T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANKARA ÇANKAYA BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

ANKARA ÇANKAYA BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ANKARA ÇANKAYA BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **61**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ANKARA ÇANKAYA BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 13
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 21
9. EKLER 56

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Çankaya Belediyesinin Kurduğu ve Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 3
Tablo 2: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu 3
Tablo 3:Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu 4
Tablo 4: 2018 Dönemi Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 4
Tablo 5: 2018 Dönemi Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar 4
Tablo 6: Hatalı Lojman Tahsisleri Listesi 40
Tablo 7: İlam Edilmeyen Sayıştay İlamları Listesi 46
Tablo 8: Geçiş Hakkı Azami Tarife Listesi 50
Tablo 9: Son Üç Yıl İtibariyle Belediye Şirketlerine Aktarılan Tutarlar İle Şirket Zararları .. 52

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Banka Kredi Kartları Hesabının Hatalı Kullanılması

2. Belediye Adına Yapılan İlbank Sermaye Payı Kesintisi ile 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması

3. Geçici Kabulü Yapılan İşlerin İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

4. Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması

5. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

6. Gider Taahhütleri ile Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının Kullanılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının Gereksiz Kullanılması

2. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

3. Tahakkuk Eden Uzun Vadeli Faiz Borçları İçin Gider Tahakkukları Hesabının Kullanılmaması

4. Bütçe Emanetlerinde Yer Alan Bazı Tutarların, Zamanaşımı Dolayısıyla Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

5. Engelli Personel Çalıştırma Yükümlülüğüne Uyulmaması

6. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabının Oluşturulmaması

7. Belediye Tarafından Verilen İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının Doğru ve Güvenilir Veriler Sunamaması

8. Belediyenin Bazı Taşınmazlarını Pazarlık Usulüyle Kiraya Vermesi

9. Belediyenin Ecrimisil Uygulamasını Kiralama Usulüne Dönüştürmesi

10. Bir Kısım Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

www.balioglu.net

11. Büyükşehir Belediyesince İlçe Belediyelerine Aktarılması Gereken Müze Giriş Ücretleri Payının Takip Edilmemesi

12. Büyükşehir Belediyesinden İlçe Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Geliri Paylarına İlişkin Takibin Yapılmaması

13. İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinin Çıkış Kayıtlarının Düzenli Yapılmaması

14. Görev Tahsisli Konut Dağıtımına Aykırı İşlemler Bulunması

15. Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar İle Devir Ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması

16. Mevzuata Aykırı Olarak Çeşitli Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsisinin Bulunması

17. Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması

18. Sosyal Denge Sözleşmesinin Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Mahalli İdare Seçimlerini Geçecek Şekilde İmzalanması

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

20. Zarar Eden Belediye Şirketlerinin Her Yıl Belediye Tarafından Sermaye Artırımı Yoluyla Finanse Edilmesi

21. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

22. Belediye Taşınmazının İhale Edilmeden Kişilerin Kullanımına Bırakılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

İlçe belediyelerinin 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 imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "büyükşehir, ilçe ve ilk kademe 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.

www.balioglu.net

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

İmar, 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. Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

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

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve

tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

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

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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 sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin 27 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediyede istihdam edilen 1.894 personelin 5'i müdür, 57'si şef, 1.098'i memur, 720'si işçi ve 14'ü ise sözleşmeli personel oluşturmaktadır. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre azalış göstermiştir.

1.2.1. Belediyenin Ortak Olduğu Şirketler

Belediyenin ortağı olduğu şirketler ile ilgili bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1: Çankaya Belediyesinin Kurduğu ve Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Şirket Adı	Toplam Sermaye Tutarı	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Sermaye Oranı (%)
Çankaya Belde Sos. Etk. Gıd. Tem. Tic. A.Ş.	53.000.000,00	53.000.000,00	100
Çankaya Beld. Personel A.Ş.	200.000,00	200.000,00	100
Çankaya Bel-Pet Akaryakıt Tür. Ltd. Şti.	11.000.000,00	11.000.000,00	100
Çankaya İmar A.Ş.	40.000.000,00-	40.000.000,00	100
Sağlık Kaynak suyu İşl. A.Ş.	1.000.000,00	50.000,00	5
Metropol İmar A.Ş.	10.000.000,00	24.000,00	0,24

1.3. Mali Yapı

Kurumun mali yapısını gösteren tablolara aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 2: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

