T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

İSTANBUL TUZLA BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Aralık 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM BULGULARI 14
8. EKLER 53

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 8
Tablo 2: : Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 4: Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Türleri 30

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BEM-BİR-SEN	: Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
İLBANK	: İller Bankası
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
RSB	: Risk Strateji Belgesi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TAKBİS	: Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Sayıştay İlamıyla Hüküm Altına Alınan İdare Alacağının Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

2. Yapımı Devam Eden Bazı Yatırımlara İlişkin Harcamaların Doğrudan İlgili Duran Varlık Hesabına Kaydedilmesi

3. Aşevi ve Nikah Sarayı Terası Tadilatı Yapılması İşine Ait Harcamaların Maddi Duran Varlık Hesabına Kaydedilmek Yerine Giderleştirilmesi

4. İleri Tarihlerde Ödenecek Faiz Giderlerinin Gider Tahakkukları Hesabında İzlenmemesi

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

6. Kalkınma Ajansına Ödenmek Üzere Hesaplanan İdare Katılım Payının Muhasebeleştirilmemesi

7. İdare Bina ve Arsalarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

8. Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Bina, Arsa ve Parkların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

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

2. Taşınmaz Formları ile Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması

3. İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin İşgal Harcı Karşılığında Kullandırılması

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

5. Jeotermal Kaynakları Kullanan İşletmelerce Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Ödenen Pay Üzerinden Alınması Gereken Belediye Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

www.balioglu.net

6. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına Gönderilmemesi

7. Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi

8. Gelir Kalemlerinin Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması

9. Sosyal Güvenlik Kesintilerinin SGK'ya Gönderilmemesi

10. İdare Tarafından Kiraya Verilen Bazı İş Yerlerinde İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmaması ve Buna Bağlı Olarak İş Yeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

11. İdarenin Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının İhalesiz Olarak Devredilmesi

12. Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

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

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

15. Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminat Ödemelerinin Sigorta Primine Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi

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

17. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması

18. Şartname Satış Bedellerinin İhaleye Katılımı Engelleyebilecek Nitelikte Olması

19. Sinema Pasajı Kiralamasında Temel İhale İlkelerine Riayet Edilmemesi

20. Mevzuatın İcazet Vermemesine Rağmen Muhtarlıklara Nakdi Yardım Yapılması

21. İdarenin Kiraya Verdiği Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

www.balioglu.net

22. İnşaat Yıkıntı Atıklarının Taşınmasına İlişkin Harcamaların Gider Hesapları Yerine Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Kaydedilmesi

23. İlk Madde ve Malzeme Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

24. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması ve Muhasebeleştirme İşlemlerinde Kesirli Yevmiye Numara Kullanılması

25. Park Alanı Tesisi Yapımı ve Kiralanması İşinde Kullanım Alanının Kiracı Tarafından Genişletilmesine Rağmen Kira Bedelinin Güncellenmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

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

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,

-6085 sayılı Sayıştay Kanunu,

-4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,

-4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,

-2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

-1319 Emlak Vergisi Kanunu,

-2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,

-3194 sayılı İmar Kanunu,

-4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun,

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

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

-657 sayılı Devlet Memurları Kanunu,

-4857 sayılı İş Kanunu,

-775 sayılı Gecekondu Kanunu,

www.balioglu.net

-6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun,

-5779 sayılı 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,

www.balioglu.net

-Belediye Zabıta Yönetmeliği,

- 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.

www.balioglu.net

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

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 dâhil 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 2 birim belirlenmiştir. Bunlar; özel kalem müdürlüğü ve zabıta müdürlüğüdür. Başkana bağlı 7 başkan yardımcısı bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Yazı işleri, fen işleri, zabıta, mali hizmetler, temizlik işleri, özel kalem, araştırma ve geliştirme, basın yayın ve halkla ilişkiler, destek hizmetleri, emlak ve istimlak, hukuk işleri, imar ve şehircilik, insan kaynakları ve eğitim, kültür ve sosyal işler, park ve bahçeler, sağlık işleri, sosyal yardım işleri, gençlik ve spor hizmetleri, teftiş kurulu, ulaşım hizmetleri, işletmeler ve iştirakler, kadın ve aile hizmetleri, plan ve proje 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.

İdarede, ilçe nüfusuna göre, norm kadrosuna bağlı kalmaksızın üç belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. İdarenin norm kadroya göre dört

belediye başkan yardımcısı kadrosu bulunmaktadır. İdarede, meclis üyeleri arasından üç belediye başkan yardımcısı ve norm kadroya göre dört belediye başkan yardımcısı görevlendirilmesi suretiyle, toplamda yedi belediye başkan yardımcısı bulunmaktadır.

Belediyede istihdam edilen 308 Personelin 203'ü memur, 83'ü işçi ve 22'si ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Ortağı Olduğu Şirketler ve Bütçe İçi İşletmeleri

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

TUZYAP İnşaat Yatırım Pazarlama AŞ

Belediyenin TUZYAP İnşaat Yatırım Pazarlama AŞ şirketi üzerinde %99 ortaklığı bulunmaktadır.

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

TUZYAP Geri Dönüşüm Taahhüt AŞ

TUZYAP İnşaat Yatırım Pazarlama AŞ'nin bu şirket üzerinde % 50 ortaklığı bulunmaktadır.

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmeleri (kamu idaresi bütçesi içinde gösterilmeyen sosyal tesisler, özel hesaplar vb.) aşağıdadır:

Tuzla Belediyesi İktisadi ve Sosyal Tesis Bütçe İçi İşletmesi

İlçe genelinde yer alan 7 sosyal tesis, bu bütçe içi işletme bünyesinde faaliyet göstermektedir.

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

www.balioglu.net

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.

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

www.balioglu.net

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	37.863.228,04	-	-	-	40.062.822,99	40.062.822,99	-
S.G.K Dev. Prim. Giderleri	4.104.821,91	-	-	-	5.383.562,72	5.383.562,72	-
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	180.015.747,86	-	-	-	256.938.010,45	256.938.010,45	-
Faiz Giderleri	1.020.004,03	-	-	-	9.906.228,20	9.906.228,20	-
Cari Transferler	10.450.157,98	-	-	-	20.218.782,52	20.218.782,52	-
Sermaye Giderleri	74.960.788,62	-	-	-	32.155.593,12	32.041.301,72	-
Borç Verme		-	-	-	-	-	-
Yedek Ödenekler	16.650.251,56	-	-	-	-	-	-
Toplam	**325.065.000,00**					**364.550.708,60**	-

www.balioglu.net

Tablo 2: : Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gider Türü	Bütçe	Ek Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı (%)
830	01	Personel Giderleri	37.863.228,04	-	40.062.822,99	105
830	02	S.G.K Dev. Prim. Giderleri	4.104.821,91	-	5.383.562,72	131
830	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	180.015.747,86	37.100.000,00	256.938.010,45	142
830	04	Faiz Giderleri	1.020.004,03		9.906.228,20	971
830	05	CariTransferler	10.450.157,98	2.500.000,00	20.218.782,52	193
830	06	Sermaye Giderleri	74.960.788,62	-	32.041.301,72	42
830	08	Borç Verme	-	-	-	-
900	09	Yedek Ödenekler	-	-	-	-
TOPLAM			**325.065.000,00**	**39.600.000,00**	**364.550.708,60**	**112**

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gelir Türü	Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı %
800	01	Vergi Gelirleri	160.255.523,64	144.610.656,14	91
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	25.088.457,00	39.890.726,02	159
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar	2.083.362,50	2.440.128,70	118
800	05	Diğer Gelirler	84.208.083,00	86.810.951,12	103

800	06	Sermaye Gelirleri	78.852.500,00	48.758.289,79	62
800	08	Tahsilatlardan Alacaklar	-	-	-
		Red ve İadeler (-)	-900.000,00	-	-
TOPLAM			**349.587.926,14**	**322.510.751,77**	**92**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

1.4.2. Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

www.balioglu.net

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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.

www.balioglu.net

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

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

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

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

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı 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 Esasları'n 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı

tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 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, Tuzla Belediyesinde iç kontrol sürecinin, üst yönetici tarafından yeterince sahiplenilmediği, personelin temel yetki ve sorumluluk alanları ile uygun raporlama yollarını belirleyen bir kurumsal yapının sağlıklı bir şekilde oluşturulmadığı, dolayısıyla iç kontrolün kurumsallaşmasına dair etkin bir yapının kurulmadığı görülmüştür. Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma 2018-2019 yılları İç Kontrol Uyum Eylem Planları hazırlanmamıştır.

www.balioglu.net

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiş olup personel görev tanımları yapılmıştır. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça ve yazılı olarak belirlenmiştir.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmış olup müdürlüklerin çalışma yönetmelikleri güncellenip tamamlanmıştır. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla, tüm birimlerde iş akış şeması hazırlanmıştır.

İdare tarafından hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir. Kamu İç Kontrol Rehberi'nde; kamu yönetiminde yürütülen görevlerden bazılarının, diğer görevlerle kıyaslandığında, gerek doğası gerekse de idarenin itibarı, yolsuzluk riski, gizli bilgilerin açığa çıkarılması ve benzeri yönlerden çok daha büyük önem taşıdığı, bu yüzden kurumda hassas görevlerin belirlenmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Belirlenen kriterlere göre hassas görevler tespit edilmeli, tanımlanan risklerin etkisini azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilerek risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir.

