisine tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun yukarıya alınan 26'ncı maddesinde de belirtildiği üzere, resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kâğıtların damga vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tespit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar.

Diğer yandan; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 15'inci maddesinde ihale konusu işin özelliği nedeniyle ihtiyaç görülmesi halinde alt yüklenici çalıştırılabileceği belirtilmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelerde de yüklenici firmaların ihale konusu işlerin bir kısmını alt yüklenicilere yaptırılabileceği şeklinde düzenlemeler yapılmış, bu şekilde işlerden bir kısmı alt yüklenicilere yaptırılmıştır. Bu kapsamdaki işlerde yükleniciler ile alt yüklenici arasında yapılan sözleşmeler Belediyeye ibraz edilmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen alt yüklenici çalıştırılmasına izin verilen ihalelerde, yükleniciler ile alt yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerin idareye ibraz edildiği, ancak ilgili memurlar tarafından söz konusu sözleşmelere taalluk eden damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrol edilmediği tespit edilmiştir. Bu hatalı uygulama neticesinde ise, genel bütçe açısından gelir kaybı oluştuğu açıktır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "30.07.2015 tarihinde 78.559.868,00 TL+KDV ve 27.03.2015 tarihinde 9.880.481,50 TL+KDV teklif bedelle ile sözleşmesi imzalanan " Sarıyer Belediyesi Sınırları İçerisinde Evsel Katı Atıkların Toplanması, Nakli ile Cadde ve Sokakların Süpürülmesi, Yıkanması, Kamusal Alanların Temizlenmesi Kent Temizliği Hizmet Alımı" işlerinin alt yüklenicisi ile imzalanan 42.394.673,00 TL+KDV ve 4.728.986,00 TL+KDV sözleşmelerin %0,948 oranındaki 446.732,29 TL'lik ödenmesi gereken sözleşme damga vergilerinin firmasından tahsil edilmesi için Vergi Dairesince gereği yapılmak üzere bildirimde bulunulmuştur.

Hizmet Binası ve Kültür Merkezi Yapım İşinin alt yüklenici sözleşmesinde damga vergisi kontrolü yapılmamıştır. Firma ile 40.500.000 TL tutarında alt yüklenici sözleşmesi imzalanmıştır. Bu sözleşmeden doğan 383.940,00 TL tutarındaki damga vergisinin tahakkuk ettirilerek tahsil edilmesi için, Beşiktaş Vergi Dairesi Müdürlüğü'ne 17.5.2019 tarihinde 5780398 referans numaralı yazı ile başvurulmuştur. Beşiktaş Vergi Dairesi Müdürlüğü, 1670871 referans numarası ile yazımızı kabul etmiştir.

İdare olarak bu duruma önlem olarak şirketin teminat mektubunun süresini uzattırarak Mali Hizmetler Müdürlüğü'nde saklanması sağlanmıştır. Ayrıca firmanın alacaklarından

400.000,00 TL de bütçe emanetine alınmıştır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 41: İdareye Ait Olan Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İmtiyazının/Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi

2872 Sayılı Çevre Kanunu’nda:

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

www.balioglu.net

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

Atık geri kazanım, geri dönüşüm ve bertaraf tesislerini kurmak ve işletmek isteyen gerçek ve/veya tüzel kişilerin, yönetmelikle belirlenen esaslar doğrultusunda, ürün standardı, ürünlerinin satışa uygunluğu ve piyasadaki denetimi ile ilgili izni, ilgili kurumlardan almak kaydı ile Bakanlıktan lisans almakla yükümlü oldukları; ayrıca evsel atıklar hariç olmak üzere, atık taşıma ve/veya toplama işlerini yapan kurum veya kuruluşların Bakanlıktan lisans almaları gerektiği;

Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı; söz konusu maliyetin karşılanması için kirletenlerce ödenecek katkıların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine tabi olduğu; bu doğrultuda olmak üzere, yurt içinde piyasaya arz edilen 2872 sayılı Kanun’a ekli listede yer alan ürünlerden poşetler için satış noktalarından, diğer ürünler için piyasaya

sürenlerden/ithalatçılardan bu listede belirtilen tutarda geri kazanım katılım payı tahsil edileceği; belirtilmiştir.