GİDER TÜRÜ	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Personel Giderleri	160.333.865,82	179.224.219,44	188.063.612,01	4,93
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	29.897.397,97	32.110.606,14	34.906.722,45	8,71
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	277.926.842,21	337.351.606.87	377.493.514,60	11,90
Faiz Giderleri	1.065.166,48	490.088,79	190.529,22	-61,12
Cari Transferler	11.925.821,20	14.426.824,99	17.597.265,79	21,98
Sermaye Giderleri	92.754.868,65	71.578.227,10	109.591.808,79	53,11
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme*	46.500.000,00	41.999.875,00	32.218.000,00	-23,29
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	620.403.932,33	677.181.448,33	760.061.452,86	12,24

www.balioglu.net

Tablo 3:Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

Gelir Türü	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Vergi Gelirleri	259.734.462,72	279.847.215,94	317.195.801,53	13,35
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	52.770.956,38	69.809.743,93	45.110.937,70	-35,38
Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler	0,00	0,00	550.000,00	
Diğer Gelirler	229.387.227,35	256.914.317,78	278.790.363,34	8,51
Sermaye Gelirleri	32.366.940,07	52.427.761,79	43.900.359,83	-16,27
Bütçe Gelirleri Toplamı	574.259.586,52	658.999.039,44	685.547.462,40	4,03
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	1.897.887,97	1.577.464,12	1.846.634,67	17,06
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	572.361.698,55	657.421.575,32	683.700.827,73	4,00

Tablo 4: 2018 Dönemi Gider Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2018 YILI GİDER BÜTÇE (A)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=(B/A)) (%)
Personel Giderleri	193.146.000,00	188.063.612,01	97,37
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	33.532.000,00	34.906.722,45	104,10
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	409.842.000,00	377.493.514,60	92,11
Faiz Giderleri	270.000,00	190.529,22	70,57
Cari Transferler	19.528.000,00	17.597.265,79	90,11
Sermaye Giderleri	108.682.000,00	109.591.808,79	100,84
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	
Borç Verme	50.000.000,00	32.218.000,00	64,44
Yedek Ödenekler	45.000.000,00	0,00	
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	860.000.000,00	760.061.452,86	88,37

Tablo 5: 2018 Dönemi Gelir Bütçesi ve Gerçekleşen Tutar

Gelirin Türü	2018 Yılı Gelir Bütçe Tahmini	2018 Yılı Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı (C=(B/A)) (%)
Vergi Gelirleri	33.048.000,00	18.009.071,71	54,49
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.621.000,00	13.590.063,31	838,37
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	100.000,00	2.509.707,76	250,97
Diğer Gelirler	86.321.000,00	78.849.178,79	91,34
Sermaye Gelirleri	43.010.000,00	67.027.842,30	155,84
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**164.100.000,00**	**179.985.863,87**	**109,44**
Bütçe Gelirleri	-100.000,00	-490.421,15	490,42
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**164.000.000,00**	**179.495.442,72**	**109,45**
Borçlanma			
TOPLAM	**164.000.000,00**	**179.495.442,72**	**109,45**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

www.balioglu.net

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

Kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi ve muhasebe sistemi hakkında bilgi verilir.

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

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

www.balioglu.net

- Nakit Akış Tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

www.balioglu.net

Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (INTOSAI) "Kamu Sektörü için İç Kontrol Standartları Rehberi" ne göre iç kontrol; kurumun üstlenmiş olduğu misyon doğrultusunda, kamu kaynaklarının kaybolma, çalınma, yanlış kullanım vb. zarar görme risklerine karşı korunması, kurum faaliyetlerinin etik kurallar, etkinlik, ekonomiklik ve etkililik ilkeleri çerçevesinde, hesap verebilir şekil de yürütülmesi ve ilgili kanun ve düzenlemelere uyularak kurum amaçlarının gerçekleştirilmesi konusunda makul bir güvence sağlayan, riskleri karşılamak amacıyla tasarlanan ve kurum yönetimi ve çalışanları tarafından etkilenen bütüncül bir süreçtir.

İç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme olmak üzere birbirleriyle bağlantılı beş ana unsuru vardır. Çankaya Belediyesi iç kontrol sistemine ilişkin eleştirilerimiz de bu kapsamda ele alınacaktır.

Kontrol ortamı;

Organizasyon Yapısı: Bir kuruluşun organizasyon yapısı; yetki ve sorumlulukların dağıtımı, yetkilendirme ve hesap verebilirlik ile uygun raporlama kanallarının bulunması unsurlarını içermelidir. Organizasyon yapısı, kurumun en önemli yetki ve sorumluluk alanlarını tanımlar. Yetkilendirme ve hesap verebilirlik organizasyonda yetki ve sorumlulukların nasıl dağıtıldığıyla ilgilidir.

Kurum personelinin yeterliliği ve niteliği: Mali Hizmetler Müdürlüğü'nde dile getirilen personel yetersizliği, risk ortamı yaratmaktadır. Bu önemli birimin en kısa sürede nitelik ve nicelik yönünden yeterli personelle güçlendirilmeleri gerekmektedir.

Risk Değerlendirmesi;

Risk değerlendirmesi, kurum amaçlarına ulaşılmasına yönelik risklerin belirlenmesi, analiz edilmesi ve alınacak tedbirlerin tespit edilmesi sürecidir.