Taahhüt evrakları ile sözleşme tasarılarının Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından ön mali kontrolü yapılmamaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali

Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da, malî hizmetler biriminde ön malî kontrol yetkisinin malî hizmetler birimi yöneticisine ait olduğu; kontrol sonucunda düzenlenen yazılı görüş ve kontrol şerhlerinin malî hizmetler birimi yöneticisi tarafından imzalanacağı belirtilmiştir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da belirtilen tutarların üzerinde olan taahhüt evrakları ile sözleşme tasarılarının Mali Hizmetler Birimince ön mali kontrole tabi tutulması gerekmektedir.

İdare tarafından Kamu İç Kontrol Rehberi'ne uygun olarak iç kontrol riskleri belirlenmemiştir. İç kontrol riskleri, idarenin tüm birim/faaliyet/iş süreçleri düzeyinde tanımlandığı için üst düzey riskleri içeren kurumsal risklerden farklıdır. İyi tanımlanmış riskler, gelecekte ortaya çıkabilecek bir olay veya faaliyetin kurumun birimlerinde, faaliyet/iş süreçlerinde bir belirsizliğe yol açtığını ifade eder. Bu doğrultuda mevcut eksiklik ve aksaklıklar, risk olarak ifade edilmemelidir. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun uygun gördüğü ve üst yönetici tarafından onaylanan riskler tespit edildikten sonra Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporu" doldurularak kayıt altına alınmalıdır. Kamu İç Kontrol Rehberi'ne uygun olarak iç kontrol risklerinin belirlenmesi İdarenin birimlerinde, faaliyet/iş süreçlerinde ortaya çıkabilecek belirsizlikleri asgari düzeye indirmede önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

İdare, kurumun gelecekte, stratejik amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek olay ya da faaliyetler olan kurumsal risklerini belirlememiştir. Kurumsal risk yönetimi, üst yönetimin; kurumun vizyonu, misyonu, stratejik amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesini engelleyebilecek riskleri tanımlayıp değerlendirmesini ve gerekli önlemleri almasını içerir. Riskin uygun bir şekilde belirlendiğini kabul edebilmek için, riskin gelecekte ortaya çıkma ihtimali olan ve kurumun amaç/hedefine etki eden bir olay/faaliyet olduğu dikkate alınmalıdır.

İdarenin iç denetim birimi oluşturulmamış ve dolayısıyla iç denetçi kadrolarına atama yapılmamıştır. İç denetim, iç kontrol sisteminin yapı taşı ve ayrılmaz bir unsurudur. Dolayısı ile iç denetim ve iç denetçi İdarenin mali yönetim ve kontrol sisteminde önemli bir yer tutmaktadır. İç kontrolün, 5018 sayılı Kanun'da belirtilen amaç ve ilkelere uygun bir şekilde yapılabilmesi için iç denetçi atanması ve iç denetim biriminin oluşturulması önem arz etmektedir.

İdare tarafından iç kontrol sistemine yönelik çalışmaları üst düzeyde sahiplenecek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yürürlüğe girdikten sonra, Hazine ve Maliye Bakanlığı, 04.02/2009 tarihli ve

B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı Genelgeyi yayımlamış ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi'ni oluşturmuştur. Bu Rehber'e göre, iç kontrol sistemine yönelik çalışmaların üst yönetici onayıyla başlatılması, üst düzey sahiplenmeyi, yetkilendirmeyi ve izlemeyi sağlamasının yanında, üst yöneticinin olumlu iradesini göstermesi açısından büyük önem arz etmektedir. Bu çerçevede, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılması gerekmektedir. Bu onayda bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılarından oluşan bir İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması öngörülmektedir.

İdare tarafından hazırlanması gereken 2018-2019 yılları İç Kontrol Uyum Eylem Planları hazırlanmamıştır. "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" hükümlerine göre idarelerin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; bir eylem planı oluşturması istenmiştir. Bu eylem planları, iki yılı geçmeyecek şekilde idareler tarafından belirlenen dönemler itibariyle hazırlanmalıdır.

Bu haliyle değerlendirildiğinde etkin bir iç kontrol ve risk değerlendirme sisteminin varlığından söz etmek mümkün değildir.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Sayıştay İlamıyla Hüküm Altına Alınan İdare Alacağının Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

Sayıştay İlamlarıyla hüküm altına alınan İdare alacaklarından bazıları muhasebe kayıtlarına alınmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111 ve 112'inci maddelerinde, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının muhasebeleştirilmesine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

Yukarıda belirtildiği üzere, Sayıştay İlamlarıyla hüküm altına alınan İdare alacaklarının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin 2016 yılı hesabına ilişkin yargılamaya esas raporları Sayıştay 5. Dairesi tarafından yargılandığı ve 62 ve 154 no.lu İlamların düzenlendiği; söz konusu İlamlar ile kamu zararı olarak değerlendirilen sırası ile 172.366,74TL ile 540.618,07 TL'nin tazminine hükmedildiği; ancak tazminine hükmedilen toplam 712.984,81 TL'nin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 2019 yılında işlemlerin muhasebe kayıtlarına alındığı ifade edilmiştir. Ancak muhasebe kayıtlarının 2019 yılında yapıldığına dair herhangi bir bilgi ve belge gönderilmediğinden kayıtların 2020 yılına ilişkin yapıldığı anlaşılmaktadır.

Netice olarak, Sayıştay İlamında yer alan 712.984,81 TL'nin 2019 yılında 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle hem İdare alacağının takip edilmemesine hem de mali tablolarda söz konusu hesapların eksik bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 2: Yapımı Devam Eden Bazı Yatırımlara İlişkin Harcamaların Doğrudan İlgili Duran Varlık Hesabına Kaydedilmesi

İdare, bazı yatırım harcamalarını 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydetmeden doğrudan ilgisine göre 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına kaydetmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 190'ıncı, 192'inci ve 204'üncü

www.balioglu.net

maddelerinde; 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı işlemlerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre, yatırım harcamalarının usulüne uygun kabul işlemleri yapılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi, kabul işlemlerinden sonar ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Fen İşleri Müdürlüğünün 2019 yılı yatırım harcamaları incelenmesi neticesinde; "Kır Lokantası Yapılması" işine ait 1.159.598,11TL'lik hakediş ödemeleri, "E-5 Altında Bulunan Mahallelerde Tretuvar Kaplama Yağmur Suyu Kanalı Ve Sanat Yapıları Yapılması" işine ait 1.504.333,57 TL'lik hakediş ödemeleri, "E-5 Üstünde Bulunan Mahallelerde Tretuvar Kaplama Yağmur Suyu Kanalı Ve Sanat Yapıları Yapılması" işine ait 3.740.737,34 TL'lik hakediş ödemelerinin yapım faaliyetinin devam ettiği sürelerde, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydı gerekirken, doğrudan ilgili duran varlıklar hesaplarına alınarak 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; yapımı devam eden yatırımlara ait harcamaların 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında muhasebeleştirileceği ifade edilmiştir. Ancak, 2019 yılında; yapımı devam eden işlere ait harcamaların öncelikle Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 5.245.070,91 TL'lik, 252-Binalar Hesabında 1.159.598,11TL'lik ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 6.404.669,02 TL'lik hatalı bilgi oluşmuştur.

BULGU 3: Aşevi ve Nikah Sarayı Terası Tadilatı Yapılması İşine Ait Harcamaların Maddi Duran Varlık Hesabına Kaydedilmek Yerine Giderleştirilmesi

Yapım işine ait harcamalar ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekirken giderleştirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 ve 205'inci maddelerinde, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı işlemlerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

İdarenin yapım işlerine ait belge ve kayıtlar incelendiğinde, "Aşevi ve Nikah Sarayı Terası Tadilatı Yapılması" işine ait 910.477,88 TL'nin öncelikle geçici kabul işlemi yapılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan

giderleştirildiği; söz konusu işlere ait harcamaların 630-Giderler Hesabına kaydedilmesi nedeniyle, geçici kabul işlemi yapılsa da ilgili maddi duran varlık hesabına herhangi bir kaydın yapılmadığı tespit edilmiştir. Hâlbuki, mevzuatında belirtildiği üzere, yapım işi harcamalarının, öncelikle 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, işin kabulü ya da tamamlanması durumunda ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda yer alan tespit ve tavsiyelere uyularak muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuata uygun hale getirilmesinde hassasiyetle hareket edileceği ifade edilmiştir. Ancak, yukarıda belirtilen yapım işine ait harcamaların 2019 yılında doğrudan Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi nedeniyle, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında ve 252-Binalar Hesabında 910.477,88 TL eksik; 630-Giderler Hesabında ise 910.477,88 TL fazla bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

BULGU 4: İleri Tarihlerde Ödenecek Faiz Giderlerinin Gider Tahakkukları Hesabında İzlenmemesi

www.balioglu.net

İdare tarafından 2019 yılı içerisinde dokuz adet muhtelif bankadan çektiği kredi için ileri tarihlerde ödenecek faiz ödemeleri bulunmasına karşın 381-Gider Tahakkukları Hesabı ve 481-Gider Tahakkukları Hesabı kullanılmamış ve bunun yerine faiz ödemelerinin vade günü geldiğinde 630-Giderler Hesabı kullanılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 289 ve 338' inci maddelerinde sırasıyla 381-Gider Tahakkukları Hesabı ve 481-Gider Tahakkukları Hesabı işlemlerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

İdarenin mali yıl içerisinde kısa vadeli iç mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli iç mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan faiz borçları olduğu halde 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesabı kullanılmamaktadır.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; faiz gider tahakkukları ilgili hesaplara işlendiği ifade edilmiştir. Ancak, bu hesapların kullanılmaması neticesinde, 381-Gider Tahakkukları Hesabında 8.010.170,00 TL ve 481-Gider Tahakkukları Hesabında 10.246.675,00 TL hatalı bilgi oluşmuştur.

