T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İSTANBUL SARIYER BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Aralık 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM BULGULARI 15
8. EKLER 78

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 7
Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 4: Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Tahsis Edilen Arsalar 18
Tablo 5: Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Arsalar 19
Tablo 6: İlanı Sadece Basıl İlan Kurumunda Yayınlanan İhalelere İlişkin Bilgiler 30
Tablo 7: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife 39
Tablo 8: Gönderilmesi Gereken Eğlence Vergisi Payı.....65

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

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

2. Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Arsaların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

3. İdare Arsalarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

4. Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk Tutarları ile Mali Tablolardaki Tahakkuk Tutarlarının Uyumlu Olmaması

5. Ödenecek Kiralara İlişkin Taahhütlerin Muhasebe Kaydına Alınmaması ve Taahhüt Kartlarının Tutulmaması

6. İdarenin Yıl İçerisinde Edindiği Bilgisayar Yazılımının Haklar Hesabına Kaydedilmek Yerine Giderleştirilmesi

7. İdarece Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

8. İdarece Satılan Arsaların Muhasebe Çıkışlarının Kayıtlı Değeri Üzerinden Yapılması Gerekirken Satış Değeri Üzerinden Yapılması

9. İdarenin KDV Konusuna Giren Faaliyetleri Olmasına Rağmen Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmek Suretiyle Yalnızca Konut Sitesi ile Şirkete Kullandırılması

2. Bazı İhale İlanlarının Resmi Gazetede Yayımlanmaması

3. İdare Taşınmazlarının Kiralama İhalesi Yapılmaksızın Kullandırılması ve Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

www.balioglu.net

4. Kamu Kurumlarının Binalarından Yapı Kullanım İzin Harcı Alınmaması

5. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmediği İçin Sözleşmesi Feshedilen Kiracının İhale Yasaklısı Yapılmaması

6. Muafiyet Kapsamındaki İdare Taşınmazları İçin Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Ödenmesi

7. İndirim Hakkı Olmayan veya Bu Hakkını Daha Sonradan Kaybeden Bazı Kişilerin İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanması

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

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

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

www.balioglu.net

11. Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması

12. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

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

15. Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dahil Edilmemesi

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

17. Tek İhale İçinde Yer Alabilecek İaşe, Tekne Kiralaması ve Organizasyon Alımlarının Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılabilmesi İçin Gruplara Bölünmesi ve Bazı Alımlarda Yeterli Teklifin Alınmaması

18. Parasal Limit Dahilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

19. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

20. Eğlence Vergisi Hasılatı Üzerinden Hesaplanan Darülaceze Payının Eksik Gönderilmesi

21. Banka Kartlarından Yapılan Tahsilatların İdarenin Hesaplarına Ertesi Gün Yatırılmaması

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

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

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

25. Kesin Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi ve Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması

26. Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

27. Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmadığı Halde Elektrik Dağıtım Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması

28. İdare Hizmet Binasının Bir Bölümünün Belediye Şirketine Kullandırılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1.Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

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

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

-6085 sayılı Sayıştay Kanunu,

-4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,

-4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,

-2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

-1319 Emlak Vergisi Kanunu,

-2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,

-3194 sayılı İmar Kanunu,

-4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun,

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

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,

-4857 sayılı İş Kanunu,

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,

www.balioglu.net

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

-6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun,

-4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu.

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı kararnameler:

-375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname,

-1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı genel yönetmelikler:

-Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği,

-Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği,

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

-Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik,

-Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği,

-Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği,

-Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler Hakkındaki Yönetmelik,

-6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği,

- İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik,

-Taşınır Mal Yönetmeliği,

-Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği,

-Belediye Zabıta Yönetmeliği,

www.balioglu.net

-Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği,

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

İdare faaliyetlerinin tabi olduğu bazı tebliğler ile usul ve esaslar:

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

-Tahsilat Genel Tebliği,

-Kamu İhale Genel Tebliği,

-Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği,

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

www.balioglu.net

1.1.2. Kamu İdaresinin Görevleri

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

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

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

İmar, kentsel alt yapı, coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı,

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

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

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, İç Denetim Birim Başkanlığı ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 5 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

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

www.balioglu.net

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği; norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; diğer bir ifadeyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi belediye başkan yardımcıları dışında, belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Sarıyer belediyesinde 5 adet başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

Belediyede istihdam edilen 471 personelin 317'si memur, 107'si işçi ve 47'si ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Ortağı Olduğu Şirketler ve Bütçe İçi İşletmeleri

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

a-)Sarbel Organizasyon Tem. Spor Hiz. İnş. Gıda San. ve Tic. AŞ

b-)Sarfit Spor Hiz. Turizm Rek. San. ve Tic. AŞ

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

a-)İsbak AŞ

b-)İston AŞ

c-)İsfalt AŞ

Sarıyer 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

Belediye gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

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

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

-Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay

-Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler

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

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

-Faiz ve ceza gelirleri

-Bağışlar

-Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler

-Diğer gelirler

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

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

www.balioglu.net

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

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu

Gider Türü (1. Düzey)	Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler	Ek Ödenek (Yedek Ödenek)	Yıl İçinde İptal Edilen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
Personel Giderleri	74.021.000,00	0	721.200,00	9.061.563,03	74.742.200,00	65.680.636,97	-
S.G.K Dev. Prim. Giderleri	7.874.000,00	0	880.200,00	262.410,76	8.754.200,00	8.461.789,24	-
Mal ve hizmet Alım Giderleri	273.047.000,00	0	20.189.300,00	4.052.066,03	298.924.524,79	294.872.458,76	-

Faiz Giderleri	5.000.000,00	0	126.000,00	245,18	5.126.000,00	5.125.754,82	-
Cari transferler	10.765.000,00	0	1.242.300,00	176.072,260	12.007.300,00	11.831.227,74	-
Sermaye Giderleri	24.202.000,00	0	0	928.563,13	18.543.775,21	17.615.212,08	
Borç Verme	2.000.000,00	0	1.775.000,00	0	3.775.000,00	3.775.000,00	
Yedek Ödenekler	25.000.000,00	0		66.000,00	66.000,00	0	
TOPLAM	**421.909.000,00**	**0,00**	**24.934.000,00**	**14.546.920,39**	**421.939.000,00**	**407.362.079,61**	

Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gider Türü	Bütçe	Ek Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı%
830	01	Personel Giderleri	74.021.000,00		65.680.636,97	88,74
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	7.874.000,00		8.461.789,24	107,47
830	03	Mal ve hizmet Alım Giderleri	273.047.000,00	0	294.872.458,76	108,00
830	04	Faiz Giderleri	5.000.000,00	0	5.125.754,82	102,52
830	05	Cari transferler	10.765.000,00	0	11.831.227,74	109,91
830	06	Sermaye Giderleri	24.202.000,00	0	17.615.212,08	72,79
830	08	Borç Verme	2.000.000,00	0	3.775.000,00	188,75
900	09	Yedek Ödenekler	25.000.000,00	0	0	
TOPLAM			**421.909.000,00**		**407.362.080,33**	**96,56**

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

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gelir Türü	Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı%
800	01	Vergi Gelirleri	301.030.000,00	214.591.346,78	71,29
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.650.000,00	13.646.736,49	60,25

www.balioglu.net

800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	500.000,00	539.323,24	107,87
800	05	Diğer Gelirler	97.371.000,00	119.463.703,25	122,69
800	06	Sermaye Gelirleri	358.000,00	38.853.341,33	10852,89
800	08	Tahsilatlardan Alacaklar			
		Red ve İadeler (-)		5.994.177,30	
TOPLAM			**421.909.000,00**	**381.100.273,79**	90,32

***Açıklama:** 2019 yılı borçlanma yapılmamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

www.balioglu.net

1.4.2. Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar sayılır ve denetimin bunlar ile Usul ve Esasların 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

- İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli İle İdare Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal 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

www.balioglu.net

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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.

www.balioglu.net

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar

ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

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

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

www.balioglu.net

Bu kapsamda idarenin iç kontrol sistemlerine ilişkin yaptığı çalışmalar aşağıdaki şekildedir:

Görev, yetki ve sorumluluklar yönetmelik ve yönergeler yolu ile belirlenmiştir.

İş akış süreçleri henüz tamamlanmamakla beraber güncellemeye ilişkin çalışmaların devam ettiği gözlemlenmiştir.

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

Sarıyer Belediyesi İç Kontrol Uyum Eylem Planı 2016 yılında güncellenmiş olup sonrasında herhangi bir güncelleme yapılmamıştır. Bu bağlamda uygulamada olan güncel herhangi bir iç kontrol uyum eylem planı bulunmamaktadır.

İdarede eğitim ihtiyaç analizi müdürlükler bazında yapılmakla beraber yıl içerisinde yeterli sayıda eğitim programı düzenlenmediği tespit edilmiştir. Dolayısıyla idarenin eğitim ihtiyaç analizinde yetersizlik mevcuttur.

İdarede stratejik planlama ekibi kurulmuş ve kişi isimlerine plan içerisinde yer verilmiştir. Plan bu ekip tarafından hazırlanmaktadır.

Stratejik planda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda göstergeler, faaliyetler belirlenmiş olup bu faaliyetler ve göstergelere uygun bütçe yapılmıştır.

Performans programı mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. Müdürlüklere yazılan duyuru ile başlayan süreç Mali Hizmetler Müdürlüğünün koordinesinde müdürlüklerle yapılan toplantılarla performans esasına dayalı olarak hazırlanmıştır. Tüm müdürlüklere Stratejik planlarda belirtilen amaçlar doğrultusunda hedefler konulmuş ve bu hedeflere ulaşmak için faaliyetler belirlenmiştir.

İdare faaliyet raporu, Performans Programında ortaya konan hedefler doğrultusunda birim faaliyet raporları esas alınarak hazırlanmaktadır. Performans programında ortaya konan hedeflerin hangi oranda gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine dair ilgili birimden raporlar alınıp faaliyet raporunda gösterilmektedir.

www.balioglu.net

Birim faaliyet raporları elektronik ortamda alınmamaktadır. Yazılı olarak alınan birim faaliyet raporları Mali hizmetler Müdürlüğü bünyesinde dosyalanmaktadır.

İdare Faaliyet Raporu kurumun web sitesinde yayınlanmaktadır.

İdare tarafından iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde kurulmuş olup, Belediye kaynaklarının daha etkili ve mevzuata uygun olarak kullanılmasını sağlamaktadır.

Ön mali kontrol yapan personel, mali karar ve işlemlerin hazırlanması ve uygulanması aşamasında, İhale komisyonu ve muayene kabul komisyonunda görevlendirilmemiştir.

İdarenin kullandığı programda, Yönetim Bilgi Sistemi (YBS) adı altında yöneticilerin gerekli bilgilere ulaştığı bir modül bulunmaktadır. Bu program yöneticilere yeterli olan bilgileri sağlıklı bir şekilde sağlamaktadır.