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

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

www.balioglu.net

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

Yukarıda belirtildiği üzere, ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, geri dönüşüme tabi tutulması ya da bertaraf edilmesi konularında belediyelere çeşitli görev ve yetkiler verilmiştir. Bu bağlamda, ambalaj atıklarının yönetimi kapsamındaki toplama-ayrıştırma işleri için lisanslı toplama-ayırma tesisi kurmaları ve işletmeleri ya da ambalaj atıklarını toplama-ayrıştırma işini çevre lisanslı gerçek veya tüzel kişilere yaptırmaları mümkündür. Ambalaj atığı toplama, taşıma ve ayrıştırma işlerini yapan ve Bakanlıktan çevre lisansı almış çok sayıda özel kuruluş vardır. Bu durumda ambalaj atık yönetimi kapsamındaki toplama, taşıma ve ayrıştırma hizmeti; belediye, yetkilendirilmiş kuruluş ve çevre lisanlı özel işletmeler ile koordinasyon

halinde ve belediye ile özel işletme arasında imzalanan bir protokolle yapılacaktır. Bu bağlamda; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ilkesi nedeniyle, çevre lisanslı kuruluşlar, topladıkları ambalaj atığının bedelini de, piyasaya sürenlerin temsilcisi olan yetkilendirilmiş kuruluşlardan fatura karşılığı alacaklardır.

Diğer yandan:

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

www.balioglu.net

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

İdarenin 2018 mali yılı işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren imtiyazın bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluşa ihalesiz ve herhangi bir bedel alınmaksızın devredildiği tespit edilmiştir. Bu durumda, kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ilkesi nedeniyle çevre lisanslı kuruluşlar, topladıkları ambalaj atığının bedelini piyasaya sürenlerin temsilcisi olan yetkilendirilmiş kuruluşlardan fatura karşılığı almalarının yanında, devredilen imtiyazın gelir getirici özelliğinden de yararlanmış olacaklardır. Zira, toplanan ambalaj atıklarının lisanslı geri dönüşüm işletmelerine satışı yapılmaktadır. Belirtilen şekilde İdare imtiyazı devrinin kamu menfaatine ve mevzuata aykırı

olduğu açıktır. Halbuki, bahsi geçen imtiyazın, gelir getirici özellikte olması nedeniyle, 2886 sayılı Devlet İhale Kanun hükümlerine göre devredilmesi/kiraya verilmesi gerekmektedir.

Netice olarak; ambalaj atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini kapsayan İdare imtiyazının/hakkının ihale mevzuatına uygun olarak kiraya verilmesi kamu yararına olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "17.05.2018 tarih ve 267 sayılı Belediye Encümen Kararında görüldüğü üzere 17.05.2018 tarihinde Belediye Encümenince 2886 sayılı Devlet İhale kanununun 45 inci maddesine göre açık artırma ile yapılan ihalesine katılım olmadığından söz konusu işin 2019 yılı içerisinde 2886 sayılı D.İ.K' nun 45 inci maddesine göre çalışmalara başlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

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

31.12.2018 TARİHLİ DÖNEM SONU BİLANÇOSU					
AKTİF HESAPLAR		**2018 YILI**	**PASİF HESAPLAR**		**2018 YILI**
I	**DÖNEN VARLIKLAR**	**192.771.014,58**	**III**	**KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR**	**195.125.320,55**
A	**Hazir Degerler**	**45.877.262,34**	**A**	**Kisa Vadeli Iç Mali Borçlar**	**7.565.157,50**
100	KASA HESABI	0,00	300	BANKA KREDILERI HESABI	7.565.157,50
101	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	303	KAMU IDARELERINE MALI BORÇLAR HESABI	0,00
102	BANKA HESABI	43.498.478,09	304	CARI YILDA ÖDENECEK TAHVILLER HESABI	0,00
103	VERILEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMIRLERI HESABI	-1.300,03	309	KISA VADELI DIGER IÇ MALI BORÇLAR HESABI	0,00
104	PROJE ÖZEL HESABI	305.311,72	**B**	**Kisa Vadeli Dis Mali Borçlar**	**0,00**
105	DÖVIZ HESABI	0,00	310	CARI YILDA ÖDENECEK DIS MALI BORÇLAR HESABI	0,00
106	DÖVIZ GÖNDERME EMIRLERI HESABI (-)	0,00	**C**	**Faaliyet Borçlari**	**28.942.684,06**
108	DIGER HAZIR DEGERLER HESABI	70.384,00	320	BÜTÇE EMANETLERI HESABI	28.942.684,06
109	BANKA KREDI KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	2.004.388,56	322	BÜTÇELESTIRILECEK BORÇLAR HESABI	0,00
B	**Menkul Kiymet ve Varliklar**	**0,00**	**D**	**Emanet Yabanci Ka....**	**38.913.107,02**
117	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	330	ALINAN DEPOZITO VE TEMINATLAR HESABI	4.236.281,31
118	DIGER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	333	EMANETLER HESABI	34.676.825,71
C	**Faaliyet Alacaklari**	**134.149.738,27**	**E**	**Alinan Avanslar**	**0,00**
120	GELIRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	340	ALINAN SIPARIS AVANSLARI HESABI	0,00
121	GELIRLERDEN TAKIPLI ALACAKLAR HESABI	134.139.850,35	349	ALINAN DIGER AVANSLAR HESABI	0,00
122	GELIRLERDEN TECILLI VE TEHIRLI ALACAKLAR	0,00	**F**	**Ödenecek Diger Yü**	**106.900.581,19**
126	Verilen Depozito ve Teminatlar Hs.	9.887,92	360	ÖDENECEK VERGI VE FONLAR HESABI	19.158.931,21