BULGU 5: Yapım İşi Hakedişlerinden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

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

Anahtar Teslimi Götürü Bedel Sözleşmeli Yapım İşlerinde Tip Sözleşme ve Birim Fiyatlı Yapım İşlerine İlişkin Tip Sözleşmelerdeki düzenleme gereği, düzenlenen her hakedişte, yapılan iş tutarları sırasıyla %3 veya %5 oranında tutulur ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarlar ödenmez. Diğer yandan, yapılması gereken kesintiler kadar teminat mektubu da alınabilmektedir. Burada, esas olan yapılan işin tam karşılığının bütçe gideri olarak muhasebeleştirilmesi, ödemenin kesinti yapılmış şekilde gerçekleştirilmesi ve tutulan kısmın yine bir ödeme/borç yükümlülüğü içermesi nedeniyle muhasebeleştirilmesidir. Bu durumda, geçici kabul noksanları için yapılan kesintilerin İdarenin mali tablolarında gözükmesi gerektiği açıktır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, teminat olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, yapım işi sözleşmelerinin niteliğine göre %3 veya %5 oranında yapılan geçici kabul noksanları kesintisinin muhasebeleştirilmesi ve 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; hakediş ödemeleri yapılırken söz konusu kesintilerin hakedişten yapıldığı ve hakediş tutarının yapılan kesintiler kadar noksan hesaplanarak bütçe giderinin azaltıldığı, ancak, yapılan kesintiler için muhasebe kaydı yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, Idare tarafından; Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'ne göre, yapılan iş tutarının %3 ve % 5'ine karşılık gelen kısmı hakediş icmal kapağında kesilmiş ve hakedişler muhasebeye ulaştırıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu hakedişler üzerinden yapılan kesintilerin muhasebeleştirme işlemlerinin halen yapılmadığı kamu idaresi cevabından ve eklerinden anlaşılmıştır.

Netice olarak, teminat niteliğindeki geçici kabul noksanları kesintileri kamu idaresinin bilançosunda yer almadığından, yıl sonu itibariyle, mali tablolarda idarenin tüm kaynakları gösterilmemiştir. Diğer yandan, ödemelerin kesinti yapılmış haliyle Bütçe Giderleri Hesabına

yansıtılması ve kesintilerin muhasebeleştirilmemesi; 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı ile beraber 830-Bütçe Giderleri Hesabı, 835-Gider Yansıtma Hesabı ve 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 855.939,57 TL eksik bilgi oluşmasına neden olmuştur.

BULGU 6: Kalkınma Ajansına Ödenmek Üzere Hesaplanan İdare Katılım Payının Muhasebeleştirilmemesi

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi gereği Belediye tarafından ilgili kalkınma ajansına ödenmek üzere hesaplanan katılım payı, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı ile ilgili 276'ncı maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Bu durumda, Yönetmelik'in 277'nci maddesine göre, diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar söz konusu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilecektir. Sonrasında ise, bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilecektir.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, 2019 yılında İstanbul Kalkınma Ajansına katılım payı olarak aktarılmak üzere 1.422.006,31 TL hesaplandığı, ancak İdare tarafından hesaplanan bu payın Ajansa gönderilmediği; Ajansa gönderilmeyen paylardan dolayı İLBANK'ın, İdarenin genel bütçe vergi gelirlerinden yıl içerisinde 330.466,61 TL tutarında kesinti yaparak İstanbul Kalkınma Ajansına aktardığı; ancak ödenmeyen Ajans payının muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

İdarece İLBANK tarafından kesilen 330.466,61 TL 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmiş; ancak İstanbul Kalkınma Ajansına gönderilmeyen katılım payı bakiyesi (1.422.006,31 – 330.466,61) 1.091.539,70 TL ise, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında muhasebeleştirilmemiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; 2020 yılında kalkınma ajansı katılım payının muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir. Ancak, 2019 yılında; kalkınma ajansı paylarının ilgili hesapta izlenmemesi; İdarenin mali tablolarında 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı ile 630- Giderler Hesabının 1.091.539,70 TL tutarında hatalı bilgi oluşmuştur.

BULGU 7: İdare Bina ve Arsalarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

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

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde taşınmaz tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır. Bu bağlamda, diğer kamu idarelerine taşınmaz tahsis edilmesi durumunda, muhasebe birimince taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgisine göre, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252-Binalar Hesabına alacak ve 500-Net Değer Hesabına borç; amortismana tabi maddi duran varlıklar için ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına Alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilecektir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 21 adet arsa ve 1 adet bina niteliğindeki taşınmazlar için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tablolarda bu taşınmazların halen İdarenin kullanımında göründüğü tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiş, ancak kayıtlara ilişkin Muhasebe İşlem Fişlerine ait bilgi sunulmamıştır.

Söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yılında yapılmaması sebebiyle, 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismana tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı açısından hatalı bilgi oluşmuştur.

BULGU 8: Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Bina, Arsa ve Parkların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye çeşitli sayıda bina, arsa ve park tahsis edilmiş, ancak, İdarece tahsis alınan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtları yapılmamıştır.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır. Buna göre, Belediyeye tahsisi yapılan binaların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 252-Binalar Hesabına borç ve

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

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

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlardan İdareye tahsis edilen 6 adet bina, 5 adet arsa ve 3 adet park niteliğindeki taşınmazların için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve söz konusu kayıtların yapılmaması nedeniyle tahsisli taşınmazların bilgisinin mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; , belediyeye tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiş; ancak, kayıtlara ilişkin herhangi bir muhasebe işlem fişine ait bilgi sunulmamıştır.

Belediyeye yapılan taşınmaz tahsislerinin yılında muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; 2019 yılı mali tablolarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismana tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı açısından hatalı bilgi oluşmuştur.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmalar Tuzla İlçesi Tapu Müdürlüğü tarafından Belediyeye bildirilmemektedir.

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

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi

aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun'un 39'uncu maddesinde; kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhının nasıl olacağı hükme bağlanmıştır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 23, 30 ve 33'üncü maddelerinde, emlak vergisinin bildirim verme ve süresi, emlak vergisi değerini tadil eden sebepler, emlak vergisinin ödenme süresi hükme bağlanmıştır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Tuzla ilçesi içerisinde 2019 yılı içerisinde yapılan 351 adet kamulaştırma işlemi yapıldığı ve bu bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; kamulaştırma işlemleri ile ilgili bilgi edinilmesinde geçmişte yaşanan sıkıntıların iletişim ile aşıldığı, takibin önceki yıllara göre artarak devam ettiği, 2019 yılına ilişkin tarh işlemlerinin yapıldığı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Denetim kapsamında, Tuzla ilçesi sınırlarında yapılan kamulaştırma işlemleri İstanbul Tapu ve Kadastro II. Bölge Müdürlüğünden üst yazı ile istenmiş ve tarafımıza gelen verilerde 2019 yılı içerisinde Tuzla ilçesinde 351 adet kamulaştırma işlemi yapıldığı görülmüştür. Kamulaştırma yapan İdarelerden sadece TOKİ işlemlere ilişkin Belediyeye bilgi verir iken; İstanbul BB, Karayolları Bölge Müdürlüğü, Hazine ve Maliye Bakanlığı gibi diğer idareler tarafından Belediyeye bilgi paylaşımı yapılmamıştır. Belediyeye Tapu Müdürlüğü tarafından da düzenli olarak kamulaştırma işlemlerine ilişkin bilgi akışı sağlanmamıştır. Bu nedenlerle de yılı içerisinde yapılan kamulaştırma işlemlerinden sadece TOKİ tarafından bildilen 40 tane işlemlere ait ek emlak vergisi tahakkukları yapılmıştır.

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

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

BULGU 2: Taşınmaz Formları ile Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması

İdare mülkiyetinde ve tasarrufunda bulunan taşınmazlar için mevzuatında öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Taşınır ve Taşınmaz İşlemleri*" başlıklı 44'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen şekliyle düzenlenen ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 **s**ayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in *"Kayıt Şekli"* başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdare mülkiyetinde ve tasarrufunda bulunan taşınmazlar için Yönetmelik'te öngörülen Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu, Genel Hizmet Alanları Formu ile Taşınmaz İcmal Cetvellerinin oluşturulmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulgu konusu formların ve cetvellerin güncel olarak kayıt edilmeye başlandığı belirtilmiştir.