İdarede kullanılan programda veri hazırlama ve dosyalama sistemi mevcuttur. Gelen ve giden evraklar ile ilgili tüm yazışmalar bu sistem üzerinden yapılmakta, elektronik evrakı içermekte, kurum içi haberleşmeyi sağlamaktadır. Veri kayıt ve dosyalama sistemine ilgili personel ve ilgili yöneticiler ulaşabilmektedir.

İdarede iç denetçi kadrosunda 2 personel bulunmaktadır.

İdare tarafından iç kontrole ilişkin mevzuatı itibariyle yerine getirilmesi gerekirken yerine getirilmeyen çalışmalar ise şu şekildedir:

1- İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartlarına göre belediyenin iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmesi gerekmektedir. Ancak Sarıyer Belediyesinin iç kontrol sisteminin incelenmesinde; İdare harcama birimlerinin iç kontrol sistemine ilişkin olarak herhangi bir değerlendirme yapmadığı ve strateji geliştirme biriminin de iç kontrole herhangi bir değerlendirme sonucuna ilişkin İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna sunmak üzerek herhangi bir değerlendirme formu ve raporu hazırlamadığı, dolayısıyla üst yöneticinin onayına sunulmuş bir İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunun bulunmadığı anlaşılmıştır.

2- Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi'ne göre söz konusu onayda, bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılarından oluşan bir İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile; harcama birimlerinden yönetici veya hiyerarşik olarak harcama yetkilisine en yakın düzeydeki temsilcilerden oluşan bir Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubunun oluşturulması gerekmektedir. Ancak Sarıyer Belediyesinin iç kontrol sisteminin incelenmesinde, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

3- Kamu İç Kontrol Standartlarına uygun olarak her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlenmesi, risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkilerinin yılda en az bir kez analiz edilmesi ve risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planlarının oluşturulması gerekmektedir. Ancak Sarıyer Belediyesinin iç kontrol sisteminin incelenmesinde, amaç ve hedeflerine yönelik risklerin belirlenmediği, dolayısıyla risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkilerinin yılda en az bir kez analiz edilmediği ve risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planlarının oluşturulmadığı anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Sarıyer Belediyesi'nin 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

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

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

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

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

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

www.balioglu.net

üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

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

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerleme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin

yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılında taşınmazlardan bir kısmının emlak değeri üzerinden değerlerinin tespit edildiği, bu değerler üzerinden muhasebe kayıtlarının yapıldığı bazı taşınmazların ise rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacağı ve tüm bu işlemlerin bitmesinden sonra numaralandırma, dosyalama ve cins tahsisi işlemlerinin de yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, belirtilen kayıt işlemlerinin yılında tamamlanmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Arsaların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye arsa tahsis edilmiş, ancak, İdarece tahsis alınan arsalara ilişkin muhasebe kayıtları yapılmamıştır.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı;

İfade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve

Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesine göre; tahsis alınan arazi ve arsalar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlardan İdareye tahsis edilen 3 adet arsa için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve söz konusu kaydın yapılmaması nedeniyle tahsisli arsaların bilgisinin mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Tablo 4: Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Tahsis Edilen Arsalar

Taşınmazın Cinsi	Kayıtlı Değeri	Tahsis Eden İdare	Ada, Parsel Bilgisi
Park Alanı	22.717.479,96	İstanbul Büyükşehir Belediyesi	683/20-21
Park Alanı	18.921.552,48	İstanbul Büyükşehir Belediyesi	393/2
Arsa	44.677.986,28	Çevre Ve Şehircilik Bakanliği	387/60

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; diğer kamu kuruluşlarınca İdareye tahsis edilmiş arsaların tespiti yapılarak muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabında ve 500-Net Değer Hesabında 86.317.018,72 TL hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

BULGU 3: İdare Arsalarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

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

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde

taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı;

İfade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesine göre; başka bir kamu idaresine tahsis edilen arazi ve arsalar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 250-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen ve aşağıdaki tabloda gösterilen 6 adet arsa için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tablolarda bu arsaların halen İdarenin kullanımında göründüğü tespit edilmiştir.

Tablo 5: Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Arsalar

Taşınmazın Cinsi	Kayıtlı Değeri	Tahsis Edilen İdare	Ada, Parsel Bilgisi
Arsa	5.972.886,51	İgdaş	0/1223
Arsa	188.422,51	İl Sağlik Müdürlüğü	527/81
Arsa	384.306,42	İl Sağlik Müdürlüğü	713/37
Arsa	206.973,01	Ptt Merkez Müdürlüğü (Zekeriyaköy)	0/134
Park Alanı	Belirlenemedi.	Ptt Merkez Müdürlüğü (Bahçeköy)	….
Arsa	5.972.886,51	Sariyer İlçe Emniyet Müdürlüğü	0/1223

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İdarenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği taşınmazların tespitinin yapılarak muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabında ve 500-Net Değer Hesabında 6.752.588,45 TL hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 4: Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk Tutarları ile Mali Tablolardaki Tahakkuk Tutarlarının Uyumlu Olmaması

Gelirlerden Alacaklar Hesap Grubunda kayıtlı tutar ile gelir biriminin kayıtlarında yer alan gelirlerden alacaklar tutarı farklıdır.

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 bordrolarının iki nüsha düzenlenip birinci nüshasının muhasebe servisinde, ikinci nüshasının ilgili tahakkuk servisinde saklanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 31.12.2019 tarihi itibari ile 2020 yılına devreden gelir tahakkukları 168.584.751,21 TL iken Gelirler Biriminden alınan raporda 157.553.652,73 TL olduğu tespit edilmiştir. Başka bir deyişle tahakkuk servisinde kayıtlı bulunan Kurum alacakları ile muhasebe kayıtlarında yer alan Kurum alacakları birbirini tutmamaktadır. 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.

Söz konusu tespit sonrasında, 2020 yılı içinde, İdare tarafından muhasebe kayıtları ile tahakkuk-tahsilât servisi kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmalara başlanılmıştır. Ancak, söz konusu işlemlerin 2019 yılında yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı sonu itibariyle 12 ve 22-Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının toplam 11.031.098,48 TL hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 5: Ödenecek Kiralara İlişkin Taahhütlerin Muhasebe Kaydına Alınmaması ve Taahhüt Kartlarının Tutulmaması

İdarenin yıl içerisinde geçerli kira sözleşmeleri ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere akdedilen kiralama sözleşmeleri ilgili hesabına kaydedilmemiş ve söz konusu taahhütler için taahhüt kartı düzenlenmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci maddesinde; 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 düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in 449'uncu maddesinde ise; 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.

Yukarıda belirtilen mevzuata göre, 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılması ile taahhüt kartının düzenlenmesi, İdare 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.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, yıl içerisinde geçerli olmak üzere akdedilen ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere akdedilen 5 adet kiralama sözleşmesi yapıldığı, bu sözleşmelerde 37.487,25 TL taahhütlerde bulunulduğu, ancak söz konusu taahhüt tutarlarının 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına kaydedilmediği ve hiçbir taahhüt için taahhüt kartının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından 2020 yılı içinde bulgu konusu hususla ilgili çalışmalara başlanılmıştır. Ancak, söz konusu işlemlerin 2019 yılında yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı sonu itibariyle 920-Gider Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında 37.487,25 TL tutarında eksik bilgi oluşmuştur.

BULGU 6: İdarenin Yıl İçerisinde Edindiği Bilgisayar Yazılımının Haklar Hesabına Kaydedilmek Yerine Giderleştirilmesi

İdarenin 2019 yılı içerisinde temin ettiği bilgisayar yazılımı 260-Haklar Hesabına kaydedilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabının düzenlendiği 186'ncı maddesinde *"Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik düzenlemesi uyarınca; bilgisayar yazılımı vb. maddi olmayan varlıkların 260-Haklar Hesabında takip edilmesi gerekir. Bu durumda, bütçeye gider kaydıyla elde edinilen haklar bir taraftan 260-Haklar Hesabına borç diğer taraftan ilgili hesaplara alacak kaydedilecektir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 2019-yılı içerisinde edinilen bilgisayar yazılım ve yapım bedellerinin 260-Haklar Hesabı kullanılmaksızın 630-Giderler Hesabında doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; hatalı muhasebe kayıtları hakkında alımı yapan müdürlüğe ve kayıtları muhasebeleştiren birime bilgi verildiği ve gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak, 2019 yılında alınan bilgisayar yazılım ve yapım bedellerinin doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 260-Haklar Hesabı yönünden toplam 211.360,47 TL tutarında hatalı bilgi oluşmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 7: İdarece Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

İdarece kiraya verilen 37 adet taşınmazın kira bedelleri, sözleşmesi gereği peşin tahsil edilmiş ve tahsil edilen tutarın tamamı tahsilat tarihi itibariyle 600-Gelirler Hesabına kaydedilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286'ncı maddesinde; 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 288'inci maddesine göre: Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı bu hesaba, 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; ayrıca, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı olan tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin ise bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in 335'inci maddesinde; 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 337'nci maddesine göre: Peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenler 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba alacak; tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan tahsil edilen tutarın tamamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç; bu hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanlar dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, kiraya verilen 37 adet taşınmazının kira bedellerinin, sözleşmesi gereği peşin tahsil edildiği, tahsil edilen tutarın tamamının tahsilat tarihi itibariyle 600-Gelirler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Halbuki, 31.12.2019 tarihi itibariyle; farklı tarihlerde peşin tahsil edilen kira bedelleri 4.884.088,00 TL'nin 2.622.525,33 TL'si 600-Gelirler Hesabına, 2.261.562,67 TL'si 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmeli; sonrasında da, tahakkuk vadesine göre hesaplar arası aktarmalar yapılmalıydı. İdarenin belirtilen muhasebe kaydı neticesinde, hem cari yıl hem de takip eden yıllar itibariyle hatalı muhasebe bilgisi oluşmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 2020 yılında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286 ve 288'inci maddesine göre, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına yönelik olarak İdarenin kullandığı muhasebe programında gerekli düzenlemelerin yapıldığı ve gelir tahsilatlarının doğru olarak muhasebeleştirilmesi yönünde çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Ancak, 2019 yılı içinde peşin tahsil edilen kira bedellerinin tamamının 600-Gelirler Hesabına kaydedilmesi nedeniyle, 31.12.2019 tarihi itibariyle 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında 2.261.562,67 TL eksik; 600-Gelirler Hesabında 2.261.562,67 TL fazla bilgi yer almasına neden olunmuştur.