www.balioglu.net

127	Diğer Faaliyet Alacakları	0,00	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLIK KESINTILERI	8.391.796,68
D	**Kurum Alacaklari**	**0,00**	362	FONLAR VEYA DIGER KAMU IDARELERI ADINA	16.315.561,72
132	KURUMCA VER?LEN BORÇLARDAN ALACAKLAR	0,00	363	KAMU IDARELERI PAYLARI HESABI	30.059.039,24
137	TAKIPTEKI KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	368	VADESI GEÇMIS, ERTELENMIS VEYA	32.975.252,34
E	**Diger Alacaklar**	**107.993,96**	**G**	**Borç ve Gider Kars...**	**7.879.909,00**
140	KISILERDEN ALACAKLAR HESABI	107.993,96	372	KIDEM TAZMINATI KARSILIGI HESABI	7.879.909,00
F	**Stoklar**	**10.039.913,46**	379	DIGER BORÇ VE GIDER KARSILIKLARI HESABI	0,00
150	ILK MADDE VE MALZEME HESABI	10.039.913,46	**H**	**Gelecek Aylara Ait**	**4.923.881,78**
153	TICARI MALLAR HESABI	0,00	380	GELECEK AYLARA AIT GELIRLER HESABI	0,00
157	DIGER STOKLAR HESABI	0,00	381	GIDER TAHAKKUKLARI HESABI	4.923.881,78
G	**Ön Ödemeler**	**868.111,11**	**I**	**Diger Kisa Vadeli Y**	**0,00**
160	IS AVANS VE KREDILERI HESABI	0,00	391	HESAPLANAN KATMA DEGER VERGISI HESABI	0,00
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	397	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00
162	BÜTÇE DISI AVANS VE KREDILER HESABI	834.264,68	399	DIGER ÇESITLI KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	0,00
164	AKREDITIFLER HESABI	0,00	**IV**	**UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR**	**395.174.295,46**
165	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN AVANS VE	33.846,43	**A**	**Uzun Vadeli Iç Mali**	**24.370.113,39**
166	PROJE ÖZEL HESABINDAN VER?LEN AVANS VE	0,00	400	BANKA KREDILERI HESABI	24.370.113,39
167	DOGRUDAN DIS PROJE KREDI KULLANIMLARI	0,00	403	KAMU IDARELERINE MALI BORÇLAR HESABI	0,00
H	**Gelecek Aylara Ait Varliklar**	**0,00**	404	TAHV?LLER HESABI	0,00
180	GELECEK AYLARA AIT GIDERLER HESABI	0,00	409	UZUN VADELI DIGER IÇ MALI BORÇLAR HESABI	0,00
I	**Diger Dönen Varliklar**	**1.727.995,44**	**B**	**Uzun Vadeli Dis Mali**	**0,00**
190	DEVREDEN KATMA DEGER VERGISI HESABI	1.727.995,44	410	DIS MALI BORÇLAR HESABI	0,00
191	INDIRILECEK KATMA DEGER VERGISI HESABI	0,00	**C**	**Diger Borçlar**	**355.664.850,78**
197	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	430	ALINAN DEPOZITO VE TEMINATLAR	13.053,00