Netice olarak; söz konusu formlar ile icmal cetvellerinin oluşturulması taşınmaz kayıtlarının doğru ve sağlıklı tutulması için önem arz etmektedir.

BULGU 3: İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin İşgal Harcı Karşılığında Kullandırılması

Mülkiyeti İdareye ait veya tasarruf hakkı kanunlarla İdareye bırakılan taşınmazlar işgal harcı karşılığında kullandırılmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde, belediye sınırları içindeki, pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgallerinin; yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgallerinin yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu ifade edilmiştir. Maddede belirtildiği üzere, işgal harcı Kanun'da belirtilen yerlerden, önceden izin alınmak koşulu ile geçici işgallerden alınabilmektedir.

www.balioglu.net

İdare imar planında büyük kısmı park olarak belirlenen 86 adet taşınmazı, ticari olup olmamasına ve alanın büyüklüğüne göre meclis kararı ile tespit edilen tarife üzerinden site yönetimlerine veya özel kişi ve firmalara kullandırılmaktadır. Mesela, 2019 yılına ait ücret tarifesinde, Belediyenin özel mülkiyetinde bulunan gayrimenkulleri -ticari amaç dışında- geçici olarak kullanmak isteyenler için 1 m^2 – 1.000 m^2 arasına günlük 0,01056 TL; 1.000 m^2'den yukarısı için de 0,01001 TL belirlenmiştir. Böyle bir uygulama taşınmaz yönetimi açısından mevzuata uygun değildir. Kaldı ki, taşınmazın bulunduğu yerin fiili ve hukuki durumu, kullanım şekli, emsal nitelikteki taşınmazlar için oluşmuş kira bedelleri, ilgili oda ve kuruluşlardan soruşturulmadan taşınmazın değerini etkileyecek unsurlar göz önünden bulundurulmadan sadece kullanım alanı büyüklüğüne ve ticari olup olmamasına göre belirlenen genel bir tarife üzerinden kullanımlara izin verilmesi İdare gelirleri açısından da olumsuzluk yaratmaktadır.

Belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamındadır. Bu nedenle gerek mülkiyeti doğrudan belediyelere ait olan gerekse de mülkiyeti belediyelere ait olmamakla birlikte tasarruf hakkı kanunlarla bu kurumlara bırakılan taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemler 2886 sayılı Kanun'da yazılı amir hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmelidir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; söz konusu işgallerin kaldırıldığı, encümen kararı ile kiralama işlemlerine başlandığı belirtilmiştir.

İşgal harcı, bir kiralama olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. Bu şekilde ihalesiz taşınmaz kullandırılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olduğu açıktır. Bu yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi; kiralanabilir duruma getirilemeyenlerin ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

İdarenin 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.

www.balioglu.net

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmecinin ne olduğuna ilşkin tanımlara yer verilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 25'inci maddesindeki düzenleme ile, 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, 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 8'inci maddesine göre; işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca yönetmelik'in 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 aşamayacağı düzenlemesi yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde Geçiş Hakkına Konu

Taşınmazlara İlişkin Tarife belirlenmiştir.

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

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin belirlenmesi ile ilgili tarifenin hazırlandığı ve 2020 yılı Temmuz ayındaki belediye meclisi toplantısında görüşüleceği ifade edilmiştir

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

www.balioglu.net

BULGU 5: Jeotermal Kaynakları Kullanan İşletmelerce Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Ödenen Pay Üzerinden Alınması Gereken Belediye Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye sınırları içindeki jeotermal kaynakları kullanan işletmelerce Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına ödenen pay üzerinden alınması gereken belediye payının takip ve tahsili yapılmamaktadır:

5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'na göre; "İdare" kavramının il özel idarelerini ifade ettiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 10'uncu maddesinde, idare payının, akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı tesislerin gayrisafi hasılatının % 1'i tutarında idare payı, her yıl Haziran ayı sonuna kadar idareye ödeneceği ve tahsil edilen tutarın beşte biri, idare tarafından, kaynağın bulunduğu belediye veya köy tüzel kişiliğine bir ay içerisinde ödeneceği düzenlenmesi yer almaktadır.

Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği'ne göre, büyükşehir belediyesi bulunan illerde valilik yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıları idare kavramına dahil edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 20'nci maddesine göre, doğal mineralli sular ile Kanuna tabi gazların da doğrudan ve/veya dolaylı olarak kullanıldığı tesislerden elde edilen gayrisafi hâsılatın % 1'i tutarında idare payı alınacağı düzenlenmesi yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; jeotermal kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişilere ait işletme ve tesislerin kaynaklarla ilgili bir önceki yılın gayrisafi hasılatlarından %1 oranında idare payı alınmaktadır. Tahsil edilen bu tutarın beşte biri, kaynağın sınırları içinde bulunduğu belediye veya ilgili köy tüzel kişiliğine bir ay içinde idare tarafından ödenmektedir.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediye sınırları içindeki jeotermal kaynakları kullanan bir adet otel bulunduğu, ancak, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca jeotermal kaynakları kullanan işletmelerden tahsil edilen idare payından belediyeye ödenmesi gereken payın ödenmediği ve Belediyece de bahsi geçen payın takibine yönelik herhangi bir işlemin yapılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İstanbul Valiliği ile yazışmaların yapıldığını ve valilik tarafından tahsil edilen tahsilatların belediyeye gönderileceği ya da borçlarından mahsup edileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdarece 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nda öngörülen payın takibi ve tahsili amacıyla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile irtibata geçilmesi ve gerekli yazışmaların yapılması kamunun yararına olacaktır.

BULGU 6: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına Gönderilmemesi

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

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk

eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

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

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, yılsonu itibari ile tahsil edilen 16.175.747,91 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının ilgili idareye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; idarenin mali sıkıntılarının olduğundan dolayı payların ödenemediği ve önceki borçlar için 7143 sayılı Kanun ile yapılandırma yapılmış olduğunu ve İller Bankası payından kesintisi yapılacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının ilgili idarelere mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi kamu yararına olacaktır.

BULGU 7: Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi

İdare, sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına göndermemiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 8'inci maddesinde; vergi sorumlusunun, verginin ödenmesi bakımından, alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişi olduğu; aynı Kanun'un

müteakip maddelerinde geçen "mükellef" tabirinin vergi sorumlularına da şamil olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'un 11'inci maddesinde yaptıkları veya yapacakları ödemelerden vergi kesmeye mecbur olanların, verginin tam olarak kesilip ödenmesinden ve bununla ilgili diğer ödevleri yerine getirmekten sorumlu olacağı ifade edilmiştir. Belediyeler karşı tarafın vergisini istihkakından kesmek veya makbuz karşılığı tahsil etmek suretiyle vergi yükümlüsü adına vergi dairesine ödemek zorundadır. Bu uygulamanın amacı Devletin vergi alacağını güvence altına almaktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin 2019 yılı sonu itibari ile yapılandırma haricinde Gelir İdaresi Başkanlığına 22.447.912,31 TL tutarında ödemesi gereken vergi borcu bulunmaktadır.

İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına göndermemesi İdare için haksız bir yabancı kaynak yarattığı gibi hukuki sorumluluk da doğurmaktadır. Ayrıca zamanında ve tam ödenmeyen tutarlar için katlanılacak gecikme zamları ve vergi ziyaı da İdare giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde artmasına neden olacaktır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İdarenin mali sıkıntıları bulunduğundan dolayı sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri ilgili kurumun hesabına zamanında yatırılamadığını ve bu konuya bundan sonra azami gayret gösterileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına göndermesi kamu yararına olacaktır.