BULGU 8: İdarece Satılan Arsaların Muhasebe Çıkışlarının Kayıtlı Değeri Üzerinden Yapılması Gerekirken Satış Değeri Üzerinden Yapılması

İdare tarafından satılan taşınmazların muhasebeden çıkışları kayıtlı değeri üzerinden yapılmamakta, satış değeri üzerinden yapılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişinin açıklandığı 189'uncu maddesine göre:

Satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmektedir.

Diğer yandan, taksitle satılan arsa ve arazilerin, kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacaklar ilgisine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmektedir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'te taşınmaz satışına ilişkin olarak 250-Arazi ve Arsaların Hesabı için yapılan düzenlemelerin benzeri 252-Binalar Hesabı, 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı ve 255-Demirbaşlar Hesabı için de yapılmıştır.

İdarenin 2019 yılı muhasebe işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 20 adet arsanın 28.303.828,22 TL'ye satışının yapıldığı ve söz konusu arsaların 250-Arazi ve Arsalar Hesabından çıkışlarının ise satış bedelleri ile yapıldığı tespit edilmiştir. Oysa ki, Yönetmelik'te de öngörüldüğü üzere, satış işlemi sonucunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabından yapılacak çıkış taşınmazın kayıtlı değeri ile olmalı, satış tutarı ile kayıtlı tutar arasındaki fark gelir ya da gider hesapları ile ilişkilendirilmelidir. Yukarıda belirtilen hatalı kayıtlar sonucunda Belediyenin arsa satışlarından ne kadar kâr veya ne kadar zarar ettiği muhasebe sisteminden anlaşılamamaktadır. Bunun sonucunda 600-Gelirler Hesabı veya 630-Giderler Hesabı kullanılmadığı için belediyenin faaliyet sonuçları tablosunun hatalı bilgi içermesine yol açılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda belirtilen şekilde işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; arsanın kayıtlı değerinden yüksek yapılan bir çıkış işlemi 250-Arazi ve Arsalar Hesabının olması gerekenden daha az görünmesine, arsanın kayıtlı değerinden düşük yapılan bir çıkış işlemi ise 250-Arazi ve Arsalar Hesabının olması gerekenden yüksek görünmesine yol açacak; bu durumda mali tablolarda hatalı bilgi oluşacaktır.

BULGU 9: İdarenin KDV Konusuna Giren Faaliyetleri Olmasına Rağmen Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması

İdarenin sosyal tesis, çocuk bakımevi vb. işletmeleri bulunmakta ancak, bu işletmelerin gelirleri ve harcamalarına ait KDV'ler ilgili hesaplarında muhasebeleştirilmemektedir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesine göre, belediyelerce yürütülen ve ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan kamu hizmetleri için belediyelere yapılan teslim ve hizmetler karşılığında ödedikleri katma değer vergisi indirim konusu yapılamayacaktır. Bu durumda, belediyelerin ticari, sınaî, zirai faaliyet kapsamındaki harcamalarına ait KDV'lerin indirim konusu yapılması mümkündür.

www.balioglu.net

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "B. VERGİNİN KONUSU İLE İLGİLİ ÇEŞİTLİ HUSUSLAR" bölümünde;

"*2. Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi*

2.1. Genel Olarak

3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir.

...

Öte yandan yukarıda sayılan kuruluşlara ait veya tabi olan veya bunlar tarafından kurulan ve işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşlar, iktisadi işletme olarak mütalaa edilir. Bunların ticari, sınaî, zirai ve mesleki faaliyetleri vergiye tabi tutulur. Bu çerçevede belediyelere bağlı otobüs, havagazı, su, elektrik, mezbaha, soğuk hava deposu vb. işletmeler ile döner sermayeli kuruluşlar, istisna kapsamına girmeyen faaliyetleri dolayısıyla vergiye tabi

olurlar." denilmektedir.

Diğer yandan, 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."

Aynı Yönetmelik'in "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." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda zikredilen mevuat hükümlerine göre, belediyelerin ayrı bir işletme olarak yürüttüğü faaliyetler, istisna düzenlemeleri dışında, doğrudan KDV'nin konusuna girmektedir. Diğer yandan, ayrı bir işletme şeklinde olmasa da, İdarenin kendi bütçesi içinde yürüttüğü ticari, sınaî, zirai faaliyetler de bu kapsamdadır.

İdarenin gelir elde ettiği ve harcama yaptığı 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. Ancak, İdarenin yukarıda belirtilen işletme faaliyetlerine ait KDV'lerin ilgili hesaplarında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Belediye hesaplarında KDV hesaplarının kullanılmaması; belediyenin mal ve hizmet satın alınması nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı

doğuran katma değer vergisinin indirim konusu yapılamamasına; mal ve hizmetin satılması sırasında alıcılar tarafından ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından hesaplanan katma değer vergisine konu olan işlemler için KDV hesaplanılmamasına neden olmaktadır.

Yukarıda belirtilen hatalı uygulama nedeniyle, 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi gereken tutar, 630-Giderler Hesabına ya da ilgili varlık hesaplarına; 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi gereken tutar, 600-Gelirler Hesabına kaydedilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; işletmelerin bağlı bulunduğu müdürlükler ile koordinasyonun sağlanarak KDV ile ilgili yükümlülüklerin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Netice itibariyle, idarenin işletme faaliyetleri kapsamındaki gelir ve giderine ait KDV'lerin ilgili hesaplarında muhasebeleştirilmemesine bağlı olarak; 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı, 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı, 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 630-Giderler Hesabı, 600-Gelirler Hesabı ile ilgili varlıklar hesabında hatalı bilgi oluşmaktadır.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmek Suretiyle Yalnızca Konut Sitesi ile Şirkete Kullandırılması

Belediye sınırları içindeki bazı park alanları vatandaşların kullanımına kapatılarak kiraya verilmiştir.

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.

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 etmektedir.

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. Dolayısıyla imar planlarında kamu ortak kullanımı amacıyla park yeri olarak ayrılan alanların, imar planına aykırı alarak kullanılmaması ve farklı uygulamalara tabi tutulmaması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, İdarece İstinye mah. 380 ada 42 parsel terki park alanı üzerindeki yapıların bir site yönetimine, Uskumruköy mah. 196 ada 16-17 parsel terki park alanı üzerindeki yapıların da 2 şirkete 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre ihale ile verildiği; sitenin etrafının duvarlar ile kapatıldığı, giriş ve çıkışların ise özel güvenlik görevlilerinin bulunduğu nizamiye kapısının yapıldığı, site sakinleri haricinde siteye girişe izin verilmediği tespit edilmiştir. Bu durumda, kiraya verilmiş olan park alanları halkın kullanımına kapatılmış olup belediye park alanları yalnızca site sakinlerine ve şirkete hizmet vermektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, Kamu idaresi cevabında özetle;

-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 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

ifade edilmiştir.

Ancak, kamu idaresi cevabında bulguda mevzuata aykırı kullanıldığı belirtilen park alanının yakınındaki konut adaları tarafından kullanıldığı, kiraya verilen kısımlar Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'ne uygun olduğundan mevzuata aykırılık olmadığı ve en sonunda bulgu konusu hususun doğru olduğu kabul edildiği ifade edilmiş ise de;

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 tesisler 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.

www.balioglu.net

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde; Kamu ortak kullanımı için ayrılan taşınmazların tüm vatandaşların kullanımına açılmasının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Bazı İhale İlanlarının Resmi Gazetede Yayımlanmaması

Bazı ihalelerde 2886 sayılı Kanun'daki düzenlemeye aykırı ilan yapılmıştır.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*İhalenin İlanı*" başlıklı 17'nci maddesinde; günlük gazete çıkan yerlerde ihalelerin, ihalenin yapılacağı yerde çıkan gazetelerde en az bir gün aralıkla yayınlanmak suretiyle iki defa duyurulacağı ve gazete ile yapılacak ilk ilan ile ihale günü arası 10 günden, son ilan ile ihale günü arası 5 günden az olmayacağı, ayrıca tahmin edilen bedeli (2) numaralı fıkra uyarınca belirlenecek miktarın üç katını aşan ihale konusu işlerin, günlük gazetede yapılan ilana ek olarak, ihale tarihinden en az 10 gün önce bir defa da Resmi Gazete'de ilan edileceği, bunun yanında idarenin yukarıdaki hükümleri yerine getirdikten sonra rekabeti ve katılımı arttırmak amacıyla, işin özelliğine göre ihale ilanlarını yurt içinde ve yurt dışında çıkan başka gazeteler veya öteki yayın araçlarını kullanarak da yayınlatabileceği belirtilmiştir.

Diğer taraftan 2886 sayılı Kanun'un "*İlanın Uygun Olmaması*" başlıklı 20'nci maddesinde ise 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 17'nci maddesine uygun olmayan ilanların geçersiz olduğu, bu durumda ilan yenilenmedikçe ihale yapılamayacağı, ilanların geçersizliği ihale yapıldıktan sonra anlaşılırsa, ihale veya sözleşme feshedileceği ve bunun tek istisnasının ise söz konusu ihalde ivedilik ve ihalede Devletin yararı varsa, ihale ve sözleşme Maliye Bakanlığının uygun görüşü ve birinci derece ita amirinin onayının alınması olduğu ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, İdarece Bütçe Kanunu'da belirtilen limitleri aşan 4 adet ihalede ilanların sadece Basın İlan Kurumu aracılığıyla yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Uskumruköy Mahallesi 196 ada 16-17 numaralı parsellerin ihale sürecine yeniden başlanıldığı, diğer ihalelerin süresi dolduktan sonra yeni ihale sürecinde, ihale ilanlarına ilişkin gerekli hassasiyet ve dikkatin gösterilerek Resmi Gazete' de ilan edilmesi hususunda çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Ancak, aşağıdaki tabloda gösterilen ihalelerde ihale ilanının 2886 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin ikinci fıkrası hükümlerine uyarınca, ihale tarihinden en az 10 gün önce bir defa da Resmi Gazete'de yayımlanması gerekirdi. Anılan Kanun'un 17'nci ve 18'inci maddelerindeki hükümlere uygun olmayan ilanlar geçersizdir. İlanların geçersizliği ihale yapıldıktan sonra anlaşılsa dahi ihale veya sözleşmenin feshedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 6: İlanı Sadece Basıl İlan Kurumunda Yayınlanan İhalelere İlişkin Bilgiler

Pafta	Ada	Parsel	Mahalle	Kira Süresi (Yıl)	Yapilan İlan Çeşidi	Muhammen Bedel (Yıllık)	Toplam Muhammen Bedel	İhale Tarihi	İhale Tarihinde Resmi Gazetede Yayımlanması Gereken İhalelerin Parasal Tutarı
–	196	16-17	Uskumruköy	10	Basin İlan Kurumu	180.000	1.800.000	04.11.2010	1.200.000[
3	–	1406	Zekeriyaköy	10	Basin İlan Kurumu	453.900	4.539.000	17.07.2014	1.600.000

84	555	1	Büyükdere	10	Basin İlan Kurumu	420.000	4.200.000	03.05.2018	2.047.200
–	380	42	İstinye	10	Basin İlan Kurumu	468.000	4.680.000	20.09.2018	2.047.20

BULGU 3: İdare Taşınmazlarının Kiralama İhalesi Yapılmaksızın Kullandırılması ve Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin bazı taşınmazları, kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesine göre, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasındadır.