www.balioglu.net

				HESABI	
II	**DURAN VARLIKLAR**	**642.499.537,54**	438	KAMUYA OLAN ERTELENMIS VEYA	355.651.797,78
A	**Menkul Kiymet ve Varliklar**	**0,00**	**D**	**Alinan Avanslar**	**0,00**
217	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	440	ALINAN SIPARIS AVANSLARI HESABI	0,00
218	DIGER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	449	ALINAN DIGER AVANSLAR HESABI	0,00
B	**Faaliyet Varliklari**	**3.073.957,20**	**E**	**Borç ve Gider Kars**	**7.064.746,00**
220	GELIRLERDEN ALACAKLAR HESABI	3.073.957,20	472	KIDEM TAZMINATI KARSILIGI HESABI	7.064.746,00
222	GELIRLERDEN TECILLI VE TEHIRLI ALACAKLAR	0,00	479	DIGER BORÇ VE GIDER KARSILIKLARI HESABI	0,00
C	**Kurum Alacaklari**	**0,00**	**F**	**Gelecek Yillara Ait**	**8.074.585,29**
232	KURUMCA VERILEN BORÇLARDAN ALACAKLAR	0,00	480	GELECEK YILLARA AIT GELIRLER HESABI	0,00
D	**Mali Duran Varliklar**	**29.351.976,97**	481	GIDER TAHAKKUKLARI HESABI	8.074.585,29
240	MALI KURULUSLARA YATIRILAN SERMAYELER	18.006.875,87	**G**	**Diger Uzun Vadeli**	**0,00**
241	MAL VE HIZMET ÜRETEN KURULUSLARA YATIRILAN	15.125.999,00	499	DIGER UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00
247	SERMAYE TAAHHÜTLERİ	-3.780.897,90	**V**	**ÖZKAYNAKLAR**	**325.519.847,94**
E	**Maddi Duran Varliklar**	**608.478.463,70**	**A**	**Net Deger Hesabi**	**173.215.465,08**
250	ARAZI VE ARSALAR HESABI	397.108.044,95	500	NET DEGER HESABI	173.215.465,08
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERI HESABI	76.741.253,73	**B**	**Yeniden Degerleme**	**0,00**
252	BINALAR HESABI	170.925.039,06	522	YENIDEN DEGERLEME FARKLARI HESABI	0,00
253	TESIS, MAKINE VE CIHAZLAR HESABI	6.959.647,02	**C**	**Geçmis Yillar Faaliyet**	**167.367.100,14**
254	TASITLAR HESABI	8.545.386,52	570	GEÇMIS YILLAR OLUMLU FAAL?YET SONUÇLARI	167.367.100,14
255	DEMIRBASLAR HESABI	39.133.740,57	**D**	**Geçmis Yillar Olum**	**-15.062.717,28**
256	DIGER MADDI DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	580	GEÇMIS YILLAR OLUMSUZ FAALIYET SONUÇLARI	-15.062.717,28
257	BIRIKMIS AMORTISMANLAR HESABI (-)	-104.560.791,03	**E**	**Dönem Faaliyet S.**	**0,00**
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	13.626.142,88	590	DÖNEM OLUMLU FAALIYET SONUCU HESABI	0,00
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALIYET SONUCU HESABI	80.548.911,83
F	**Maddi Olmayan Duran**	**0,00**			