BULGU 8: Gelir Kalemlerinin Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması

Belediyenin gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranları düşük düzeyde kalmış ve toplam tahakkuk tutarının önemli bir kısmı gelecek yıla devredilerek tahsil edilememiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde *"belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek"* belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin (e) bendinde ise, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında

sayılmış; mezkûr Kanun'un 61'inci maddesinde muhasebe yetkilisinin, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

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

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdarenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve toplam tahakkuk tutarı olan 318.363.649,07 TL'den 139.488.181,92 TL'nin gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk/tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: Gelir Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Türleri

Gelir Açıklama	2018 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku	Tahakkuk	Toplam Tahakkuk	Tahsilat	Tahsilattan Red ve İadeler	Net Tahsilat	Kalan (Devreden Tahakkuk)	Tahsil Oranı %
Bina Vergisi	31.970.178,79	68.239.092,57	100.209.271,36	62.541.884,55	11.984,11	62.529.900,44	37.667.386,81	62,41
Arsa Vergisi	40.160.638,83	33.911.986,41	74.072.625,24	29.583.455,65	524,00	29.582.931,65	44.489.169,59	39,94
Arazi Vergisi	330.940,40	217.488,24	548.428,64	172.819,30	0,00	172.819,30	375.609,34	31,51
Çevre ve	5.656.630,80	4.532.761,48	10.189.392,28	3.816.762,47	3.488,91	3.813.273,56	6.372.629,81	37,46

Temizlik Vergisi								
Eğlence Vergisi	68.333,48	253.211,73	321.545,21	253.211,73	0,00	253.211,73	68.333,48	78,75
İlan ve Reklam Vergisi	708.968,97	337.435,46	1.046.404,43	402.298,50	23.087,97	379.210,53	644.105,93	38,45
İşgal Harcı	157.206,75	743.546,22	900.752,97	716.848,54	258,50	716.590,04	183.904,43	79,58
Diğer Harçlar	31.200,00	731.384,00	762.584,00	735.791,00	3.196,00	732.595,00	26.793,00	96,49
Sosyal Tesis Kira Gelirleri	8.612,55	104.668,87	113.281,42	101.654,13	37.894,88	63.759,25	11.627,29	89,74
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	0,00	37.500,00	37.500,00	37.500,00	0,00	37.500,00	0,00	100,00
Taşınır Kira Gelirleri	323.213,85	479.549,38	802.763,23	462.810,10	0,00	462.810,10	339.953,13	57,65
Diğer Harcamalara Katılma Payları	4.296.750,37	11.372.310,41	15.669.060,78	11.627.714,28	24.000,00	11.603.714,28	4.041.346,50	74,21
Diğer Paylar	31.332,64	1.342.270,26	1.373.602,90	1.364.219,00	0,00	1.364.219,00	9.383,90	99,32
Diğer İdari Para Cezaları	722.991,44	300.370,59	1.023.362,03	301.567,20	22.895,77	278.671,43	721.794,83	29,47
Vergi ve Diğer Amme Alacakları Gecikme Faizleri	1.977.579,38	5.510.243,11	7.487.822,49	5.510.243,11	0,00	5.510.243,11	1.977.579,38	73,59
Diğer İdari Para Cezaları	14.705.740,29	-1.838.312,60	12.867.427,69	816.066,86	0,00	816.066,86	12.051.360,83	6,34
Diğer Vergi Cezaları	6.107.824,40	14..349.336,53	20.457.160,93	9.443.273,57	211,11	9.443.062,46	11.013.887,36	46,16
Diğer Çeşitli Gelirleri	303.960,31	1.325.144,63	1.629.104,94	1.364.950,88	0,00	1.364.950,88	264.154,06	83,79

www.balioglu.net

Diğer Bina Satış Gelirleri	108.090,77	13.975,32	122.066,09	13.975,32	0,00	13.975,32	108.090,77	11,45
Arsa Satış Gelirleri	17.261.865,49	51.467.626,95	68.729.492,44	49.608.420,96	864.106,49	48.744.314,47	19.121.071,48	72,18
Genel Toplam	**124.932.059,51**	**179.082.253,03**	**318.363.649,07**	**178.875.467,15**	**991.647,74**	**177.883.819,41**	**139.488.181,92**	**56,19**

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; belediye alacaklarının tahsili için gerekli yasal işlemlerinin yapıldığını ve bundan sonra da kamu alacakları tahsili aşamasında iş ve işlemlerinin titizlikle devam eileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak; tahsilat oranının düşük gerçekleşmesi tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesini ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesini gerektirmektedir.

BULGU 9: Sosyal Güvenlik Kesintilerinin SGK'ya Gönderilmemesi

İdare sorumlu sıfatıyla kestiği SGK primlerini süresinde Sosyal Güvenlik Kurumuna göndermemiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 87'nci maddesinde 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentlerine tabi olanların prim ödeme yükümlüsünün işverenler olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 88'inci maddesine göre, İdare tarafından istihdam edilen personelin ücretlerinden kesilen prim tutarı ile bu tutara ilave edilen işveren payının ilgili ayı takip eden ay sonuna kadar Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmesi gerekmektedir. Aksi halde süresi içinde ve tam olarak ödenmeyen bu prim tutarları için gecikme cezasına maruz kalarak daha fazla maliyete katlanılacaktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin 2019 yıl sonu itibari ile yapılandırma haricinde Sosyal Güvenlik Kurumuna 10.887.139,45 TL tutarında ödenmesi gereken prim borcu bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İdarenin mali sıkıntıları bulunduğundan dolayı sorumlu sıfatıyla kestiği SGK primlerini ilgili kurumun hesabına

www.balioglu.net

zamanında yatırılamadığını ve bu primler için 7143 sayılı Kanun ile yapılandırma yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak, kamu idaresi cevabında prim borçları için yapılandırmanın yapıldığı ifade edilse de, ancak bulgumuzda da ifade edildiği üzere İdarenin 2019 yılsonu itibari ile yapılandırma haricinde Sosyal Güvenlik Kurumuna 10.887.139,45 TL tutarında ödenmesi gereken prim borcu bulunmaktadır. İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği SGK primlerini süresinde Sosyal Güvenlik Kurumuna göndermesi kamu yararına olacaktır.

BULGU 10: İdare Tarafından Kiraya Verilen Bazı İş Yerlerinde İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmaması ve Buna Bağlı Olarak İş Yeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

İdarenin ilgili birimlerinden alınan bilgilere göre, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmeler bulunması neticesinde Belediyenin, iş yeri açma izni harcı geliri kaybına uğraması söz konusudur.

www.balioglu.net

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

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

İdare tarafından kiraya verilen 20 adet iş yerinin incelenmesi neticesinde, iş yeri açma ve çalışma ruhsatını Tuzla Belediyesinden alması gereken 19 adet iş yeri olduğu, bunlardan 13 tanesinin söz konusu ruhsata sahip olmadan faaliyette bulunduğu, buna bağlı olarak da Belediyenin, iş yeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; gerek kiraya verilen gerekse de görev yetki alanındaki işletmelerin iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması için ilgili birimlerce gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir.

İdare tarafından, hem kiraya verilen iş yerlerinin hem de yetki ve görev alanındaki işletmelerin, iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve buna bağlı olarak da iş yeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: İdarenin Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının 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 devredilmiştir.

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

Kanun gereği çıkarılan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde de atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmeleri ve maliyetlerin karşılanması konularında 2872 sayılı Kanun'a benzer düzenlemeler yapılmıştır. Mezkur 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.

www.balioglu.net

Buna göre 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.

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

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

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren imtiyazın bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluş olan bir firmaya aylık 75.000,00 TL bedel karşılığında, ihalesiz devredildiği tespit edilmiştir. Bahsi geçen imtiyaz, gelir getirici özellikte olması nedeniyle, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilerek devredilmesi/kiraya verilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından;

-Üniversite, AVM, hastene gibi kendi imkanları ile atık yönetim sistemi kuran yerlerin, temiz atıklarını belediyenin anlaşmalı olduğu firma dışında başka firmalara verebildiği, bunun ihaleye katılımı olumsuz yönde etkileyeceği,

-İlçede çok fazla sanayi sicil belgesine haiz işletmelerin bulunduğu, bunların temiz atıklarını Belediyeye verme zorunluluğu olmadığı, atıklarını belediyenin anlaştığı firmaya vermediği, bunun da ihaleye katılımı olumsuz yönde etkileyeceği,

-Sistemin belediye tarafından kurulmasının maliyetli olacağı,

-Hali hazırdaki protokol ile alınan ücretin, ihale edilerek alınacak bedelden yüksek olduğu ve protokol ile devam edilmesinin İdare yararına olacağı,

İfade edilmiştir.

Öncelikle sistemin belediye tarafından kurulmasının maliyetli olacağı açıklaması kabul edilebilir değildir. 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." hükmü ile belediyelere seçimlik hak tanınmıştır. Buna göre bulgu konusu hizmeti, İdareler yapmak veya yaptırmak hakkına sahiptir. Dolayısı ile maliyet faktörünü göz önünde bulundurarak, İdare

www.balioglu.net

menfaatleri gereği hizmeti kendi yapmama tasarrufunda bulunabileceklerdir. Ancak, asıl sorun ve bulgu konusu edilen husus, bu hizmetin başka bir firmaya ihale yapmaksızın, protokol ile devredilmesidir. Bu nedenle sistemin belediye tarafından kurulmasının maliyetli olacağı açıklaması, imtiyazın ihalesiz devredilmesi tespitini karşılamamaktadır.

İdarenin ihale yapılırsa katılımın olmayacağı ya da az olacağı, ayrıca ihale bedelinin protokol bedelinden düşük olacağı açıklamaları varsayımlardan ibarettir. İstanbul ili özelinde düşünüldüğünde, bulgu konusu alanda hizmet veren çok sayıda çevre lisanslı özel kuruluş mevcuttur. Pek tabii rekabetin sağlandığı bir ihalede oluşacak bedel İdare açısından daha yararlı olacaktır. Ayrıca 2886 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi çok açıktır. Buna göre, gelir getirici faaliyet olan bulgu konusu imtiyazın ihale ile devredebilmesi ya da kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

www.balioglu.net

İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirleri, mevzuatında belirtilen yerler yerine cari mal ve hizmet alımlarında kullanılmıştır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde de, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı maddeler halinde belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerin idarenin cari mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulama ise mevzuatına aykırıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirleri, mevzuatında belirtilen giderler için harcanması yönünde iş ve işlemler yapılacağı ifade edilmiştir.