Kanun'un 34'üncü maddesine göre de, taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak ve süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermek belediye encümeninin görev ve yetkileri arasındadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un *"Ecrimisil ve Tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinde ise;

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

www.balioglu.net

tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." denilmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da söz konusu 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 128 adet taşınmazın kiralama ihalesi yapılmadığı, ecrimisil alınarak kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; ecrimisil işlemine konu edilen taşınmaz adetinin 128 adet değil 6 adet olduğu, bu taşınmaların 3. kişiler tarafından ev, bahçe vb. şekillerde kullanıldığı, bu sebeple bu taşınmazların kiraya verilemediği ifade edilmiştir. Ancak, kamu idaresi cevabında ecrimisil işlemine konu edilen taşınmaz sayısının 128 değil 6 olduğu, bu taşınmazların 3. kişiler tarafından ev, bahçe vb. şekillerde kullanıldığı için kiralama işlemine konu edilemediği ifade edilmiş ise de; cevapta belirtilen 6 adet taşınmaz 2019 yılında işgal edilen taşınmaz sayısıdır. 31.12.2019 tarihi itibari ile ecrimisil listesi sorumlulardan alınmış ve 128 adet taşınmazın ecrimisil işlemine konu edildiği görülmüştür. Ancak 2019 yılında ecrimisil işlemine konu edilen 128 taşınmaz 2015-2019 yılları arasında tespit edilen ve 2019 yılında tahakkuku yapılan taşınmaz işgalleridir.

Netice olarak, İdare taşınmazlarının ihale suretiyle kiraya verilmesi, kira sözleşmesinin yapılması ve dolayısıyla ecrimisilin kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Kamu Kurumlarının Binalarından Yapı Kullanım İzin Harcı Alınmaması

Herhangi bir istisna düzenlemesi olmamasına rağmen kamu kurumlarının mülkiyetindeki binalardan yapı kullanım izin harcı alınmamaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 30'uncu maddesinde;

"Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye,

www.balioglu.net

valilik (...) (1) bürolarından; 27 nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir." denilmektedir.

Diğer yandan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesine göre; bu maddede sayılan harçlar, imar mevzuatı gereğince belediyece tahsil olunmaktadır. Yapı kullanma izni verilmesi işleri de bu madde kapsamında olmak üzere yapı kullanma izni harcına tabidir. Ayrıca, mezkûr maddede, söz konusu harçlardan istisna tutulan yapılar da sayılmıştır. Bu bağlamda;

Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesisler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hükümleri uyarınca yapılan yapı ve tesisler ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında inşa edilecek sera ve benzeri örtü altı tarım faaliyetinde kullanılmak üzere inşa edilen tesisler, ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisler bina inşaat harcı dâhil Kanun'un 80'inci maddesinde sayılan harçlardan müstesnadır. Diğer yandan, Organize Sanayi Bölgeleri ile Sanayi ve Küçük Sanat Sitelerinde yapılan yapı ve tesisler de bina inşaat harcı ve yapı kullanma izni harcından müstesnadır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde yapının kullanıma izin verilmesi işleminin yapı kullanım izin harcına tabi olduğu belirtilmiş, daha sonra bu harçtan istisnalar belirtilmiştir. Bu istisnalar arasında kamu kurumları tarafından yapılan veya yaptırılan yapı ve tesisler sayılmamıştır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; kamu kurumları tarafından yapılan veya yaptırılan yapı ve tesisler için yapı kullanım izin harcı alınmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından 2020 yılı içinde kamu kurumlarından alınması gereken yapı kullanım izin harcının tahsil edilmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, kamu kurumları tarafından yapılan veya yaptırılan yapı ve tesisler için ilgili mevzuat gereği yapı kullanım izni harcı alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmediği İçin Sözleşmesi Feshedilen Kiracının İhale Yasaklısı Yapılmaması

İdarenin, 08.03.2018 tarihinde 3 yıllığına kiraya verdiği Çiçek Satış Yerinin kirası ödenmediği için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre sözleşmesi feshedilen kiracı ihale yasaklısı yapılmamıştır.

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

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

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

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

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

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere, sözleşme yükümlülüğünü yerine getirmeyen kiracı hakkında kesin teminatın gelir kaydedilmesine karar verilerek sözleşmesi fesih edilir. Ayrıca bu kiracılar hakkında ihale yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan edilir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, idare tarafından; sözleşmesi feshedilen kiracı hakkında yasaklama hükümlerinin işletileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdare tarafından, kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmeyen kiracı hakkında Kanun'un 62'nci maddesine göre ihale yasaklısı hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 6: Muafiyet Kapsamındaki İdare Taşınmazları İçin Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Ödenmesi

Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları kapsamında tüketilen elektrik için, elektrik ve havagazı tüketim vergisi ödenmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde; belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olacağı belirtilmiştir.

Anılan yasa hükmü uyarınca, İdarenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazlarından olan park ve bahçeler, belediye hizmet binaları, mesleki eğitim kurs binaları, mahalle aralarında yer alan spor sahaları ve kamu hizmeti sunulan diğer binaların inşa ve kullanımları; katma değer vergisi ile özel iletişim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı payından muaf tutulmalıdır. Dolayısıyla, bahsedilen yerlerde tüketilen elektrik karşılığı yapılan ödemelere elektrik ve havagazı tüketim vergisi dahil edilmemelidir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları kapsamında tüketilen elektrik için, yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olarak elektrik ve havagazı tüketim vergisinin ödendiği tespit edilmiştir.

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılı içinde elektrik alımı yaptığı şirket ile elektrik ve havagazı tüketim vergisinin iadesi için gerekli yazışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Netice olarak; Belediyenin elektrik tüketim vergisi ödediği muafiyet kapsamına alınmış birçok yeri bulunmaktadır ve bunlara ilişkin elektrik ve havagazı tüketim vergilerini ödememelidir.

BULGU 7: İndirim Hakkı Olmayan veya Bu Hakkını Daha Sonradan Kaybeden Bazı Kişilerin İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanması

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarını halihazırda koruduğu İdare tarafından kontrol edilmemekte ve bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizması bulunmamaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimi ve geçici muafiyetlerin dışında Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Cumhurbaşkanı, 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 yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir" ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının (eskiden BKK) kararı ile sıfıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 1999-2006 yılları için, 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan 38 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirinin olmaması gerektiği belirtilmiş, mükelleflerin daha sonradan yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

www.balioglu.net

Aynı şekilde mezkûr Tebliğ'de sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde, bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

57 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde emlâk vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirime konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler" başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarını koruduğunun İdare tarafından kontrol edilmediği ve bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizması bulunmadığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

İdareye ilişkin gelir kayıtlarının incelenmesi sonucunda; "hiç geliri olmamak" veya "Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan aylık dışında geliri olmamak" sebepleriyle indirimli emlak vergisinden faydalanan kişilerden bir kısmının yukarıda bahsedilen şartları sağlayamadığı görülmüştür. Buna rağmen İdare tarafından diğer kurum ve kuruluşlardan yeterli bilgi alınarak etkin bir inceleme yapılmadığından söz konusu husus tespit edilememiş, gerekli yaptırımlar uygulanamamıştır.

Yapılan incelemelerde vergi indiriminden faydalanan kişiler ile SGK kayıtları karşılaştırılmış 2019 yılında 3346 kişinin çeşitli kapsamlarda aktif sigortalı olmasına rağmen bu indirimden faydalandığı görülmüştür. İndirimli emlak vergisi hakkı olmayan veya bu

www.balioglu.net

hakkını daha sonradan kaybeden bazı kişiler söz konusu hususu İdareye bildirmemiş, İdare de bu durumlar için gerekli ve yeterli kontrol mekanizmalarını çalıştırmamıştır.

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılı içinde aktif sigortalı olmasına rağmen bu indirimden faydalanan kişiler ile ilgili çalışmalara başlanılmıştır.

Netice olarak; indirimli vergiden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle, aktif sigortalı olarak çalışıp çalışılmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edilip edilmediği araştırılmalıdır. Bu kapsamda gerek Sosyal Güvenlik Kurumu gerekse de vergi daireleri ile resmi yazışmalar gerçekleştirilmesi, veri paylaşımı konusunda protokoller yapılması verginin güvenliği açısından önem arz etmektedir.

BULGU 8: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

www.balioglu.net

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

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

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

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

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

İfade etmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesindeki düzenleme gereği de, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim

Kurumunun düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilmektedirler.

Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı) tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

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

www.balioglu.net

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

Tablo 7: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife

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

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

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri

gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılı içinde altyapı geçiş hakkı bedellerinin belirlenmesi, takip ve tahsil edilmesi ile ilgili çalışmalara başlanılmıştır.

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

BULGU 9: İdarenin Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi

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

www.balioglu.net

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

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

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

Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin

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

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

www.balioglu.net

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

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

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 lisansı 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 lisanslı 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 Kanunu hükümlerine göre olabilecektir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren imtiyazın bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluş olan bir firmaya ihalesiz ve herhangi bir bedel alınmaksızın devredildiği tespit edilmiştir. Bu durumda, kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ilkesi nedeniyle çevre lisanslı kuruluşlar, topladıkları ambalaj atığının

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

Yukarıda yapılan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 17.05.2018 tarihinde Belediye Encümenince 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre, yaklaşık maliyet hesap cetveli uyarınca açık usulde yapılan ihaleye katılım olmadığından iptal edilen işin, 09/04/2020 tarihinde 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre açık usulde tekrar ihale edildiği, ancak yine katılım olmadığı ve ileri bir tarihte gerekli işlemlerin usulünce yapılacağı ifade edilmiştir.

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

www.balioglu.net

BULGU 10: Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Kazı Bedellerinin Takip Edilmemesi

Büyükşehir sınırları içindeki tüm kazı bedelleri büyükşehir belediyesi tarafından toplanmakta, ancak, sokaklardaki kazılardan alınan kazı bedelleri İdareye gönderilmemektedir.

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

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

Diğer yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Altyapı hizmetleri" başlıklı 8'inci maddesi ve "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesine dayanarak hazırlanan

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin "Alt yapı yatırım hesabının oluşumu ve geliri" başlıklı 14'üncü maddesinde aynen;

"(1) Alt yapı yatırım hesabı, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden oluşur.