Çankaya Belediyesinin tüm kurumu kapsayan bir risk değerlendirme birimi yoktur. Başkanlığın tüm birimlerinden sorumlu bir risk değerlendirme birimi olmayışı Başkanlığı risklere açık hale getirmektedir. Risk değerlendirmesi kurumun tamamını kapsaması gereken bir faaliyettir. Bir bütünlük içinde yapılmaz ise beklenmedik risklerle karşılaşılabilir.

Kontrol faaliyetleri;

İç kontrol sistemine ilişkin önemli bir diğer husus da, ön mali kontrole ilişkindir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara göre harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılması gereken ön mali kontrol, Çankaya Belediye Başkanlığı İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi kapsamında yürütülmektedir. Sözleşme öncesi taahhüt evrakları ve sözleşme tasarıları için kontrole tabi limitler, mal ve hizmet alımları için 500.000 TL, Yapım işleri için 1.000.000 TL olarak belirlenmiş, Sözleşme sonrası hakediş evraklarında ise Mal alımları için KDV hariç 200.000 TL, Hizmet alımı ve Yapım işleri için KDV hariç 300.000 TL üzeri alımlar İç Kontrol Bölümü tarafından ön mali kontrole tabi tutulmaktadır. Ayrıca 4734 sayılı kanunun 22/ d maddesi kapsamında ki tüm alımlar ön mali kontrole tabi tutulmaktadır.

Bu itibarla; Çankaya Belediye Başkanlığı'nda bu alana ilişkin edindiğimiz bilgiler şöyledir;

Görevinden ayrılan personel, iş ve işlemlerinin durumunu gösteren bir rapor hazırlamamakta bu ise kamu kurumlarında faaliyetlerin sürekliliği ilkesini zedelemektedir.

İç Denetim Birimi tarafından yapılan sistem denetimi dışında iç kontrol sisteminin yıllık denetimi yapılmamaktadır.

Strateji Geliştirme Müdürlüğü ile Mali Hizmetler Müdürlüğü dışındaki diğer müdürlüklerin iş akış şemaları, hiyerarşi diyagramı bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bilgi Sistemleri Kontrolü;

Bilgi teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte, kurumlar daha çok faaliyetlerini yürütme, raporlama hususunda bilgi sistemlerini kullanmaktadırlar.

Bunun sonucu olarak, veri doğruluğu ve güvenliği ile verileri işleyerek raporlama yapan sistemlerin güvenliği, gerek yöneticiler gerekse denetçiler için büyük önem taşımaktadır. Etkin bilgi teknolojileri kontrolleri de yönetime bilginin tamlığı, zamanlılığı, verilerin geçerliliği ve bütünlüğü konusunda makul bir güvence vereceği için mutlaka yapılmalıdır.

Çankaya Belediye Başkanlığı bünyesinde çok sayıda bilgisayar programının kullanılması ve mali hizmetlerin özel bir kuruluştan satın alınan paket programla yürütülmesi risklere davetiye çıkarmaktadır. Altyapı (Sistem, network, güvenlik vb.) yatırımları tamamlanmış ve yeterli teknoloji çözümleriyle hizmet vermeye devam etmektedir. Belediye bünyesinde kullanılan kendi geliştirdikleri ve satın alınmış olan tüm yazılımların ve otomasyonların günümüz teknolojilerine ve çok kullanıcılı mimariye uygunluğuna özen gösterilmektedir. Bilişim sistemlerinde; güvenlik, log yönetimi ve yedeklilik konusunda yaygın teknolojiler kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

Bilgi ve İletişim;

Bilginin güvenilirliği ve kullanılabilirliği için, işlemlerin ve olayların zamanında kayda geçirilmesi ve uygun bir şekilde sınıflandırılması gerekir.

Yönetimin doğru ve yerinde karar alabilmesi, karar alma sürecinde kullanılan bilginin kalitesiyle doğru orantılıdır. Bilginin kaliteli olması da uygun (ihtiyaçlara cevap vermesi), zamanında (gerektiğinde mevcut olması), doğru, güncel (bilginin son hali olması) ve erişebilir (kolayca elde edilebilmesi) olmasına bağlıdır.

Bilgi ve iletişim, iç kontrol amaçlarının gerçekleştirilmesi için büyük önem arz eder. Örneğin, iç kontrol amaçlarından birisi kamuoyuna hesap verme yükümlülüğünün yerine getirilmesidir. Bu da, güvenilir ve kullanılabilir finansal ya da operasyonel bilgilerin üretilmesi ve zamanında şeffaf bir şekilde raporlamayla kamuoyuna açıklanmasına bağlıdır.

İzleme;

İzleme, kontrollerin istenildiği gibi işletildiği ve koşullardaki değişmelere paralel

olarak gerekli uyarlamaların yapıldığı konusunda güvence sağlamak amacıyla yapılır. Aynı zamanda izleme aracılığıyla kurum misyonunun ve iç kontrolün tanımında yer alan genel amaçların gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği değerlendirilir.