www.balioglu.net

260	HAKLAR HESABI	3.406.838,19			
264	ÖZEL MALIYETLER HESABI	0,00			
268	BIRIKMIS AMORTISMANLAR HESABI (-)	-3.406.838,19			
G	**Gelecek Yillara ait**	**0,00**			
280	GELECEK YILLARA AIT GIDERLER HESABI	0,00			
H	**Diger Çesitli Duran Varliklari**	**1.595.139,67**			
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDI DURAN	3.719.748,31			
297	DIGER ÇESITLI DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00			
299	BIRIKMIS AMORTISMANLAR HESABI (-)	-2.124.608,64			
	AKTİF TOPLAM	**835.270.552,12**		**PASİF TOPLAM**	**835.270.552,12**
9	**NAZIM HESAPLAR**	**420.991.441,04**	**9**	**NAZIM HESAPLAR**	**420.991.441,04**
90	**Ödenek Hesaplari**	**377.835.814,07**	**90**	**Ödenek Hesaplari**	**377.835.814,07**
900	GÖNDERILECEK BÜTÇE ÖDENEKLERI HESABI	0,00	900	GÖNDERILECEK BÜTÇE ÖDENEKLERI HESABI	0,00
901	BÜTÇE ÖDENEKLERI HESABI	0,00	901	BÜTÇE ÖDENEKLERI HESABI	377.835.814,07
905	ÖDENEKLI GIDERLER HESABI	377.835.814,07	905	ÖDENEKLI GIDERLER HESABI	0,00
906	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN KULLANILACAK	0,00	906	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN KULLANILACAK	0,00
907	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN ÖDENEKLER	0,00	907	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN ÖDENEKLER	0,00
91	**Nakit Disi Teminatlar**	**43.155.626,97**	**91**	**Nakit Disi Teminatlar**	**43.155.626,97**
910	TEMINAT MEKTUPLARI HESABI	43.155.626,97	910	TEMINAT MEKTUPLARI HESABI	0,00
911	TEMINAT MEKTUPLARI EMANETLERI HESABI	0,00	911	TEMINAT MEKTUPLARI EMANETLERI HESABI	43.155.626,97
912	KISILERE AIT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	912	KISILERE AIT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00
913	KISILERE AIT MENKUL KIYMET EMANETLERI HESABI	0,00	913	KISILERE AIT MENKUL KIYMET EMANETLERI HESABI	0,00
92	**Taahhüt Hesaplari**	**0,00**	**92**	**Taahhüt Hesaplari**	**0,00**
920	GIDER TAAHHÜTLERI HESABI	0,00	920	GIDER TAAHHÜTLERI HESABI	0,00
921	GIDER TAAHHÜTLERI KARSILIGI HESABI	0,00	921	GIDER TAAHHÜTLERI KARSILIGI HESABI	0,00
	TOPLAM	**420.991.441,04**		**TOPLAM**	**420.991.441,04**

	AKTIF GENEL TOPLAM	1.256.261.993,16	PASIF GENEL TOPLAM	1.256.261.993,16

www.balioglu.net

2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap I	GİDERİN TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	CARİ YIL(2018)
630	01	Personel Giderleri	41.559.822,36	47.307.412,93	65.850.324,09
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet	5.918.436,77	6.423.661,49	7.304.802,94
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	169.786.045,87	204.067.858,11	250.586.248,22
630	04	Faiz Giderleri	3.575.526,10	50,00	12.030.863,74
630	05	Cari Transferler	7.827.870,61	9.479.159,17	13.890.642,33
630	13	Amortisman Giderleri	936.802,00	383.913,01	49.499.447,41
630	14	İLK MADDE VE MALZEME	23.945.375,53	22.620.422,61	26.240.574,39
630	99	DİĞER GİDERLER	4.711.593,33	3.044.148,22	1.269.578,26

Hes. Kodu	Yardımcı Hesap I	GELİRİN TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	CARİ YIL(2018)
600	01	Vergi Gelirleri	238.758.504,66	249.565.103,19	251.016.547,08
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.159.163,63	28.226.250,30	24.526.413,79
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel	1.642.532,90	1.731.128,43	9.337.942,62
600	05	Diğer Gelirler	88.400.056,00	87.220.038,63	93.919.477,51
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	262.386,35	0,12	95.125,44
GELİRLER TOPLAMI (B)			343.222.643,54	366.742.520,67	378.895.506,44

İNDİRİM, İADE VE İSKONTONUN TÜRÜ

Hes. Kodu	Yardımcı Hesap I	İNDİRİM, İADE VE İSKONTONUN TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	CARİ YIL(2018)
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden	1.160.933,90	9.341.076,22	5.045.562,77
630	20	Silinen Alacaklardan	40.861.611,25	22.329.904,04	27.726.374,12

www.balioglu.net

					Kaynaklanan			
				İNDİRİM, İADE VE İSKONTO TOPLAMI (C)	42.022.545,15	31.670.980,26	32.771.936,89
GİDERLER TOPLAMI(A)	**258.261.472,57**	**293.326.625,54**	**426.672.481,38**	**NET GELİR (D=B-C)**	**301.200.098,39**	**335.071.540,41**	**346.123.569,55**
				ENFLASYON DÜZELTMESİ (E)	**0,00**	**0,00**	**0,00**
				FAALİYET SONUCU [A-(D+E)] (+ / -)	**42.938.625,82**	**41.744.914,87**	**80.548.911,83**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
İşçilere Yıllık İzin Kullandırılmaması	2014	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2018 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 21'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Tazminatı Kapsamında Yapılan Ödemelerin Personel Ödemeleri Yerine Cari Transferler Hesabına Kaydedilmesi	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Sarıyer Belediyesi Park ve Bahçeler Müdürlüğü Tarafından Üretilen Demirbaş Niteliğindeki Taşınırların 255 Demirbaşlar Hesabı'nda İzlenmemesi	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Çerçevesinde Taşınmaz Kayıtlarının Yapılmaması	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2018 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünün 1 ve 6'ncı maddelerinde bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