Netie olarak, İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerinin ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 13: Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların İdare Bütçesinin İlgili Bölümlerinde Fon Geliri Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi ve Fona Ait Ödenek Tertibinin Bulunmaması

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinde ise; 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği ve diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; gecekondu fonunda toplanan paralar için ayrıntı kodu belirlenmiş olup gelir hesaplarında izleneceği ifade edilmiştir. Ancak, bulguda belirtilen husus muhasebeleştirme olmayıp gecekondu fonu gelirlerinin hem gelir bütçesinde hem de gider bütçesinde mevzuatın amacına uygun kodlanmamış olmasıdır.

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

BULGU 14: 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 Kanun 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 dâhil 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.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından yapılan; yüklenici firma tarafından kesilen ve İdarece yükleniciye ödenen elektrik ve havagazı tüketim vergisi anılan yüklenici tarafından İdareye her ay düzenli bir şekilde iade edilmiş olmakla; kamu zararı oluşturan bir husus vuku bulunmadığı açıklaması bulgu konusu tespiti karşılamamaktadır. Kamu zararına ilişkin bir tespit yer almamakla birlikte, yükleniciye ödenen vergilerin tekrardan idareye ödenmesi iç kontrol riskine neden olmaktadır. Diğer yandan, bulgumuzda belirtilen İdare hizmet binası, meslek kursları ve ek hizmet binaları gibi Belediye taşınmazlarında kullanılan elektrik için elektrik ve havagazı tüketim vergisinin 01.05.2020 tarinden itibaren yapılacak aboneliklerde ödenmeyeceği belirtilmiştir.

Mevzuata göre, muafiyet kapsamına alınmış İdare hizmet binası, meslek kursları ve ek hizmet binaları gibi Belediye taşınmazlarında kullanılan elektrik için elektrik ve havagazı tüketim vergisi ödenmemelidir.

BULGU 15: Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminat Ödemelerinin Sigorta Primine Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; sözleşmeli personele ödenen sosyal denge tazminatının sosyal güvenlik primine esas kazanca dahil edilmesi hususuna gerekli dikkatin gösterileceği ifade edilmiştir.

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 dâhil edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 16: Belediye ile İlgili Sendika Arasında İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesinin Süresinin Belirlenmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması

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

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun *''Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması''* başlıklı 32'nci maddesinde belirtilen esas ve usullerde sosyal denge sözleşmesi yapılabilmektedir. Diğer yandan, yapılacak sosyal denge sözleşmesi, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanacak 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 BEM-BİR-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, İdare tarafından; yerel seçimlerde mevcut belediye yönetiminin göreve devamı sebebiyle sözleşmenin aynı şekilde devam etmesi, memurların hak ve alacaklarında bir değişiklik oluşturmadığı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak; kamu idaresi cevabında bulgumuzda belirtilen 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 olması mevzuata aykırıdır.

BULGU 17: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması

Özel kalem müdürü olarak açıktan atanan kişiler diğer memuriyet kadrolarına sınavsız atanmış ve bu şekilde özel kalem müdürlüğü kadrosu, memuriyete sınavsız girişin bir yolu olarak kullanılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda, devlet memurluğuna atanabilme şartları ve süreçleri ayrıntılı olarak düzenlenmiş olup bazı kamu görevlerine ise atanma, sınav, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümler dikkate alınmaksızın memur atanabileceği belirtilmiştir. Kamu yönetiminde idari açıdan özellik taşıyan bazı görevler için genel kurallara bağlı kalmaksızın atanabilme olanağı sağlayan memur kadrolarına *"istisnai memuriyetler"* adı verilmektedir.

657 sayılı Kanun'da istisnai memuriyet olarak sayılan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünce (eski: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü) 03.06.2009 tarihli ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Genelge yayımlanmış ve bu Genelge ile söz konusu kadroya yapılacak atamalara ilişkin bazı düzenlemeler yapılmıştır. Genelge'de; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, memurlar arasından yapılacak atamalarda, Bakanlık izninin alınmayacağı, özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamaların ise Bakanlık izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında verilen atama yetkisinin, sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri tercih etmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

www.balioglu.net

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarihli ve 5119/1 no.lu Kararı'nda da istisnai memuriyete açıktan atandıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atanabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (eski: İçişleri Bakanlığı) Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararı'ndan anlaşılacağı üzere; belediyelerin özel kalem müdürlüklerine atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bazı esas ve usullerinin olduğu, yapılacak olan atamalarda bu usullere riayet edilmesi gerektiği ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, bu

mümkün değilse yapılacak açıktan atamanın Bakanlık iznine müteakip yapılması gerektiği ve ayrıca belediye özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu açıktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde ise; Belediyede 2015 yılından bu yana aynı belediye başkanının görevde olduğu, buna rağmen özel kalem müdürlüğü kadrosuna 16 farklı kişinin atandığı, bu atamaların tamamının açıktan atama yapılması suretiyle gerçekleştirildiği; açıktan yapılan atamaların memuriyete sınavsız girişin bir yolu olarak kullanıldığı, özel kalem müdürü olarak açıktan atanan 9 kişinin kısa bir süre sonra diğer kamu kurumlarına naklen atamasının yapıldığı, 6 kişinin de kurum içinde başka görevlere atandığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare taarfından; atamaların Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izni ile yapıldığı, kurum çalışanı memurların da ihtiyaç doğrultusunda özel kalem müdürü olarak atandığı belirtilmiştir.

Ancak, Belediye çalışanı memurların, özel kalem müdürü olarak atanması bulgu konusu edilmemiş, açıktan atamaların sıklığı ve çokluğu bulgu konusu edilmiştir.

İdare cevabı olarak sadece atamaların Bakanlık izni ile yapıldığının belirtilmesi de kabul edilebilir değildir. Atamalarda Bakanlık izni alınması usulen uygun olsa da bulguda bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilerek esasa ilişkin aykırılıklara yer verilmiştir.

Netice olarak; özel kalem müdürlüğüne yapılan atamalarda; öncelikle Belediyede çalışan memurların ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurların tercih edilmesi, belirtilen kadrolara atananların bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasının dikkate alınması, bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu haline getirilmemesi, görevde yükselme ve unvan değişikliği esaslarına tabi olan memur kadrolarına atanmanın bir yolu olarak görülmemesi ve ayrıca kanun önünde eşitlik ve kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluşturulmaması gerekmektedir.

BULGU 18: Şartname Satış Bedellerinin İhaleye Katılımı Engelleyebilecek Nitelikte Olması

İdarenin taşınmazlarının kiralanması ihalelerinde, şartname bedelinin yüksek tutarda belirlenmesi ihaleye katılımın engellenmesine ve rekabetin sağlanamamasına neden olmuştur.

www.balioglu.net

2886 sayılı Kanun'un "*İlkeler*" başlıklı 2'nci maddesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu düzenlenmiştir.

İhale şartnameleri, yapılacak işlerin genel, özel, teknik ve idari esas ve usullerini gösteren belge veya belgeleri ifade etmektedir. Mezkûr Kanun'un 12'nci maddesinde ihalesi yapılacak işe ait şartnameler ve eklerin, özel kanunlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, ilgili idarelerce hazırlanacağı ve tasdikli örnekleri bedelsiz veya özelliklerine göre idarelerce takdir edilecek bir bedel karşılığında isteyenlere verileceği belirtilmiştir. Şartname bedelinin belirlenmesinde esas olan, basım maliyetini aşmayacak ve rekabeti engellemeyecek bir tutarın tespit edilmesidir.

İdare tarafından yapılan 2886 sayılı Kanun kapsamındaki kiralama ihalelerinde, isteklilerden "ihale şartname bedelinin yatırıldığına dair makbuz" katılım şartı olarak aranmıştır. 06.03.2018 tarihinde yapılan "Go-Kart Pisti İşletme Alanı Kiralama İhalesi"nde şartname bedeli 10.000,00 TL belirlenir iken, 23.12.2014 tarihinde yapılan "Tuzla Belediye Hamamı Projesi Alanının Kullanım İzni Devri ile Hamam İnşa Edilmesi ve İşletilmesi İşi İhalesi"nde şartname bedeli 2.500,00 TL olarak belirlenmiştir. Söz konusu şartname bedelleri, ihaleye katılımları önemli ölçüde kısıtlayacak ve rekabeti engelleyecek düzeydedir. Hali ile her iki ihaleye de sadece 1 (bir) istekli katılmış ve ihaleler bu şekilde sonuçlandırılmıştır.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; nitelikli firmaların ihalelere girmesinin temin edilmesi ile şartları sağlamayacak firmaların ihaleyi sabote etmemesi için şartname bedellerinin yüksek belirlendiği ifade edilmiştir. İdarenin bu açıklamasına katılmak mümkün değildir. 2886 sayılı Kanun ilgili hükümleri gayet açıktır. Şartname bedelinin belirlenmesinde esas olan, basım maliyetini aşmayacak ve rekabeti engellemeyecek bir tutarın tespit edilmesidir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan bir ihalede, doküman bedelin 2.500,00 TL belirlenmesi 2016/UH.I-3260 no.lu Kamu İhale Kurulu Kararında doküman bedelinin basım maliyetini aşacak şekilde yüksek belirlenmesinin ihaleye katılımı engelleyici bir unsur olarak değerlendirilmiş ve mevzuata aykırı bulunmuştur.