İzleme, sürekli izleme faaliyetleri ve bağımsız izleme faaliyetlerinden oluşur. Sürekli izleme faaliyetleri, kurum faaliyetlerinin normal seyrinde meydana gelir. Faaliyetlerin bünyesine adapte edilmiş olup, süreklilik arz eder ve faaliyetle eşzamanlı olarak gerçekleşir. Bunun sonucu olarak, bağımsız izleme faaliyetlerinden daha etkindir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 8. maddesinde, İç Kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışma yapma görevi idarelerin mali hizmetler birimine verilmiştir. Belediyede bu görevi Mali Müdürlüğü İç Kontrol Bölümü yerine getirmektedir.

Hazırlanması gereken altı aylık mali durum ve beklentiler raporu hazırlanmamaktadır.

İç Denetim;

www.balioglu.net

Fonksiyonel olarak bağımsız ve merkezi olmayan iç denetim, hesap verme sorumluluğu olan üst yöneticiye hesap vermeden önce ihtiyacı olan güvenceyi sağlar. İç denetçi hesap sormaz, güvence verir. İç denetim, kuruluşa yönelik bir hizmet olarak o kuruluşun faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek amacıyla kuruluşun bünyesinde oluşturulan bağımsız bir değerlendirme fonksiyonu olarak tanımlanmaktadır.

İç denetimin amacı, kuruluşun sorumluluklarını etkin olarak yerine getirmesinde, kuruluş personeline yardımcı olmaktır. İç denetim ile iç kontrol arasında güçlü ve karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. İç denetim iç kontrolün önemli ancak farklı bir boyutunu oluşturmaktadır. İç denetim de iç kontrolün bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Ancak iç denetim yönetime ne kadar değerli bilgiler ve değerlendirmeler sağlamış olursa olsun etkin iç kontrol yapısının ikamesi olarak görülmemelidir.

Çankaya Belediye Başkanlığı bünyesinde kurulan İç Denetim Biriminde, 4 iç denetçi görev yapmaktadır.

İdarenin önemli riskleri, kontrol ve yönetim sorunları ile ilgili olarak üst yöneticiye düzenli olarak raporlama yapılmaktadır.

İç denetim birimiyle diğer birimler arasında bir kopukluk olduğu görülmektedir.

Birimler arası iletişim zayıflığı diğer birimlerin denetime sıcak bakmamasından kaynaklanmaktadır.

Denetim programının hazırlanması aşamasında birimlerle işbirliği zayıf görünmektedir.

İç denetim yöneticisi, danışmanlık görevinin risk yönetimini geliştirme, katma değer yaratma ve faaliyetleri geliştirme potansiyelini değerlendirerek, talep edilen danışmanlık görevlerini kabul etmeyi düşünmelidir. Kabul edilen bu görevler, iç denetim planına dâhil edilmek zorundadır.

İç denetim birim başkanı ile iç denetçiler arasındaki üst-ast ilişki mevzuatta net olarak açıklığa kavuşturulmamıştır. Mevzuatta görülen bu eksiklik fiili durumda da kendisini göstermektedir. İç denetim birim başkanı kurumda iç denetim birim yetkilisi sıfatını taşımaktadır. Kendilerine ait ayrı bütçeleri bulunmamaktadır.

Denetim konusunun seçimi, denetimin uygulanması, raporlama kadar önemli olan bir hususta denetim sonuçlarının izlenmesidir. Buna ilişkin bir takip sistemi kurulmamıştır.

www.balioglu.net

İç denetim faaliyetinin amaç, yetki ve sorumlulukları, İç Denetimin Tanımına, Meslek Ahlak Kurallarına ve Kamu İç Denetim Standartlarına (Standartlar) uygun olarak her kamu idaresi için üst yöneticinin onayı ile çıkarılacak bir yönerge ile belirlenmek zorundadır. İç denetim yöneticisi, iç denetim yönergesini dönemsel olarak gözden geçirmek ve üst yöneticiye onay için sunmak zorundadır. Oysaki iç denetim yönergesi 2008 tarihli olup o tarihten beri güncellenmemiştir.

İhbar, şikâyet mekanizmasının nasıl işlediğine ilişkin bir veri elde edilememiştir.

İç denetim yöneticisi, iç denetim faaliyetinin tüm yönlerini kapsayan bir kalite güvence ve geliştirme programı hazırlamak ve bunu sürdürmek zorundadır. Denetim sürecine ilişkin kalite güvence sistemi sağlıklı kurulmamıştır, hatta hiç yoktur.

Harcama sonrası yasal uygunluk denetimi yapılmamaktadır.

Çankaya Belediyesi Teftiş Kurulu Müdürlüğü ile İç Denetim Biriminin görev sorumluluklarının farklı olmasına rağmen, personel tarafından bu farklılığın iyi anlaşılmamış olduğu gözlemlenmiştir.