İSTANBUL SARIYER BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **111**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **112**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **112**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **112**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **113**

6. **DENETİM BULGULARI** **114**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri 113
Tablo 2: Stratejik Planlama Kılavuzuna Uygun Belirlenmeyen Hedefler 115
Tablo 3: İkna Edici Nitelikte Olmayan Açıklamalar, Hedef ve Gerçekleşmeler 119

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Bazı Stratejik Hedeflerin Stratejik Planlama Kılavuzuna Uygun Belirlenmemesi

2. Stratejik Planda Performans Göstergelerinin Yıllara İlişkin Hedeflerine Yer Verilmemesi

3. İdare Performans Programında Mevzuatın Öngördüğü Bazı Bilgilere Yer Verilmemesi

4. Performans Hedefi Tablosunda Hedef ve Göstergelere ilişkin Açıklamalar Kısmına Yer Verilmemesi

5. Performans Hedeflerinin Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

6. Bazı Performans Göstergelerinde Hedeflenenin Üzerinde veya Altında Gerçekleşme Meydana Gelmesine Rağmen Sapmaya İlişkin Belirtilen Gerekçelerin İkna Edici Nitelikte Olmaması

7. Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Sarıyer 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.

Sarıyer Belediyesi 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 ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Kamu İdaresinin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı 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 hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olmadığı belirlenmiştir.

Faaliyet Raporunun değerlendirilmesinde ise; bazı sapmalara ilişkin açıklamaların ikna edici nitelikte olmadığı belirlenmiştir. Ayrıca veri kayıt sistemleri için yapılan değerlendirme sonucunda, performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bu sebeplerle; Faaliyet Raporunda sapmalara ilişkin geçerli ve ikna edici nitelikte açıklamalar yapılmadığı, Stratejik Plan ve Performans Programında ise şekil şartlarının tam olarak sağlanmadığı sonucuna varılmıştır.

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

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.

www.balioglu.net

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, Sarıyer 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 Sarıyer Belediyesinin 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. Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri, aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Denetim Kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
İyi Tanımlama	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik/ İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Yukarıda yer alan performans denetim kriterleri bazında yapılan değerlendirme sonucunda;

Sarıyer Belediyesinin, 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Planının, 2018 yılına ait Performans Programının ve 2018 yılına ilişkin Faaliyet Raporunun “mevcudiyet”, “zamanlılık”

www.balioglu.net

kriterlerine uygun olarak zamanında hazırlandığı ve yayınladığı görülmüştür.

Stratejik Plan ve Performans Programının "sunum" kriterini karşılamak üzere mevzuatta tanımlanan şekil şartlarına uygun olarak hazırlanmadığı, Faaliyet Raporunda ise genel olarak şekil şartlarına uyulduğu tespit edilmiştir.

Stratejik Planda 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 hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olmadığı belirlenmiştir.

Faaliyet Raporunun incelenmesi sonucunda geçerlilik/ikna edicilik kriteri gereği planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınmadığı ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olmadığı belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak veri kayıt sisteminin kurulup, kurulmadığı incelenmiş olup, Performans Programında yer alan hedeflere ulaşma düzeyinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik raporlama süreci belirlenmediği, izleme ve değerlendirme sürecinin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmediği ve veri kayıt sistemlerinin, yanlış yorumlamaları azaltacak şekilde net tanımlanmamış olduğu belirlenmiştir. Bu sebeplerle veri kayıt sisteminin kurulmadığı sonucuna varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Bazı Stratejik Hedeflerin Stratejik Planlama Kılavuzuna Uygun Belirlenmemesi

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesi olan hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Hedeflerin zaman çerçevesi belli olmalıdır. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, performans göstergeleri de girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır.