Ayrıca, İdarenin, işlerin niteliklerine haiz olmayan firmaların ihaleleri sabote etmelerinin önüne geçilmesi adına yüksek tutarda şartname bedeli belirlenmesi doğru bir uygulama olmayacaktır. Zira 2886 sayılı Kanun'un 83'üncü maddesinde, ihale işlemlerinin hazırlanması, yürütülmesi ve sonuçlandırılması sırasındaki yasak fiil ve davranışlara yer verilmiş; 85'inci maddesinde ise yasak fiil ve davranışlarda bulunanların ceza sorumlulukları

ve sonuçları düzenlenmiştir. Hal böyle iken, ihalelerin sabote edilmesinin önüne geçmek için 2886 sayılı Kanun'da belirtilen hukuki süreçlerin işletilmesi yerine, yüksek tutarda şartname bedeli belirlenmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

BULGU 19: Sinema Pasajı Kiralamasında Temel İhale İlkelerine Riayet Edilmemesi

İdare tarafından gerçekleştirilen *"Sinema Salonu ve Sinema Pasajının Kiraya Verilmesi"* ihalesinde, birbirinden ayrı olarak kiraya verilebilecek nitelikteki taşınmazlar için, isteklilerden sinema işletmeciliği faaliyeti belgesi istenmesi sureti ile birden fazla taşınmaz için birlikte ihaleye çıkılmış ve ihalede açıklık ve rekabet ilkeleri sağlanamamıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*İlkeler*" başlıklı 2'nci maddesinde, bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olacağı belirtilmiştir.

Söz konusu ihaleye ait şartnamenin 22'nci maddesinde, sinema pasajında bulunan zemin kattaki depolu dükkânlara, kafeterya ve asma katta bulunan dükkânlara ayrı ayrı teklif verilemeyeceği; 24'üncü maddesinde de şirketlerin faaliyet alanlarında "Sinema İşletmeciliği" olması gerektiği ifadelerine yer verilmiştir. İdare tarafından 08.12.2009 tarihinde yapılan ihaleye sadece belediye şirketi katılmış ve istekli ile yıllık 96.660,00 TL bedelli 10 yıl süreli sözleşme 21.01.2010 tarihinde imzalanmıştır.

Bulgu konusu ihalede, sinema salonu dışındaki dükkânlar için ayrı ayrı tekliflere izin verilmemesi ve sinema salonu haricindeki yerler için de "Sinema İşletmeciliği" faaliyeti belgesi istenmesi rekabeti önemli ölçüde daraltmıştır. Kaldı ki, ihale kapsamındaki bodrum, zemin ve asma kattan oluşan dükkân, belediye şirketi tarafından 18.01.2010 tarihinde yıllık 101.700,00 TL bedelle bir kamu bankasına kiraya verilmiştir. Belediye şirketi tarafından söz konusu dükkân hem daha yüksek bedelle hem de banka faaliyeti için kiraya verilmiştir. Ayrıca şirket ile banka arasında imzalanan kira sözleşmesinin, İdare ile şirket arasında ihale sonrasında imzalanan kira sözleşmesinden daha erken tarihli olması hukuken mümkün bulunmamaktadır.

Söz konusu denetim tespitine binaen, idare tarfından; 07.01.2020 tarihinde yeniden yapılan kiralama ihalelerinde bulgu konusu hususların tamamına uyulduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Netice olarak; taşınmaz kiralamalarından elde edilen gelirler, İdare için önem teşkil etmektedir. Hal böyle iken, kiralama ihalelerinde rekabeti engelleyici hükümlerin olması İdare menfaatlerine aykırı olduğu gibi iyi bir taşınmaz yönetimine de olanak sağlamamaktadır.

BULGU 20: Mevzuatın İcazet Vermemesine Rağmen Muhtarlıklara Nakdi Yardım Yapılması

Belediye, ilçedeki tüm muhtarlıklara ihtiyaçlarını karşılamak için aylık nakdi yardımda bulunmuştur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9'uncu maddesine göre; belediyenin, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve destek sağlanabilir.

4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun'un 20 ve 21'inci maddelerinde; mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetleri tarafından görülecek hizmetlere karşılık olarak iş sahiplerinden harç alınacağı ve alınan harç miktarı, evrak ve vesikalar üzerinde gösterileceği ve muhtarlık işlerinin tedviri için lüzumlu kira, ısıtma, aydınlatma, hademe ücreti gibi masrafların bu harçlardan ödeneceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası'nın 1'inci maddesine göre; köy muhtarları ile şehir ve kasaba mahalle muhtarlarına, 14.750 gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık ödenek verilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere; muhtarlara aylık ödenek tahsis edilmiş ve muhtarların düzenlemiş oldukları belgelerden harç geliri elde etmelerine de imkan sağlanmıştır. Muhtarlık işlerinin yürütülmesi için gerekli giderlerin bu harç gelirlerinden karşılanması gerekmektedir. Diğer yandan, belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarını göz önüne alarak bütçe imkânları doğrultusunda ayni yardımda bulunabilmektedir. Mevzuatta geçen "destek" ifadesi de ayni nitelikteki yardımları kapsamaktadır. Bu bağlamda, Kanun'un lafzında geçen "destek" ibaresinden, muhtarların tahsil ettiği harçlardan elde ettikleri gelirlerin giderlerini karşılamaya yetmemesi halinde telefon, aydınlatma, ısınma, kira gibi ayni nitelikteki genel giderlerin anlaşılması yasal düzenlemeye uygun olandır. Dolayısıyla, belirtilen giderler için yapılacak yardımın ayni nitelikte olabilmesi için, mezkur giderlere ait faturaların Belediye tarafından ödenmiş olması gerekmektedir. Diğer bir ifade ile, muhtarlıkların telefon, aydınlatma, ısınma, kira gibi ayni nitelikteki giderlerinin karşılanması için muhtarlıklara nakdi yardım yapılması yasal düzenlemeye aykırıdır.

www.balioglu.net

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediye Meclisinin 03.07.2019 tarihli ve 2019/69 sayılı kararında, Tuzla sınırları içerisindeki 17 adet mahalle muhtarlığına, her ay peşin ödenmek suretiyle 1.250,00 TL nakdi yardım yapılmasına karar verildiği ve söz konusu ödemelerin yapıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulamada yasal düzenlemeye uyarlık bulunmamaktadır.

Söz konusu denetim tespitine binaen, idare tarafından; son zamanlarda devlet iş ve işlemlerinde yapılan düzenlemeler gereği muhtarların gelirlerinde azalma olduğu, elektrik, doğalgaz, su, iletişim, ulaşım, kira, yemek, personel, kırtasiye vb. zorunlu giderlerini karşılamakta güçlük çeken muhtarların ödemelerini yapılabilmesi için Meclis Kararı alındığı ifade edilmiştir.

Ancak; bulgumuzda da ifade edildiği üzere mahalle muhtarlıklarına gerçek ihtiyaçlarına binaen ayni nitelikte yardım yapılmalıdır. Muhtarların tahsil ettiği harçlardan elde ettikleri gelirlerin giderlerini karşılamaya yetmemesi halinde; yapılacak yardımın ayni yardım olarak kabul edilebilmesi için telefon, aydınlatma, ısınma ve kira gibi giderlere ait faturaların doğrudan belediyeye gönderilmesi ve bu faturada belirtilen tutarların ödenmesi gerekmektedir. Her muhtara sabit bir aylık şeklinde ödemede yapılmamalıdır. Belediye Meclisinin kararı doğrultusunda, mahalle muhtarlığına her ay peşin ödenmek suretiyle nakdi yardım yapılması yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Netice olarak; mahalle muhtarlıklarına gerçek ihtiyaçlarına binaen ayni nitelikte yardım yapılmalıdır. Öte yandan, muhtarların tahsil ettiği harçlardan elde ettikleri gelirlerin giderlerini karşılamaya yetmemesi halinde; yapılacak yardımın ayni yardım olarak kabul edilebilmesi için telefon, aydınlatma, ısınma ve kira gibi giderlere ait faturaların Belediyece ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 21: İdarenin Kiraya Verdiği Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

İdarenin kiraya verdiği, yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı iş yerleri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmemektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede

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

İdare tarafından kiraya verilen iş yerlerinin incelenmesi neticesinde, muafiyet kapsamında olmayan ve mükellefiyet tesis edilmesi gereken 19 adet iş yeri olmasına rağmen bunlardan 10 tanesinin çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından, ÇTV'si tahakkuk eden işletmelere ilişkin listenin gönderilmiştir.