İç denetim yönergesi tüm iç denetçilerce imzalanmıştır.

Üç yıllık denetim planı hazırlanmakta, yıllık denetim programı hazırlanmamaktadır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve yayımlanmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

www.balioglu.net

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Banka Kredi Kartları Hesabının Hatalı Kullanılması

2018 yılı Çankaya Belediyesinin mali tablolarının incelenmesi sonucunda 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının gün sonu işlemlerinde Kasa Hesabının kapatılmasında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 100 Kasa Hesabının "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 50'nci maddesinin (ç) bendinde; *"Bir gün içerisinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Maliye Bakanlığınca belirlenen limit alıkonularak fazlası, düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılır. ..."* hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 102 Banka Hesabının "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 56'ncı maddesinin (a) bendinde; *"Kurumunca bir gün içerisinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen tutarlar alıkonularak fazlası düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılır. ..."* şeklinde düzenlemeye yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Mezkur Yönetmeliğin 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının "Hesabın niteliği" başlıklı 73'üncü maddesinde de;

"(1) Bu hesap, banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilat ve bunlara ilişkin olarak yapılan mahsup ve iade işlemlerinin izlenmesi için kullanılır.

(2) Banka kredi kartları ile yapılan tahsilatlara ilişkin olarak Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen usul ve esaslara uyulur."

Hükümlerine yer verilmiştir. Adı geçen Yönetmeliğin devamı maddelerinde ise hesabın işleyişi anlatılmıştır. Buna göre kredi kartlarıyla yapılan tahsilatlar bir taraftan bu hesaba borç 600 Gelirler Hesabına ya da ilgili hesaplara alacak diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, banka kredi kartıyla yapılan tahsilatlar nedeniyle kurumun banka hesabına aktarılan tutarlar bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedilir.

Yapılan denetim ve incelemeler neticesinde bazı yevmiye kayıtlarında gün sonu işlemlerinde 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere gün sonlarında kasa hesabında bulunan ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen limiti aşan kısmı teslimat müzekkeresi düzenlenerek belediyenin banka hesabına aktarılması gerekmektedir. 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına sadece kredi kartı ile yapılan tahsilatların kaydedilmesi gerekmektedir. Belediyenin yapmış olduğu uygulamada ise, 100 kasa hesabından 102 banka hesabına aktarması gereken tutar 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına aktarılmıştır. Belediye tarafından yapılan uygulamanın yukarıda yer verilen mevzuata aykırı olduğu düşünülmektedir.

Sonuç olarak 102 Banka Hesabına kaydedilmesi gereken 71.786.108,60 TL 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına kaydedilerek hataya yol açılmıştır. Bu uygulama sonucunda 102 Banka Hesabı ve 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Mart ayından itibaren düzeltilmiştir. " Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş ve gerekli düzenlemeleri 2019 Mart ayından itibaren yapıldığını belirtmiştir.

Ancak yapılan düzenlemeler 2019 yılı mali tablolarını etkilemekte olup 2018 yılı mali tablolarında bulguda tespit edilen hatalar devam etmektedir. Dolayısıyla 102 Banka Hesabı ve 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Belediye Adına Yapılan İlbank Sermaye Payı Kesintisi ile 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Niteliği" başlıklı 178'inci maddesine göre bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.

Aynı Yönetmelik'in 180'inci maddesinde ise hesabın işleyişi anlatılmıştır.

08.02.2011 tarih ve 27840 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak aynı tarihte yürürlüğe giren 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunun 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasına göre il özel idareleri ve belediyeler bankanın ortaklarıdırlar. 3'üncü fıkranın (a) bendinde de, Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından her ay dağıtılacak vergi gelirleri

www.balioglu.net

paylarının yüzde iki oranında kesilecek miktarının Bankanın sermayesine ekleneceği belirtilmektedir. Buna göre, belediye ve özel idarelerin ortağı olduğu İller Bankası Anonim Şirketinin ödenmiş sermayesine eklenecek kaynaklar arasında il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden verilen aylık paylarından yüzde 2 oranında yapılacak kesinti de yer almaktadır. Bu kesintiler il özel idareleri ve belediyelerin İller Bankası Anonim Şirketindeki sermaye paylarını ifade etmektedir.

08.02.2011 tarihine kadar ise, 6107 sayılı Kanunun 14'üncü maddesi ile yürürlükten kaldırılan 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre ortaklık payı kesilmekteydi.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere İller Bankası'nın belediyelerden kestiği ortaklık payı kanuni dayanağı olan bir paydır ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre kesilen bu paylar 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmelidir.

www.balioglu.net

Çankaya Belediyesinin 2018 yılı hesaplarının incelenmesi neticesinde belediyenin geçmiş yıllardan 2018 yılının sonuna kadar toplam 51.463.360,44 TL İller Bankası ortaklık payı bulunmasına rağmen 2018 yılı bilançosunda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 45.276.558,56 TL'lik bir tutar gözükmektedir. Bunun sonucunda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 6.186.801,88 TL eksik çalışarak mali tabloların doğru ve güvenilirliğini etkilemiştir.