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

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

www.balioglu.net

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

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

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılı içinde, gönderilmesi gereken kazı bedellerine ilişkin Büyükşehir Belediyesine başvuruda bulunulmuştur.

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

BULGU 11: Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması

İdarede, halihazırda belli sayıda engelli personel istihdam edilmiş, ancak, mevzuatında belirtilen oranda engelli personel çalıştırma yükümlülüğü tam olarak yerine getirilmemiştir.

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."

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

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

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdarede memur kadrolarında istihdam edilen toplam 364 personel olduğu, memur olarak çalışan 364 personelin %3 oranına tekabül eden toplam 11 engelli memur istihdam edilmesi gerekirken, 5 engelli memur çalıştırıldığı görülmüştür. Halbuki, mevzuatında belirtilen oranda engelli memur istihdam edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından; 2020 yılı içinde engelli personel istihdam edilmesine ilişkin çalışmalara başlanılmıştır.

İdarenin engelli personel çalıştırılmasına ilişkin mevzuat düzenlemesini uygulaması kamu yararına olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 12: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

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

ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

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

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

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

www.balioglu.net

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

İdarenin personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde; işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle de İdare bünyesinde çalışan 107 işçinin toplam 17185 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; normal çalışma düzenine geçildiği ilk süreçte izin komisyonu toplantısı yapılacağı ve müdürlüklere izin kullandırılması konusunda gerekli belgelerin gönderilerek en kısa sürede işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 13: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı İçin Belirlenen Tutarın Mevzuatta Belirlenen Tavan Tutarı Aşması

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

Diğer yandan; 4688 sayılı Kanun'un geçici 14'üncü maddesinde, 15.03.2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebileceği; bu tarih itibariyle yürürlükte bulunan sözleşmeler uyarınca–unvanlar itibariyle ödenen aylık ortalama tutarların 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmesi durumunda eski sözleşmede unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutarların, mevzuatında belirtilen tarihe kadar tavan tutar olarak esas alınabileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, yeni imzalanacak sosyal denge sözleşmelerinde yukarıda belirtilen şekilde, 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan sözleşmelerdeki personel lehine olan hükümler dikkate alınabilecektir.

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

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

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

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; -

4688 sayılı Kanunun 32'nci maddesinin Toplu Sözleşme dönemi içerisinde yapılacak (sosyal denge sözleşmeleri) sözleşmelerle ilgili herhangi bir tavan getirmediği,

-Kanun'un geçici 14'üncü maddesinin de 15.3.2012 tarihinden önce yapılan sözleşmelerin 31.12.2019 tarihine kadar yine 32'nci madde çerçevesinde sözleşme yapabilme-yenileyebilme olanağı sağladığı,

-Bu itibarla ilk olarak Sarıyer Belediye Başkanlığı ile ilgili sendika arasında 15.03.2012 tarihinden önce sözleşmenin imzalanmış olup, sorguya konu olan sözleşmenin ise daha önce imzalanmış olan sözleşmenin revize edilerek yenilenmesi niteliğinde ve 4688 sayılı Kanun'un geçici 14'üncü maddesi çerçevesinde belirtilen yasal süre içerisinde yenilenerek var olan bir sözleşmenin uzatılması niteliğinde bir sözleşme olduğu; açıklanan nedenle aylık tavan tutar uygulamasının bu sözleşme açısından bağlayıcılığı bulunmadığı;

-Geçici 14'üncü maddenin, belirtilen tarihten sonra yapılan toplu iş sözleşmelerinde (sosyal denge sözleşmelerinde) yer alan iyileştirme başlığı adı altındaki ödemelerin yapılamayacağına dair bir hüküm içermediği,

-Bu nedenle devam eden sözleşmelerde yer alan hükümlerin söz konusu ilgili kanun maddelerinin gerekçe gösterilerek kamu zararı sayılamayacağı,

-375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde belediyelerde istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, bu tazminatın aylık tutarının 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan Toplu Sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır. 4688 sayılı Kanun'a 6289 sayılı Kanun'la geçici 14'üncü madde eklenmiş ve 31.12.2019 tarihine kadar uygulanabilecek sözleşmelerde 11.04.2012 tarihinde uygulanan sözleşme uyarınca unvanlar itibariyle ilgili personele ödenen ortalama aylık tutarın tavan tutar olarak esas alınabileceği,

-Bulgu metninde de belirtildiği üzere sosyal denge tazminatının tavan tutarının nasıl hesaplanacağı 4688 sayılı Kanun'da açıkça düzenlenmiştir. Buna göre; 15.03.2012 tarihinden önce bir sözleşme imzalanmışsa, bu sözleşme, süresi bitinceye kadar geçerli olacaktır. Söz konusu sözleşmenin çeşitli sebeplerle 31.12.2019 tarihinden önce sona ermesi durumunda 31.12.2019 tarihine kadar yeni bir sözleşme imzalanabilecek, ancak eski sözleşmede unvanlar itibariyle belirlenen tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme

www.balioglu.net

Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmesi durumunda bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte yani 11.04.2012 tarihinde uygulanan sözleşme uyarınca unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutar tavan olarak esas alınabileceği,

-Görüldüğü üzere, tavan tutar olarak kabul edilecek sözleşme 11.04.2012 tarihinde geçerli olan sözleşmedir. Sarıyer Belediyesince bu süreçte imza altına alınan sosyal denge sözleşmelerine bakıldığında; 11.04.2012 tarihinde geçerliliği olan bir sözleşme imzalandığı görülmektedir. Söz konusu sözleşme 11.04.2012 tarihinde geçerli olduğundan tavan tutar hesabında da bu sözleşme esas alındığı,

-Sarıyer Belediyesince 11.04.2012 tarihinde geçerli olan sözleşme ile 2018 denetim yılı içerisinde geçerli olan sözleşme hükümleri karşılaştırıldığında; 2018 yılında geçerli olan yeni sözleşmede ödenmesi öngörülen sosyal denge tazminat miktarının artırıldığı görüldüğü,

-Ülkemizin taraf olduğu uluslararası söleşmelerden olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, ILO'nun 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelerinde kamu çalışanlarının işverenleri ile toplu pazarlık yapıp sözleşme imzalanmasının düzenlendiği,

-Anayasanın 90' ıncı maddesine göre temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmlarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümlerinin esas alınması gerektiğini belirtildiği

ifade edilmiştir.

Ancak; Kamu idaresinin değerlendirmesi sosyal denge sözleşmelerinin hukuki statüsü ile uyumlu değildir. Şöyle ki:

Uluslararası sözleşmelere göre, kamu emekçilerinin toplu sözleşme yapma hakları vardır. Ülkemizde, kamu çalışanlarının; ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmek için sendika kurması, işverenleri ile eşit koşullarda ve özgür biçimde toplu pazarlık yapıp sözleşme imzalamasına ilişkin uluslararası sözleşmelerin gereği hem Anayasa hem de 4688 sayılı Kanun çerçevesinde yapılmış, dolayısıyla, sendika kurma ve toplu sözleşme haklarının kullanılması için yapılan yasal düzenlemelerde bahsi geçen antlaşmalar dikkate alınmıştır. Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde Toplu Sözleşme'nin tanımı ve süreçleri ayrıntılı olarak ifade edilmiştir. Ayrıca, Anayasa'nın 128'inci maddesinde Toplu Sözleşme hükümlerinin bağlayıcı olduğu belirtilmiştir. Toplu Sözleşme; uluslararası sözleşmelerde bir hak olarak yer alan ve ülkemizce de kabul edilip anayasa ve yasa düzeyinde düzenlemesi

www.balioglu.net

yapılan toplu görüşme, pazarlık ve sözleşme haklarının kullanıldığı hukuki bir metin olup tarafları bağlamaktadır.

Uluslarası sözleşmelere dayanarak sosyal denge sözleşmesi kurulması mümkün değildir. Çünkü uluslararası sözleşmelere uygun olarak iç hukukumuzda düzenlemeler yapılmış ve halihazırda yürürlükte olan bu düzenlemeler çerçevesinde Toplu Sözleşmeler akdedilmektedir. Sosyal denge ödemelerinin usul ve esasları da Toplu Sözleşme'de yer almaktadır. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmesinde; uluslararası sözleşmelere göre oluşturulmuş iç mevzuatımız bağlamında akdedilen Toplu Sözleşme uyarınca bir ödemenin düzenlenmesi söz konusudur.

Sosyal denge sözleşmesinde düzenlenen tazminatın tutarı; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre belirlenebilecek, ancak, mevzuatında belirtilen tavan tutarı aşamayacaktır. Mevzuat hükümleri gereği 15.03.2012 tarihinden önce imzalanan ve 11.04.2012 tarihinde de yürürlükte olan bir sözleşme var ise, bu sözleşmede unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutarlar ile 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutar (en yüksek Devlet memuru aylığının-ek gösterge dâhil %100'ü) kıyaslanacak ve yeni sözleşmede belirtilmek şartıyla hangisi yüksek ise unvanlar itibariyle ödemeye esas alınabilecektir. Dolayısıyla sosyal denge ödemeleri belirtilen sınırlar dahilinde yapılabilecektir. Diğer yandan, sosyal denge sözleşmesini, ILO sözleşmeleri ile Anayasa'da yer alan düzenlemelere göre kıyaslamanın kabulü mümkün değildir. Çünkü, sosyal denge sözleşmeleri toplu sözleşme olmayıp mevcut toplu sözleşmenin uygulama metnidir. Toplu sözleşme ise, belli dönemler itibariyle uluslararası sözleşmelere ve iç mevzuatımıza uygun olarak imzalanmaktadır.

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

BULGU 14: Belediye ile İlgili Sendika Arasında İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Belirlenmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması

Belediye ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin süresi mahalli idareler seçiminin yapılacağı 31.03.2019 tarihini aşacak şekilde belirlenmiştir.

www.balioglu.net

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun *"Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması"* başlıklı 32'nci maddesinde belirtilen esas ve usullerde sosyal denge sözleşmesi yapılabilmektedir. Diğer yandan, akdedilecek sosyal denge sözleşmesinin süresi, Toplu Sözleşme döneminin sonu ile sınırlı ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemeyecektir.