Ancak, Sarıyer Belediyesinin 2015-2019 dönemine ait stratejik planı incelendiğinde; yasal düzenlemelerle getirilen ve gerçekleştirilmesi zorunlu olan bir kısım görev ve sorumlulukların Kurum tarafından hedef ve gösterge olarak belirlendiği görülmüştür. Kamu mali sisteminin felsefesini oluşturan veya stratejik plan dönemi ile sınırlı tutulamayacak hedeflerin yerine stratejik amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik zaman çerçevesi belirli hedef ve göstergelerin belirlenmesinin ilgili dokümanın daha etkin işlemesine katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Aşağıdaki tablolarda, Kurumun kanunen yapmasının zorunlu olduğu işlemlerin hedef ve performans göstergesi olarak belirlenmesine ilişkin bilgiler sunulmuştur.

Tablo 2: Stratejik Planlama Kılavuzuna Uygun Belirlenmeyen Hedefler

Stratejik Hedef 1.2:	Kurumun Mali Yapısını Kurumsallaştırmak	Hesap verilebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak ile kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanımını sağlmak, Kuruma 5018 sayılı Kanunla verilen ve stratejik plan dönemi ile sınırlı tutulamayacak bir görevdir.
Stratejik Hedef 1.3:	İç Kontrol ve Stratejik Yönetimi Kurumsallaştırmak	

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında yapılacak 2020-2024 yıllarını kapsayacak olan Stratejik Plan' da belirtilen hususa dikkat edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Performans Göstergelerinin Yıllara İlişkin Hedeflerine Yer Verilmemesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "F-Performans Göstergeleri" kısmında, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesinin gerektiği ifade edilmiştir. İdarenin 20152019 dönemine ait stratejik planında; tüm stratejik hedeflere ilişkin performans göstergesi belirlenmekle birlikte, bu göstergelerin değerlendirileceği yıllara ilişkin hedef değerlerine yer verilmemiştir

Kalkınma Bakanlığı tarafından 30.04.2015 tarih ve 29342 sayılı Resmi Gazete'de

yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ'in "**Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar**" başlıklı *3'üncü bölümünde; "Hedeflere yönelik performans göstergelerinin, bu göstergeler cinsinden mevcut durumun ve stratejik plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyenin belirtilmesi"* dikkat edilmesi gereken bir husus olarak ifade edilmektedir.

Buna göre, tahmini de olsa söz konusu performans göstergelerinin yıllar itibariyle hedef değerine ya da değerlerine Stratejik Planda yer verilmesi, ilgili dokümanın daha etkin işlemesine katkı sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında yapılacak 2020-2024 yıllarını kapsayacak olan Stratejik Plan' da belirtilen hususa dikkat edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: İdare Performans Programında Mevzuatın Öngördüğü Bazı Bilgilere Yer Verilmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun *"Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme"* başlıklı 9'uncu maddesinin 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 213'üncü maddesi ile değiştirilmeden önceki halinde;

"Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir" denilmektedir.

Bu kapsamda çıkartılan Maliye Bakanlığı tarafından çıkartılan Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin *"EK-1"* bölümünde performans programının şekli belirtilmiştir. Buna göre idareler tarafından hazırlanacak performans raporlarının D- İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı bölümünde Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin eklerinden olan Tablo 3'ün

yer alması gerekmektedir.

Sarıyer Belediyesi 2018 Yılı Performans Raporu incelendiğinde D- İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı bölümünde Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin eklerinden olan Tablo 3'e yer verilmediği görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2020 Yılı Performans programında bulguda bahsi geçen " D:İdarenin toplam kaynak ihtiyacı bölümünde Performans Programı Hazırlama Rehberinin eklerinden olan Tablo 3'e'' yer verilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Performans Hedefi Tablosunda Hedef ve Göstergelere ilişkin Açıklamalar Kısmına Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

Sarıyer Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, "Performans Programı Hazırlama Rehberi" eki 1'de belirlenen Şekle uygun olarak hazırlanmış olup, temel başlıklara da yer verilmiştir. Tablo 1'de yer alan hedef ve göstergelere ait "Açıklamalar" kısmına ise "Performans Hedefi Tablosu'nda" yer verilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre, performans hedefi tablosundaki açıklamalar kısmında söz konusu hedef ve göstergelerin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verileceği belirtilmiştir.

Sarıyer Belediyesi 2018 yılı Performans Programı'nda bu tablodaki hedef ve göstergelere ilişkin açıklama kısmının hiç yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "2020 Performans Programı hazırlanırken Performans hedefi tablosundaki açıklamalar kısmında söz konusu hedef ve göstergelerin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Performans Hedeflerinin Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programı Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde de belirtildiği üzere performans hedeflerinin, çıktı-sonuç odaklı olması gerektiği ifade edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde çıktı; idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler, sonuç; idarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak tanımlanmıştır.