Kamu idaresi cevabında; "İller Bankası ile teyitleşilerek düzeltme yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; gerekli düzenlemelerin yapılacağını belirtmiştir.

Dolayısıyla, 2018 yılında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında hataya sebep olunmuştur.

BULGU 3: Geçici Kabulü Yapılan İşlerin İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204' üncü maddesine göre; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını

gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı kullanılır.

Aynı Yönetmelik'in 205' inci maddesinde ise hesabın işleyişi açıklanmaktadır.

Yönetmelik'in ilgili maddelerinden anlaşılacağı üzere 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı geçici kabule kadar kullanılır. Geçici kabul sonrasında ise ilgili maddi duran varlıklara aktarmalar yapılır.

Çankaya Belediyesi'nde 2018 yılı içerisinde Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından 4.549.217,14 TL'lik geçici kabulü yapılmış iş bulunmasına rağmen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının hiç alacak çalıştırılmadığı ve aktarılması gereken hesaplara aktarma yapılmadığı tespit edilmiştir. Belediye geçmiş yıllarda da bu konuda tenkit edilmesine rağmen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabındaki kayıtlı tutarların hala ilgili duran varlık hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında düzeltilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, 2019 yılında bulgu konusu hususun düzeltileceğini belirtmiştir.

Dolayısıyla, 2018 yılı mali tablolarında hatalar devam etmekte olup 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında toplam 4.549.217,14 TL hataya sebep olunmuştur.

BULGU 4: Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması

Çankaya Belediyesinin 2018 yılı içerisinde ticari faaliyette bulunan bütçe içi işletmeleri bulunmasına rağmen bu yerlere ilişkin harcamalarını doğrudan 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydetmeyip doğrudan giderleştirdiği tespit edilmiştir.

KDV Kanunu'nun 1/3-g maddesine göre; genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri KDV'ye tabidir. Aynı Kanunun ''Vergi İndirimi'' başlıklı 29/1 maddesine göre ise mükellefler, yaptıkları

www.balioglu.net

vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisi ve ithal olunan mal ve hizmetler dolayısıyla ödenen katma değer vergisini indirebilirler. Ancak, Kanun'un 30/a maddesine göre vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin indirimi mümkün değildir. Ayrıca, KDV Kanunu'nun 33/1' inci maddesine göre de bu Kanuna göre indirim hakkı tanınan işlemlerle indirim hakkı tanınmayan işlemlerin bir arada yapılması halinde, fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen Katma Değer Vergisinin ancak indirim hakkı tanınan işlemlere isabet eden kısmı indirim konusu yapılır. Bu hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, belediyenin vergiye tabi mal teslimi ve hizmet ifaları üzerinden hesapladığı KDV'den, KDV Kanunu'nun 29, 30/a ve 33' üncü maddeleri uyarınca yalnızca bu mal teslimi ve hizmet ifalarına ilişkin olarak yüklenilen KDV' yi indirmesi mümkündür.

www.balioglu.net

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153/2' inci maddesine göre Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediye tarafından yapılan ve gelir getirici nitelikte olan harcamalar için KDV indirilir. Bundan dolayı bu harcamalar üzerinden indirilen KDV tutarı için muhasebede 191 İndirilecek KDV Hesabı kullanılır.

Ancak Çankaya Belediyesinin 2018 yılı içerisinde ticari faaliyette bulunan bütçe içi işletmeleri bulunmasına rağmen 191 İndirilecek KDV Hesabını sadece 2350 nolu yevmiye ile 40.105,96 TL çalıştırdığı tespit edilip bu yerlere ilişkin harcamalarını doğrudan giderleştirdiği tespit edilmiştir. Bunun sonucunda 191 İndirilecek KDV Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Gerekli kontroller yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuzda belirtilen tespitlerle ilgili gerekli tedbirlerin alınacağını belirtmiştir. Ancak geçmiş yıl denetimlerinde de bulgu konusu hususa

ilişkin tedbirlerin alınacağı belirtilmişse de 2018 yılı denetimlerinde söz konusu hususun düzeltilmediği görülmüştür. Kamu idaresinin söz konusu hususu düzeltilmesi önerilmektedir.

BULGU 5: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Çankaya Belediyesinin yevmiye ve dönem sonu kayıtlarından, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği ve tahsisli kullanılan taşınmazlarının 500 Net Değer Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187' nci maddesine göre, Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenecek ve taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılacaktır. Mezkur Yönetmeliğin 189'uncu maddesine göre, tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç; tahsise konu edilen yeraltı ve yerüstü düzenleri tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç; Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252 Binalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Tahsisli kullanılan taşınmazların tahsis işlemleri kaldırıldığında ise maliki idare tarafından ters kayıt ile ilgili maddi duran varlık hesaplarına borç, 500 Net Değer Hesaplarına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilir.