2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan; "*Mahalli idareler seçimleri beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin beşinci yılındaki 1 Ocak günü seçimin başlangıç tarihidir. Aynı yılın Mart ayının son Pazar günü oy verme günüdür."* hükmüne istinaden Yüksek Seçim Kurulu, 13.12.2018 tarihli ve 2018/1106 sayılı kararında mahalli idareler seçimlerinin 31 Mart 2019 Pazar günü yapılacağını açıklamıştır. Bu durumda imzalanmış olan sosyal denge sözleşmelerinin süresinin 31 Mart 2019 tarihini aşmaması gerekmektedir.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; Belediye ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan sosyal denge tazminatı konulu toplu sözleşmenin (sosyal denge sözleşmesi) 9'uncu maddesinde; toplu sözleşmenin 01.01.2018 tarihinde yürürlüğe gireceği 31.12.2019 tarihinde sona ereceği ve yeni sözleşme imzalanana kadar eski sözleşme hükümlerinin geçerli olacağına ilişkin düzenleme yapıldığı tespit edilmiştir. Diğer bir ifade ile, toplu sözleşmenin (sosyal denge sözleşmesi) yürürlükte kalacağı en son tarih; mahalli idareler seçiminin yapılacağı 31.03.2019 olması gerekirken 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin ikinci fıkrasına aykırı olarak 31.12.2019 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, Kamu idaresi cevabında özetle; 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde belirtilen *"Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir."* hükmüne istinaden 14-06-2019 gün ve 2019 / 53 sayılı meclis kararı gereğince toplu iş sözleşmesinin yürürlük tarihinin 2019 yılı sonuna kadar uzatıldığı ifade edilmiştir.

Ancak; kamu idaresi cevabında 4688 sayılı Kanun'un 32'inci maddesinde *"Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir."* şeklinde belirtilen hükme uygun olarak meclis kararı ile sosyal denge sözleşmesinin yürürlük tarihinin uzatıldığı ifade edilmiş ise de;

Mezkur maddede seçim tarihini izleyen 3 ayda toplu sözleşme yapılma kurallarına

www.balioglu.net

uygun olarak yeni bir toplu sözleşme yapılabileceği ifade edilmiştir. Söz konusu 32'nci maddenin ilk fıkrasında "sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye 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 belediye başkanı arasında sözleşme yapılabileceği belirtilmiştir. Bu şekliyle belediye meclisinin toplu sözleşmenin devam etmesine ilişkin aldığı karar Kanun hükmünü karşılamamaktadır. Bu sebeplerle sosyal denge sözleşmesinin yürürlük tarihinin mahalli idareler seçimi tarihi ile sınırlandırılması gerekirdi.

Netice olarak; Belediye ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yürürlük süresi olarak belirlenen tarih mevzuatındaki düzenlemeye aykırıdır.

BULGU 15: Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dahil Edilmemesi

www.balioglu.net

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

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

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

çıkan başka bir Kanun veya Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazanca dâhil edilecektir.

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

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

www.balioglu.net

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

Yukarıda yer alan denetim tesptine binaen, Kamu idaresi cevabında özetle; memur ve sözleşmeli personelin sosyal denge sözleşmesinden net tutar üzerinden eşit şartlarda yararlandığı, bulguda bahsi geçen kesintinin sözleşmeli personelden yapılması sonucunda sosyal güvenlik hakları açısından memur personel aleyhine bir durum oluşacağı ve bu personelin kuruma olan maliyetinin artacağı ifade edilmiştir. Ancak, İdarenin değerlendirmesinin hukuki temele dayanmadığı açıktır.

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

BULGU 16: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan iş sağlığı, Belediye Organlarına Gözlemci Olarak Katılma, sosyal faaliyet, belediye imkânlarından yararlanma vb. gibi konularda düzenlemeler yapılmıştır.

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

www.balioglu.net

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

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

"*Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir*." denilmektedir.

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

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, "İş Sağlığı, Güvenliği ve İş Güvencesi", "Belediye Organlarına Gözlemci Olarak Katılma", "Belediyenin Sosyal Faaliyet ve İmkânlarından Yararlanma" vb. gibi mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Belediye ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2018-31.12.2019 döneminde geçerli olan Toplu İş Sözleşmesi'nin;

"İş Sağlığı, Güvenliği ve İş Güvencesi" başlıklı 21'inci maddesinde;

"a) 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…"

"Belediye Organlarına Gözlemci Olarak Katılma" başlıklı 20'inci maddesinde;

"Sendika; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve bu kapsamda kurulacak komisyonlara iki gözlemci ile katılma hakkına sahiptir."

"Belediyenin Sosyal Faaliyet ve İmkânlarından Yararlanma" başlıklı 18'inci 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…"

"Ailenin Korunması" başlıklı 26'ncı maddesinde;

"Sözleşmeden yaralanan çalışan, eşine ve çocuklarına aile içi şiddet uyguladığı,

www.balioglu.net

mahkeme tarafından tespit edilmesi halinde, sözleşme hükümlerinde yer alan mali ve sosyal haklar çalışanın eşi veya çocuklarına ödenir."

"Ücretli İzinler" başlıklı 25'inci maddesinde;

"...

b) 8 Mart Dünya kadınlar Gününde kadın çalışanlar ücretli izinli sayılır ve net 500,00 TL ücret ödenir" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İş Sağlığı ve İş Güvencesi, Belediye Organlarına Gözlemci olarak Katılma, Belediyenin Sosyal Faaliyet ve İmkânlarından Yararlanma, Ailenin Korunması, Ücretli İzinler başlıklar altında sayılan ifadelerin yeni dönemde imzalanacak olan sosyal denge sözleşmesi sürecinde yeniden değerlendirileceği ifade edilmiştir.

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

www.balioglu.net

BULGU 17: Tek İhale İçinde Yer Alabilecek İaşe, Tekne Kiralaması ve Organizasyon Alımlarının Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılabilmesi İçin Gruplara Bölünmesi ve Bazı Alımlarda Yeterli Teklifin Alınmaması

Aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde gruplara bölünerek temin edilmiş ve bazı doğrudan temin suretiyle yapılan alımlar tek teklif ile sonuçlandırılmıştır.

a) Tek ihale içinde yer alabilecek iaşe, tekne kiralaması ve organizasyon alımlarının doğrudan temin yöntemiyle yapılabilmesi için gruplara bölünmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca çıkarılan 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 parasal sınırlarının altında kalacak şekilde aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımlarının gruplara bölünerek ihtiyacın doğrudan temin usulüyle karşılanması; 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 ihale usulünün temel usuller olması ve diğer usullerin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabilmesi 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, hizmetin nihai sunumu sağlanacak ve ihtiyaç konusu hizmetin tümünü kapsayacak şekilde belirlenmelidir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdare tarafından açık ihale usulü ile temini gereken ve aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek mal ve hizmet alımlarının, doğrudan temin parasal sınırlarının altında kalacak şekilde bölünerek aynı gün veya birkaç gün içerisinde Belediye şirketinden 22/d'ye göre doğrudan temin yöntemiyle karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tesptine binaen, İdare tarafından; söz konusu alımların planlanabilir olmaması ve sivil toplum kuruluşlarından ve vatandaşlardan gelen öngörülemeyen taleplerden oluşması sebebiyle doğrudan temin yöntemiyle alım yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak; Kamu idaresi değerlendirmesinde alımların öngörülemez ve planlanamaz

www.balioglu.net

olması sebebiyle doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı ifade edilmişse de; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre; Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması durumlarında pazarlık usulüyle ihale yapılabilir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; "(b), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu değildir. İlan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenir." Hükmü yer almaktadır. Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere 4734 sayılı Kanun'da idare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar için pazarlık usulüyle ihale yapılabileceği hükmüne yer verilmiştir.

İdarenin başvurmuş olduğu doğrudan temin yöntemi ise cevabındaki gerekçeyi karşılamamaktadır. Doğrudan temin yöntemi ve sınırları 4734 sayılı Kanun'un 22'inci maddesinde ayrıntısıyla açıklanmış olup, maddede belirtilen haller dışında kullanılması mümkün değildir. Ancak İdare 22/d' ye göre parasal sınırların altında aynı yıl, aynı ay, hatta aynı hafta içerisinde aynı tip alımlara başvurmuş ve bu alımları kendi şirketinden yapmıştır.

www.balioglu.net

Ayrıca bulgumuzda söz konusu edilen alımlar önceden öngörülemeyen acil olaylar değildir. Örneğin; 8 Mart Dünya Kadınlar Günü tekne organizasyon alımı, 24 Kasım Öğretmenler Günü tekne organizasyon alımı gibi birçok özel gün için tekne organizasyon alımı bulunmaktadır ve bunlar önceden öngörülemeyen olaylardan değildir.

İdarenin şirketinden yaptığı bu tür alımlar süreklilik arz etmekte olup, 2019 yıl sonu itibariyle belediyenin iştiraki olan şirketlerden aynı ihtiyaçlar için tek teklif alınarak doğrudan temin usulüyle ile karşılanan tekne kiralama hizmetinin tutarı 546.361,42 TL, iaşe ve organizasyon alımları tutarı 1.396.129,28 TL'dir.

Bahsi geçen ihtiyaçların tek bir ihale ile alınmak yerine, doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde gruplara bölünerek doğrudan temin usulüyle karşılanması 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık oluşmaktadır.

b) Doğrudan temin yöntemiyle yapılan iaşe, tekne kiralaması ve organizasyon alımlarında yeterli teklifin alınmaması

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

"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." hükümlerini içermektedir.

Doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa fiyat araştırması yapılacak ve harcama yetkilisince uygun görülen teklif, doğrudan temin bedeli kabul edilecektir. Bu sebeple alım konusu ihtiyacın arz piyasasına göre değerlendirmesi 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.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, İdarenin doğrudan temin alımlarında genel olarak 3 satıcıdan teklif aldığı; ancak iaşe, tekne kiralaması, organizasyon alımlarında sadece Belediye şirketinden teklif alınarak ihtiyacı karşılama yoluna gidildiği tespit edilmiştir. Bu uygulamanın ise kamu yararı için yeterli olmadığı aşikardır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabi olduğu, belediye şirketine yaptırılan tekne kiralama vb. işlerin müteahhit payı, genel giderler vb. diğer ödeme kalemlerinin belediye şirketi bünyesinde kalması için alımların bu şekilde yapıldığı, şirkette yaptırılan işlerin belediye sınırlarında en uygun fiyatla yaptırıldığı ve bulgu konusu hususa iştirak edildiği ifade edilmiştir.

Ancak; Kamu idaresi Sarıyer Belediye sınırları içerisinde tekne faaliyetlerinin en uygun biçimde Sarbel şirketinden yapıldığını ifade edilse de; bu durum mevcut haliyle ispatlanabilir

www.balioglu.net

olmaktan uzak olup, ancak piyasa fiyat araştırması yapılarak ortaya konulabilir.

İdare yıl boyunca sık sık tekne organizasyonu alım işi için doğrudan temin yöntemini uygulamasına rağmen hiçbir organizasyon için piyasa fiyat araştırması yapmamış ve fiyat teklifi almamıştır. Bulgumuzda eleştiri konusu husus tekne organizasyonu vb. işler için yapılan doğrudan teminlerde Sarbel veya başka bir şirketin işi almış olması değil, mevzuatta yer alan piyasa fiyat araştırmasının yapılmamasıdır. İdarenin yeterli piyasa fiyat araştırmasını yapması gerekmektedir.