Sarıyer Belediyesi 2018 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; performans hedeflerinin çıktı-sonuç odaklı olma kriterini karşılamadığı girdi ve faaliyet odaklı hedefler olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "2020 yılı performans programında performans hedeflerinin çıktı-sonuç odaklı olması için gerekli özen gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 6: Bazı Performans Göstergelerinde Hedeflenenin Üzerinde veya Altında Gerçekleşme Meydana Gelmesine Rağmen Sapmaya İlişkin Belirtilen Gerekçelerin İkna Edici Nitelikte Olmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesinde idare faaliyet raporunda bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerinin açıklanacağı belirtilmiştir.

Kamu idarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in *"Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı"* başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendinde;

"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."

Hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde; İdare tarafından hazırlanan 2018 yılı Faaliyet Raporunda hedeflenenin üzerinde veya altında meydana gelen gerçekleşmelerin ilişkin "geçerlilik/ ikna edicilik" kriterleri açısından değerlendirilmesi sonucunda 7 adet hedefte oluşan sapmalara ilişkin belirtilen gerekçelerin ikna edici nitelikte olmadığı belirlenmiştir. Bu göstergeler, hedefler, gerçekleşmeler ve bunlara ilişkin açıklamalar aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: İkna Edici Nitelikte Olmayan Açıklamalar, Hedef ve Gerçekleşmeler

Gösterge	Performans Programında Öngörülen Hedef	Faaliyet Raporunda Raporlanan Gerçekleşme	Açıklama
P.G.1. Ön Mali Kontrole İlişkin Üst Yönetime Değerlendirme Raporu Hazırlanması (ADET/YIL)	4	3	Yıl içerisinde 2018 yılının birinci, ikinci ve üçüncü 3 aylık dönemlerini ihtiva eden raporlar hazırlanmıştır. Yılın son çeyreğine ilişkin hazırlanacak olan rapor 2019 yılında yazılacaktır
P.G.1. Satın Alma İşlemleri Belgelendirme Sürecinin Digikent Programına Entegre Edilmesi (YÜZDE)	100	0	Yapılması planlanan çalışma, bilgi güvenliği açısından sorun oluşturabileceği düşünüldüğünden uygulanmamıştır.
P.G.1. Eğitim Seminerleri Memnuniyet Oranı (YÜZDE))	%80	0	Verilen eğitimlere ilişkin herhangi bir memnuniyet değerlendirmesi yapılmamıştır.
P.G.1. Üst Yönetimin Memnuniyet Oranı (YÜZDE	%90	0	Üst yönetimin memnuniyetini ölçmeye yönelik herhangi bir çalışma yapılamamıştır.
P.G.1. Çocuk Oyun Alanları ve Revizelerinin Yapılması	2	17	-Çocuk oyun alanların revize edilmesi ve yeni park yapım işleri önceki yıl içerisinde İki yıllık Bakım ve hizmet ihalemiz kapsamında yaptırılmıştır. Ancak 693 sayılı KHK Kararına istinaden 31 Mart 2018 de ihale fesih edilmiştir. 2018 yılının 4. ayı itibari ile

www.balioglu.net

(ADET)			parkların 1. ve 2. Bölge olarak yeniden düzenlenmesi ve onarım yapım ihalesine çıkılmıştır. Bu kapsamda 2018 Aralık ayı sonu itibari ile 17 adet çocuk oyun alanı revize edilmiş ve 5 adet yeni park yapılmıştır.
P.G.1. Açılacak Olan Gündüz Bakımevi Sayısı (ADET)	3	2	Planlanan gündüz bakımevlerinden bir tanesi açılmadığından sapma meydana gelmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılı faaliyet raporu hazırlanırken müdürlüklere gerekli uyarılar yapılarak bulguda bahsi geçen gerekçelerin daha açıklayıcı bir seviyeye gelmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 7: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir.

Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni ve bu sayede oluşmuş performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dahilinde gerçekleşebilir. Uygulamada ise, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yıl sonunda hedefler ilgili oldukları birimlerden toplanmaktadır. Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmamıştır.

Performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulması gereklidir.

Kamu idaresi cevabında; "Performans Ölçüm Sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sistemi Oluşturulması konusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda uygulama yapılacağı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

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