Ayrıca 90192509-010.03-4167 sayılı 27.04.2015 tarihli "Taşınmaz Tahsis İşlemleri" konulu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genelgesinin "Tahsis İşlemi Kapsamında Kamu İdareleri Ve Muhasebe Birimlerince Yapılacak İşlemler" başlığının "1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi" alt başlığında da;

"Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine

www.balioglu.net

göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştiren ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır."

Şeklinde açıklamalara yer verilmiştir.

www.balioglu.net

İdare tarafından, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına 5393 sayılı Belediye Kanununa istinaden tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlar kayıtlı değerleri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesapları ile 500 Net Değer Hesabına, Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak kaydedilmesi, amortisman ayrılması gereken taşınmazlar (251 ve 252 hesaplarında yer alan taşınmazlar) için de 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. Bu şekilde, tahsisli taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmesi sağlanacak, muhasebenin tam açıklama ilkesine uygun hareket edilmiş olunacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında ilgili hesaplar kullanılarak tahsisli taşınmazların takip edilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş ve gerekli düzeltmenin yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 6: Gider Taahhütleri ile Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının Kullanılmaması

Çankaya Belediyesinin 2018 yılı içerisinde ihale sonucunda imzaladığı sözleşmeler bulunmasına rağmen Gider Taahhütleri Hesabı ile Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabını

kullanmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 449/1' inci maddesinde;

''İhale mevzuatına göre, ihale işlemleri tamamlanarak mal ve hizmet alımı ve yapım işleri için yapılan sözleşmelere ilişkin olarak hazırlanan ihale dosyasının iki nüshası düzenlenecek ilk hakedişle birlikte muhasebe birimine verilir. Muhasebe birimince bu sözleşmelere dayanılarak taahhüt tutarı, taahhüt kartına yazılır ve gider taahhütleri hesabına kaydedilir.''

Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 450/1' inci maddesine göre yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için 920 Gider Taahhütleri Hesabının kullanılacağı belirtilmekte, hesabın işleyişi ise 451' inci maddede açıklanmaktadır.

www.balioglu.net

Diğer taraftan, adı geçen Yönetmelik'in 452'nci maddesinde ise 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının da gider taahhütleri hesabına borç ve alacak yazılan tutarların kaydedilmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in ilgili maddelerinden anlaşılacağı üzere idare ihale sonucunda sözleşme imzaladığı zaman giriştiği taahhüt tutarını bu hesaba kaydetmelidir. Ancak Çankaya Belediyesinin 2018 yılı içerisinde 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabını hiç kullanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında düzeltilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, 2019 yılında gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir.

Dolayısıyla 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı 2018 yılı mali tablolarında kullanılması gerekirken hiç kullanılmamıştır.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının Gereksiz Kullanılması

Çankaya Belediyesinin işçilerin idare aleyhine açtığı dava sonucu kaybedip icra dairesine ödediği borçları hatalı olarak 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına kaydettiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının niteliğinin açıklandığı 101' inci maddesine göre bu hesap, ilgili mevzuatına dayanılarak vadesi bir yılın altına inmiş olanlar ile sınırlı olmak üzere nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacaklar ile duran varlıklar ana hesap grubu içindeki kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabında kayıtlı alacaklardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan tahsil edilen, terkin edilen veya takibe alınanların izlenmesi için kullanılır.

Aynı Yönetmelik'in 102' nci maddesinden hesabın işleyişi açıklanmıştır.

Yönetmelik'in ilgili maddelerinden anlaşılacağı üzere 132 nolu Hesabın çalıştırılabilmesi için idarenin ilgili mevzuata dayanarak nakit olarak borç vermesi ve bu borcun vadesinin 1 yılın altında olması gerekmektedir.

Ancak Çankaya Belediyesinin 2018 yılı hesapları incelendiğinde 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında 47.035,35 TL tutar olduğu ve bu tutarın herhangi bir borç verme işlemi sonucunda kaynaklanmadığı tespit edilmiştir. Bu kaydın mahiyetine bakıldığında belediyenin geçmişte işçilerine icra sonucu yaptığı ödemeler bu hesaba kaydedilmiş ve geçmiş yıllardan bu yana bakiye vererek günümüze kadar gelmiştir.

Bundan dolayı 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı Belediyenin bilançosunda hiç çalışmaması gerekirken 47.035,35 TL borç bakiyesi vermiştir.

Kamu idaresi cevabında; "İlgili kayıt düzeltilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, söz konusu hesabın düzeltileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu husus sonraki denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Çankaya Belediyesi'nin mali tablolarında 2018 yılı içinde toplam 1.557.966,94 TL mevduat faiz geliri elde ettiği görülmüş; ancak bunlara ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde tahakkuk eden faiz gelirinin %15 gelir vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin *"Gayri safilik ilkesi"* başlıklı 39'uncu maddesinde; *"Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir"* denmektedir.