Doğrudan temin usulüyle karşılanan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, İdarenin kamu yararına hareket ettiğinin karinesi olarak yeterli teklifi kapsayacak şekilde piyasa araştırması yapılmalıdır.

BULGU 18: Parasal Limit Dahilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

www.balioglu.net

Parasal limit dahilinde doğrudan temin alımlarında Kamu İhale Kurumundan söz konusu firmaların yasaklı olup olmadığının kontrol edilmesi gerekirken, yasaklılık teyidi yapılmamaktadır.

4964 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 12'nci maddesi ile doğrudan temin bir ihale usulü olmaktan çıkarılmış dolayısıyla bir alım yöntemi olmuştur. Doğrudan temin alımlarında firmaların yasaklılık teyidi yapılması istisna dışında zorunlu değildir. Söz konusu istisna, parasal limit dahilindeki doğrudan temin alımlarında yasaklılık teyidinin yapılması gerektiği hususundadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yasaklılık Teyidi" başlıklı 31'inci maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde, alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği, ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmamasının gerektiği ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, parasal limit dahilinde gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarında yasaklılık teyidinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 2020 yılı içinde, müdürlüklere uyarı yazısı gönderilmiş olduğu, sonraki parasal limit dâhilinde yapılacak alımlarda yasaklılık teyidi ile ilgili çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında ihtiyaçların karşılanmasında, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Kesinleşen 1207 no.lu ve 1323 no.lu Sayıştay İlamları, mevzuatında belirtilen süresi geçmesine rağmen henüz infaz edilmemiştir.

832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nun 'İlamların İnfazı' başlıklı 64'üncü maddesine göre Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra 45'inci madde gereğince yerine getirilir. Kanun'un 45'inci maddesinin ilk fıkrasına göre ise; sorumlularca gelir, gider, mal ve kıymetlerden mevzuata uygun olarak tahakkuk ettirilmediği, alınmadığı, harcanmadığı, verilmediği, saklanmadığı veya idare edilmediği Sayıştayca kesin hükme bağlananları, sorumlular keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde Hazineye ödemekle zorunludurlar.

www.balioglu.net

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

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

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

kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır.

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

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

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

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2007 yılı hesabına ait 1323 no.lu Sayıştay İlamının 26.11.2010 tarihinde, 2009 yılı hesabına ait 1207 no.lu Sayıştay İlamının ise 05.07.2012 tarihinde kesinleştiği, ancak, toplam 14.193,88 TL'lik kesinleşmiş ilam hükmünün halen infaz edilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; Bulguda bahsi geçen geçmiş dönem Sayıştay ilamlarından kalan alacakların tespit edilmesinde zorluklar yaşandığından infaz edilemediği, 2020 yılı içerisinde ilgili alacakların tespit edilmeye çalışılıp tahsilinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sayıştay İlamlarının, mevzuatında belirtilen süre içinde infaz edilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Eğlence Vergisi Hasılatı Üzerinden Hesaplanan Darülaceze Payının Eksik Gönderilmesi

Belediyenin Darülaceze payı olarak göndermesi gereken eğlence vergisi hasılatının %10'u, yanlış hesaplanarak eksik gönderilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Sosyal amaçlı yardımlar*" başlıklı 103'üncü maddesinde;

"...

Eğlence Vergisi hasılatının yüzde 10'u, bulunan yerlerde darülaceze ve benzeri kuruluşlar hissesi olarak ayrılıp belediyece sözü geçen müesseselere yüzde 10'u da verem

savaşına ayrılıp belediye sınırları içinde Verem Savaş Derneği Teşkilatı varsa yardım olarak bu derneğe verilir.

...” denilmektedir.

Yasal düzenleme gereği; belediyelerin, darülaceze payı olarak eğlence vergisi tahsilatının %10'unu hesaplarken büyükşehirden gelecek eğlence vergileri dâhil, tahsil edilen tüm eğlence vergisi tahsilatını dikkate almaları gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; darülaceze payı hesaplanırken büyükşehir belediyesinden ilçe belediyesine aktarılacak eğlence vergisi tutarlarının hesaplanmaya dâhil edilmeyerek söz konusu payın ilgili kuruluşa eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; yanlış hesaplamanın düzeltilerek eksik payın 2020 yılı içinde darülaceze hesabına gönderildiği ifade edilmiştir.

Belediyenin 2019 yılında göndermesi gereken darülaceze payı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 8: Gönderilmesi Gereken Eğlence Vergisi Payı

Belediyenin 2018 yılına ait eğlence vergisi hasılatı	626.384,53 TL
İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden 2018 yılına ait Sarıyer Belediyesi adına düşen pay	143.339,06 TL
Gönderilen darülaceze payı	62.638,45 TL
Gönderilmesi gereken darülaceze payı	76.972,59 TL
Eksik gönderilen tutar	14.334,14 TL

Netice olarak; İdarenin eğlence vergisi hasılatı üzerinden hesaplanan darülaceze payını gelecek yıllarda da mevzuata uygun olarak göndermesi gerekmektedir.

BULGU 21: Banka Kartlarından Yapılan Tahsilatların İdarenin Hesaplarına Ertesi Gün Yatırılmaması

Banka kartı ile yapılan tahsilatlar, tahsilatı takip eden gün yerine kredi kartlarından yapılan tahsilatlar gibi 20 gün sonra İdarenin kamu sermayeli banka hesabına aktarılmaktadır.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin 3 numaralı fıkrasında;

"18/6/2011 tarihli ve 27968 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar hükümleri saklı kalmak kaydı ile kurumlar; faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları, Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ'yi ve yurtiçinde yerleşik bankalar aracılığıyla olmak koşuluyla ödeme kuruluşlarını ve elektronik para kuruluşlarını da kullanabilir. Ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşları, kamu kurumları adına tahsil ettikleri tutarları anlaşma yaptıkları yurt içinde yerleşik bankalarda ilgili kamu kurumu adına açılacak hesaplara işlem yapılan gün içerisinde aktarmak zorundadır. Gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydı ile takip eden işgünü içinde; yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri incelendiğinde görüleceği üzere; kredi kartları ile yapılan tahsilatların 20 gün içerisinde, bunun dışındaki tahsilatların ise tahsilatı takip eden gün içerisinde İdarenin kamu sermayeli bankadaki hesabına yatırılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri kapsamında banka kartı ile yapılan tahsilatlar incelendiğinde, banka kartı ile yapılan tahsilatların da kredi kartı ile yapılan tahsilat gibi değerlendirildiği ve 20 gün sonra İdarenin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulama İdare ile tahsilatı yapacak olan banka arasında imzalanan sözleşmede yer alan "banka kartı ile yapılan tahsilatların da 20 gün sonra İdarenin kamu sermayeli banka hesabına aktarılacağı" hükmünden kaynaklanmaktadır. Bu durumda İdare, banka kartı ile yapılan tahsilat tutarı kamu sermayeli banka hesabına yatıncaya kadar, bu tutarlardan kazanabileceği faiz vb. gelirlerin 20 günlük kısmından mahrum kalmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguya istinaden banka kartlarından yapılan tahsilatların, İdarenin hesaplarına ertesi gün yatırılması için anlaşmalı olduğu bankalar ile görüşüldüğü, ancak, görüşmelerin olumsuz sonuçlandığı, bu konusunda diğer bankalar ile görüşmelerin devam ettiği, diğer bankalar ile görüşmelerinde olumsuz sonuçlanması halinde pos cihazı ile ilgili yapılan tahsilatların İdarece yeniden değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; banka kartları ile yapılan tahsilatlar nakit ödeme benzeri ödemeler olup, bankanın katlandığı bir gider bulunmamaktadır. Bu sebeple mezkûr Yönetmelik'te kredi

kartları için ayrı bir düzenleme yapılmış, ancak kredi kartı dışında kalan banka kartı, nakit vb. tahsilatlar için banka tarafından yapılan tahsilatların kamu hesaplarına yatması için 20 günlük süre öngörülmemiştir. Bu nedenle, İdare adına banka kartları ile yapılan tahsilatların, tahsilatı takip eden gün içerisinde İdarenin kamu sermayeli bankadaki hesabına yatırılması gerekmektedir.

BULGU 22: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

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

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

www.balioglu.net

2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir. Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'da; ilgili belediyece tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma gönderilmemesi halinde bu katkı paylarına 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edileceği ifade edilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, 2019 yıl sonu itibari ile hesaplarda birikmiş olan 29.679.311,53 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının

ilgili idarelere gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının nakit yetersizliğinden dolayı ilgili idareye ödenemediği, borçların yeni dönemde yapılandırma yapılarak İller Bankası payından kesildiği ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgumuzun aksine bir değerlendirme olmadığı anlaşılmış, bulguda belirtilen şekilde uygulama yapılacağı belirtilmiş ve taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının İller Bankası payından kesildiği ifade edilmiş ise de; İdarenin İller Bankası tarafından otomatik kesilen tutarlar dışında da ödemesi gereken taşınmaz kültür varlığı katkı payı olduğu anlaşılmıştır.

Netice olarak; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi kamu yararına olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 23: Bazı İşçilere Bir Yıl İçerisinde 270 Saati Aşan Fazla Çalışma Yaptırılması

Bazı işçilere bir yıl içerisinde 270 saati aşan fazla çalışma yaptırılmaktadır.

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 tarihli 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 iki yüz yetmiş 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 olduğu net bir şekilde ifade edilmiş ve bu kapsamda yapılacak çalışmaların her işçi için yılda 270 saati geçemeyeceği hükme bağlanmıştır.

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 2019 yılı içerisinde 270 saati aşan fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından; işçi çalıştırılan müdürlüklere konuya ilişkin bulgu maddesi gönderilerek konu hakkında hassasiyet gösterilmesi konusunda bilgi verilmiş olduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Netice olarak; işçiye 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.

BULGU 24: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

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

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

borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

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

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

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

www.balioglu.net

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2019 yılından önce muaccel hale gelmiş olup, ödenmek üzere 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen ve muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeme önceliği olan ödemeler yerine getirilmeden, bu işlemlerden daha sonra gerçekleşerek 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilmiş ödemelerin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bütçe emanetinde kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi yönünde hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 25: Kesin Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi ve Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması

Talep edilmeyen teminat mektupları bankasına iade edilmemiş ve hesaplardan çıkartılmamıştır.

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

www.balioglu.net

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 işlemlerinin yapılmasına gerek bulunmayan hallerde ise, 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.