Netice olarak; İdarenin, çevre temizlik vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için gerek kiraya verdiği iş yerlerinde gerekse de sorumluluğu altında bulunan tüm alanlarda gerekli çalışma ve kontrolün yapılması önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 22: İnşaat Yıkıntı Atıklarının Taşınmasına İlişkin Harcamaların Gider Hesapları Yerine Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Kaydedilmesi

İdarenin hafriyat toprağı ve inşaat yıkıntı atıklarının yüklenilmesi ile ilgili harcamaları giderleştirilmesi gerekirken Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 190 ve 372'nci maddelerinde sırasıyla 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 630 Giderler Hesabı işlemlerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

Fen İşleri Müdürlüğünün yatırım harcamalarının incelenmesi neticesinde; "Hafriyat Toprağı ve İnşaat Yıkıntı Atıklarının Yüklenilmesi" işine ait 2.267.758.60 TL'lik hakediş ödemelerinin 630-Giderler Hesabı yerine 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda yer alan tespit ve tavsiyelere uyularak muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuata uygun hale getirilmesinde hassasiyetle hareket edileceği ifade edilmiştir. Ancak, yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yeraltı ve yerüstü düzenleri ile ilgili olmayan harcamaların Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmesi sonucunda, 630-Giderler Hesabı ile 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 2.267.758.60 TL'lik hatalı bilgi oluşmuştur.

BULGU 23: İlk Madde ve Malzeme Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından satın alınan bazı ilk madde ve malzemelerin taşınır giriş kayıtları yapılmamakta ve bedelleri doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nie göre, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Ayrıca, Yönetmelik'e göre, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesanına borç yazılacağı belirtilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; "İnşaat Malzemesi Alımı" işine ait 331.963,43 TL, "Nervürlü Beton Çelik Çubuk Alımı" işine ait 412.115,00 TL, "2019 Yılı Bordür ve Tretuvar Malzemesi Alımı" işine ait 764.498,40 TL tutarındaki çeşitli yapı malzemelerinin 150- İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmadan satın alındıktan sonra doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tüketilmek üzere satın alınan ilk madde ve malzemenin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında takip edilmemesi muhasebe kayıtları üzerinde stok kontrolünü olanaksız hale getirmektedir. Bu durumda, satın alınan ilk madde ve malzemenin öncelikle 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi; sonrasında tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler için bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydı yapılmalıdır.

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; faiz gider tahakkukları ilgili hesaplara işlendiği ifade edilmiştir. Ancak, tüketilmek üzere satın alınan ilk madde ve malzemelerin 2019 yılında öncelikle ilgili hesaba kaydedilmemesi nedeniyle, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile 630-Giderler Hesabında 1.508.576,83 TL'lik hatalı bilgi oluşmuştur.

BULGU 24: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması ve Muhasebeleştirme İşlemlerinde Kesirli Yevmiye Numara Kullanılması

İdarenin 2019 yılı yevmiye defterinde toplam 57 adet yevmiye numarası boş bırakılmış ve mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde kesirli yevmiye numaraları kullanılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesinde yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtlarına ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 44'üncü maddesinde ise yevmiye defterine kayıtların müteselsil olarak yapılması ve her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerine göre, ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmeli ve yevmiye numaraları boş bırakılmamalıdır.

Yevmiye numaralarının düzenli ve müteselsil olmaması ortaya iki ihtimalli bir durum çıkarmaktadır. Birinci ihtimal; sistemin hiçbir müdahale yapılmaksızın kendiliğinden söz konusu boşlukları bırakması durumudur ki, bu durum bilişim sisteminin hatalı kurgulandığını gösterir. İkinci ihtimal ise; bilişim sistemin elle müdahaleye açık hale getirilerek yevmiye numaralarında boşlukların bilinçli bir şekilde bırakılması durumudur ki, bu durum bilişim sisteminin elle müdahaleye müsaade ederek muhasebe sisteminde risk oluşturduğunu gösterir.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespitine binaen, İdare tarafından; bulguda belirtilen tespit ve tavsiyelere uyularak yevmiye kayıt işlemlerinin mevzuata uygun hale getirilmesinde hassasiyetle hareket edileceği ifade edilmiştir

Netice olarak; muhasebe sisteminin yevmiye numaralarının boş kalmasına ve kesirli yevmiye kayıtlarına izin vermesi muhasebe sisteminin sağlıklı bir şekilde çalışmadığını göstermektedir.

BULGU 25: Park Alanı Tesisi Yapımı ve Kiralanması İşinde Kullanım Alanının Kiracı Tarafından Genişletilmesine Rağmen Kira Bedelinin Güncellenmemesi

İdare tarafından 29.06.2017 tarihinde ihalesi gerçekleştirilen Evimkent Park Alanında Park Alanı Tesisi Yapımı ve Kiralanması İşi'ne ait ihale dokümanında belirtilenden daha büyük kullanım alanına sahip tesis yapılmış ve işletme bedelinde herhangi bir güncelleme yapılmamıştır.

İşe ait ihale şartnamesinin 1'inci maddesinde ihale dokümanının; ihale şartnamesi, teknik şartname, sözleşme, avan proje ve diğer ekleri ifade edeceği belirtilmiştir. Aynı şartnamenin 2'nci maddesinde ihale konusu, Evimkent park alanında 10 yıl süreli işletme hakkı

tesisi sureti ile yükleniciden işletme bedeli alınması karşılığında avan proje doğrultusunda "Park Alanı" tesisi yapım işi olarak ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"İlkeler*" başlıklı 2'nci maddesinde, bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olacağı hüküm altına alınmıştır. Gerek mezkûr Kanun'un 62'nci maddesine gerekse de söz konusu ihale şartnamesinin 27'nci maddesine göre yüklenici, taahhüdünü şartname ve sözleşme hükümlerine uygun yerine getirmekle yükümlüdür.

İşe ait avan projede, park alanında yapılması öngörülen tesis için 132,75 m^2 kullanım alanı öngörülmüş ve bu şekilde ihaleye çıkılmıştır. Ancak, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından fiili kullanım alanı 344,75 m^2 tespit edilmiştir. Kullanım alanındaki büyüme ihaleye katılanların veya katılabileceklerin tekliflerini değiştirebilecek nitelikte olduğu gibi ihale neticesinde tespit edilen işletme bedeli de fiili duruma göre gerçekçi bir bedel olmaktan uzaklaşmıştır.

www.balioglu.net

Ayrıca, gerek ihale tarihinde yürürlükte olan 2/11/1985 tarihli ve 18916 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'ne gerekse de hali hazırda yürürlükte olan İstanbul İmar Yönetmeliği'ne göre imar uygulama planında park alanı olarak belirlenen yerlerde, sökülüp takılabilir malzemeden yapılmak kaydıyla açık çay bahçesi, büfe, pergole, kameriye, muhtarlık, güvenlik kulübesi gibi tesislerin yapılabileceği belirtilmiştir. Ancak, ihale konusu park alanında yapılan tesis, restaurant/ lokanta faaliyeti gördüğünden imar mevzuatına uygunluk içermemektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespitine binaen, İdare tarafından; kira bedelinde %260 oranında güncelleştirme yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, park alanında yapılan tesisin, imar mevzuatına aykırılığı hususunda herhangi bir açıklamada bulunulmamıştır. İhale konusu park alanında yapılan tesis, restaurant/ lokanta faaliyeti gördüğünden imar mevzuatına uygunluk içermemektedir. Park alanı tesisi yapımı ve kiralanması işinde fiili kullanım alanı ve niteliği göz önüne alınarak, işletme bedelinin güncellenmesi İdare gelirleri ve menfaatleri açısından önemli olup ihale konusu işin imar mevzuatına uygun hale getirilmesi de önem arz etmektedir.

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**
Muhasebe Kayıtlarının Bir Finansal Okuyucunun Anlayabileceği Düzeyde Açık ve Sadelikte Olmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Geçici Teminat Olarak Alınan Banka Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Gönülelleri Çarşısına Yapılan Bağış ve Yardımlar İçin Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Özel Kalem Müdürlüğü Tarafından Başkanlık Makamını Ziyaret Eden Misafirlere Hediye Verilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Norm Kadro Cetvelinde Yer Almayan Başkan Danışmanlığı Ünvanının Kullanılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmaz Kira Şartnamesi veya Kira Sözleşmesine Aykırı Hareket Edenlerle İlgili Gerekli İşlemlerin Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yevmiye Defterinde Eksik Yevmiyelerin Bulunması	2016	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen

www.balioglu.net

			Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 24 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi	2016	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Gecekondu Fonu Hesabının Takibinin Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisi Tarhiyat Farkının Yapılmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve

www.balioglu.net

			Değerlendirmeler" bölümünde 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınır Mal Yönetmeliği' nde Esas Alınan Sorumluluk İlkesine Aykırı Hareket Edilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Dayanıklı Taşınırlara Numara Verilmemesi ve Taşınır Kod Sisteminin Kurulmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kira Süresi Sona Eren Taşınmazlar İçin Yeni İhale Yapılmayarak Mevcut Kiracılarla Devam Edilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İndirilecek KDV Hesabının Hatalı Kullanımı	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Demirbaşlar Hesabına Kaydı Gereken Bazı Duran Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması Nedeniyle Kuruma Ait Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus, Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 2 numaralı bulgu

www.balioglu.net

			olarak düzenlenmiştir.

www.balioglu.net