İdarenin hesaplarının incelenmesi neticesinde; ilgililerce idareye sunulan kesin ve ek kesin teminatların işin bitiminden itibaren 2 yıl içerisinde iade işlemlerinin tümünün bitmiş olması gerekirken İdare, verilen kesin ve ek kesin teminatların süresini takip edip iadesi gerekenler için ilgililere yazılı herhangi bir uyarıda bulunmamış ve ilgililer de teminatların iadesi için herhangi bir başvuruda bulunmamıştır. Bunun sonucunda ise idareye sunulmuş olan kesin ve ek kesin teminatlar için bankasına iade işlemleri başlamamış ve muhasebe kayıtlarından çıkartılmamıştır.

www.balioglu.net

Söz konusu tespit sonrasında, 2020 yılı içinde, İdare tarafından kesin teminat mektuplarının iade edilmesi ve muhasebe kayıtlarından çıkartılmasına yönelik çalışmalar tamamlanmıştır. Ancak, söz konusu işlemlerin 2019 yılında yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı sonu itibariyle 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının 15.762.971,51 TL fazla görünmesine neden olmuştur.

BULGU 26: Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

İdare uygulamasında; işgal harcı, işyeri açma izni harcı gibi tahakkuku tahsiline bağlı gelirler, tahsil edildiklerinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyelerce makbuz karşılığı peşin olarak tahsil edilen harçlar (işgal harcı, işyeri açma izni harcı vb.) 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.

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.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, Belediye tarafından tahakkuku tahsiline bağlı gelirler tahsil edildiğinde, tahsilatların muhasebeleştirildiği muhasebe işlem fişlerinde yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki: 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; daha önce tahsil edilen ve 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydedilen harç gelirleri, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmektedir.

www.balioglu.net

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından 2020 yılı içinde bulgu konusu hususla ilgili çalışmalara başlanılmıştır. Ancak, söz konusu işlemlerin 2019 yılında yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı sonu itibariyle 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabının hatalı çalışmasına ve tahakkuk esasına aykırı kayıtların yapılmasına neden olunmuştur.

İdarenin gelir tahakkuk kayıtlarında gerekli kontrollerin yapılması ve tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmadığı Halde Elektrik Dağıtım Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması

Mevzuatında icazet olmamasına rağmen İdare, mülkiyetinde bulunan muhtelif taşınmazlarını trafo inşası sebebiyle Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) adına kamu kurumu ve kuruluşu olmayan Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ (BEDAŞ)'a tahsis etmiştir.

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'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine 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.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, Belediyenin söz konusu Kanun hükmüne istinaden mülkiyetinde bulunan muhtelif taşınmazlarını trafo inşası sebebiyle Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) adına Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ (BEDAŞ)'a tahsis ettiği tespit edilmiştir.

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'a tahsisin TEDAŞ adına yapılması, söz konusu uygulamayı Kanun'un 75'inci maddesine uygun hale getirmemektedir. 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 olduğundan adı geçen kuruluşlara yapılan taşınmaz tahsisi mevzuata aykırıdır.

BULGU 28: İdare Hizmet Binasının Bir Bölümünün Belediye Şirketine Kullandırılması

İdare hizmet binasının bir kısmı belediye şirketince kullanılmaktadır.

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.

www.balioglu.net

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 mevzuatta belediye taşınmazlarının belediye şirketlerine doğrudan kullandırılabileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır.

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 Belediye Kanunu'nda belirtilen şartlar oluşmuş ise tahsis etmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından, belediye şirketlerinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70'inci maddesine göre kurulduğu; 696 sayılı KHK kapsamında mahalli idarelerde personel hizmeti sunan alt işverenler bünyesinde çalışan (taşeron) işçilerin mahallî idare şirketlerinde İşçi Statüsünde çalışmaya başladığı; belediye şirketlerinin belediyenin görev ve hizmet alanlarında faaliyet göstermesi ve belediyelerin bu şirketlerin sermayelerinin çoğunluğuna sahip olmaları sebebiyle yönetimlerine hâkim olduğu; söz konusu belediye şirketinin 27-11-2019 tarihli toplantısında 2019/17 sayılı kararı ile belediye hizmet binasında şirket tarafından kullanılan idare taşınmazının şirketin şubesi olarak kullanılmasına karar verildiği ve bu şubeye şube müdürü atandığı; mahallî müşterek nitelikteki kamu

hizmetlerinin belediye teşkilatı dışında başta 696 sayılı KHK kapsamındaki personel işlemlerine ilişkin yükümlülük ve gereklilik ile kamu yararı ve hizmet gereklilikleri kapsamında mevzuatsal çalışmaların yerine getirilmeye çalışıldığı ve Belediye mülkiyetindeki taşınmazların, kira, satış, tahsis, takas ve ecrimisil işlemlerini yapmak ve yürütmekle yetkili müdürlüğü tarafından gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kamu idaresi cevabında bulgumuzun aksine bir değerlendirme olmadığı anlaşılmış, bulguda belirtilen şekilde uygulama yapılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Gecekondu Fonu İçin Belediyeye Aktarılan Payların Hatalı Olarak Emanetler Hesabına Kaydedilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde, Bulgu 9'da düzenlenmiştir.
Kesin Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi ve Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü

www.balioglu.net

			Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 25'te düzenlenmiştir.
Personele Dayalı Hizmet Alımı İhalelerinde Yüklenicilerden Kesilen Asgari Ücret Destek Primi Tutarlarının İl Muhasebe Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Mevzuatına Aykırı Olarak Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi ve Bu Hesabın Mevzuatına Aykırı Çalıştırılması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 26'da düzenlenmiştir.
Taşınmazların Mevcut Kullanım Şekli ile Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları"

www.balioglu.net

			bölümünde, Bulgu 1'de düzenlenmiştir.
Gelir Tahakkuku Muhasebe Kayıtlarının Mevzuatına Aykırı Olarak Ay Sonu veya Bir Sonraki Ay Başında Toplu Şekilde Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
5393 sayılı Belediye Kanunu Hükümlerine Göre Belirlenen Borçlanma Limitinin Aşılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından 2019 yılı içerisinde yeni bir borçlanma yapılmadığı için , 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu husus çıkarılmıştır.
657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu

www.balioglu.net

			11'de düzenlenmiştir.
Araç Kiralama İhalesine İlişkin Yaklaşık Maliyet Hesaplamasında Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'e Aykırı Uygulama Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Bazı İşçilere Bir Yıl İçerisinde 270 Saati Aşan Fazla Çalışma Yaptırılması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 23'te düzenlenmiştir.
Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından

www.balioglu.net

			düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Bazı İşyerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Bazı Kiralama İhalelerinde Tahmin Edilen Bedel Bütçe Kanunu ile Tespit Edilen Tutarı Geçtiği Halde İşin Açık Teklif Usulüyle İhale Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma Bilgilerinin Tapu İdaresinden	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından

www.balioglu.net

Alınmaması ve Emlak Vergisi Bilgilerinin Güncellenmemesi			düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediyeye Ait Reklam Alanlarının İşgalinden Ecrimisil Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
Bütçe Emanetlerinden Yapılan Ödemelerde Mevzuatta Öngörülen Sıralamaya Uyulmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim

www.balioglu.net

			Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 24'te düzenlenmiştir.
Daimi İşçilere Ait Yıllık Ücretli İzinlerin Biriktirilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 12'de düzenlenmiştir.
Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Mevzuata Aykırılıklar Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü

www.balioglu.net

			Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 17'de ve Bulgu 18'de düzenlenmiştir.
Elektrik Dağıtım Şirketine Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsisi Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 27'de düzenlenmiştir.
Gelir Kalemlerinin Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından gelir tahsilat oranları yükseltildiği için bulgu konusu yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Hizmet Binası ve Kültür Merkezi Yapım İşinin Uygulanması Sırasında, Proje Değişikliğine Bağlı Olarak Mevzuata Uyulmadan Yeni Birim Fiyat Tespit Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.
İdare Taşınmazının Mevzuata Aykırı Şekilde Belediye Şirketine Kullandırılması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 28'de düzenlenmiştir.
İhalelerde Şirket Ortaklarının ve Alt Yüklenici Çalıştırılan İşlerde Alt Yüklenicilerin Yasaklılık Sorgulamasının Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden,

www.balioglu.net

			2019 yılı mali raporuna bulgu konusu yapılmamıştır.
İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanmaması Gereken Kişilerin Yararlanması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 7'de düzenlenmiştir.
İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu

www.balioglu.net

			konusu yapılmamıştır.
Kesinleşen Sayıştay İlam Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 19'da düzenlenmiştir.
Memurların Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerinden Mevzuata Aykırı Olarak Toplu Sözleşme Aidatı Kesilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporunda bulgu konusu yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Kiraya Verilmesi Suretiyle Yalnızca Özel Kişilere Kullandırılması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 1'de düzenlenmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 16'da düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Sözleşmenin Yapıldığı Tarihi İzleyen İlk Mahalli İdareler Genel Seçimi Tarihini Geçmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 14'te düzenlenmiştir.
Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 15'te düzenlenmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının İlgili İdareye Gönderilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim

www.balioglu.net

			Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 22'de düzenlenmiştir.
Teklif Mektubunu İhale Komisyonuna Teslim Ettikten Sonra İsteklinin İsteği Üzerine Teklif Mektubunun Geri Verilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporuna bulgu konusu yapılmamıştır.
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim

www.balioglu.net

			Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 8'de düzenlenmiştir.
Yüklenicilerin Alt Yüklenici ile Yaptıkları Sözleşmelerin, Damga Vergisi Açısından Kontrol Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporuna bulgu konusu yapılmamıştır.
İdareye Ait Olan Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İmtiyazının/Hakkının Bedelsiz ve İhalesiz Olarak Devredilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü

www.balioglu.net

			Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde, Bulgu 9'da düzenlenmiştir.
Hakedişlerden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporuna bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları"

www.balioglu.net

			bölümünde, Bulgu 1'de düzenlenmiştir.
Gelirlerden Alacaklar Hesap Gruplarının Gelir Servisindeki Kayıtlı Tahakkuk Tutarları ile Kesin Mizandaki Tahakkuk Tutarlarının Uyumlu Olmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde, Bulgu 4'te düzenlenmiştir.
Kamulaştırmasız El Atma Davaları Sonucunda Edinilen Taşınmazların İlgili Varlık Hesabına Kaydedilmemesi ve Bunlara İlişkin Yapılan Ödemelerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulgu kamu idaresi tarafından düzeltildiğinden, 2019 yılı mali raporuna bulgu konusu yapılmamıştır.
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı İle Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim

www.balioglu.net

			Görüşünün Dayanakları" bölümünde, Bulgu 7'de düzenlenmiştir.
Taahhüt Hesaplarının Hatalı Kullanılması ve Taahhüt Kartlarının Tutulmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde, Bulgu 5'te düzenlenmiştir.
Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Aynı husus, 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde, Bulgu 2'de ve Bulgu 3'te düzenlenmiştir.

www.balioglu.net