Aynı Yönetmeliğin *"Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkesi"* başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında; *"Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur."* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Buna göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme dolayısıyla 600.05.01.09.30 kodunda izlenen mevduat faizlerinin ve 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderlerinin 233.695,04 TL eksik görünmesine sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Mart ayından itibaren düzeltilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, söz konusu hataların Mart ayı itibari ile düzeltildiğini belirmiştir.

Yapılan düzeltme 2018 yılı mali tablolarını etkilemediği için hata devam etmektedir.

Bulgu konusu sonraki denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Tahakkuk Eden Uzun Vadeli Faiz Borçları İçin Gider Tahakkukları Hesabının Kullanılmaması

Çankaya Belediyesinin 2018 yılından sonraki döneme ait olan uzun vadeli faiz borçlarını 481 Gider Tahakkukları Hesabı'nda takip etmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin '481 Gider tahakkukları Hesabının Niteliği' başlıklı 338' inci maddesine göre uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için 481 Gider Tahakkukları Hesabı kullanılır.

Aynı Yönetmelik'te hesabın işleyişinin anlatıldığı 339' uncu maddesinin (2) inci fıkrasında;

"Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderleri bu hesaba kaydedilir. Aralık ayına ait olarak tahakkuk ettirilen faiz gideri borçlarından takip eden faaliyet döneminden sonraki dönemlerde ödenmesi gerekenler geçici mizandan önce bu hesaba kaydedilir."

Denilmektedir.

Mevzuatın ilgili hükümlerinden anlaşılacağı üzere faaliyet döneminden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz tutarları 481 Gider Tahakkukları Hesabında takip edilir.

Çankaya Belediyesinin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda 2018 yılından sonraki yıllar için 41.339,98 TL'lik faiz borcu bulunmasına rağmen 481 Gider Tahakkukları Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir. Bunun sonucunda 481 Gider Tahakkukları Hesabı 41.339,98 TL eksik çalışarak mali tabloların doğru ve güvenilirliğini etkilemiştir.

Kamu idaresi cevabında; "01/07/2019 tarihinde kredi anapara ve faiz ödemeleri tamamlanacağından ilgili hesap kullanılmamıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; 2019 yılından sonrasını kapsayan faiz

www.balioglu.net

ödemesi bulunmadığı için bu hesabın kullanılmadığını belirtmiştir.

Ancak idarenin vermiş olduğu cevap 2019 yılı mali tablolarının açılış bakiyesiyle ilgilidir. Geçmiş yıl bilançolarında da idarenin 481 Gider Tahakkukları Hesabını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin bundan sonra doğacak faiz borçlarında dönem ayrıştırmasını yapması gerekmektedir.

BULGU 4: Bütçe Emanetlerinde Yer Alan Bazı Tutarların, Zamanaşımı Dolayısıyla Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

Kurumun mali tablolarının incelenmesinde, Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı olup, zamanaşımı dolayısıyla bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarların, gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenmeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34 üncü maddesinin 1 inci fıkrasında; *"Ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarlar, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Ancak, malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen tutarlar, mahkeme kararı üzerine ödenir"* hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 inci maddesinde, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'nın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 250'nci maddesinde, zamanaşımına uğraması nedeniyle gelir kaydedilmesi gereken tutarların, 320-Bütçe Emanetleri Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Zamanaşımına uğradığı halde gelir kaydedilmeyen ve 320 hesabında bekletilen 10.308.989,66 TL nedeniyle, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı ve 600-Gelirler Hesabı, bilançoda bu tutar kadar hata vermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Her yıl bu işlemler kontrol edilerek yapılmaktadır. Ancak

www.balioglu.net

bazı belediye borçlarından kısmi de olsa ödeme yapıldığından bu borçlar hesaptan çıkarılmamıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, bu işlemlerin her yıl kontrol edilerek yapıldığını ancak bazı belediye borçlarının kısmi de olsa ödeme yapıldığından dolayı böyle bir durumun ortaya çıktığını belirtmiştir.

Dolayısıyla 2018 yılı mali tablolarında 320 hesabında bekletilen 10.308.989,66 TL nedeniyle, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı ve 600-Gelirler Hesabı, bilançoda bu tutar kadar hata vermektedir.

BULGU 5: Engelli Personel Çalıştırma Yükümlülüğüne Uyulmaması

Çankaya Belediyesi'nin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda öngörülenden daha az engelli memur çalıştırdığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 'Engelli Personel Çalıştırma Yükümlülüğü' başlıklı 53 üncü maddesinde;

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

Engelliler için sınavlar, ilk defa Devlet memuru olarak atanacaklar için açılan sınavlardan ayrı zamanlı olarak, engelli kontenjanı açığı bulunduğu sürece engel grupları ve eğitim durumları itibarıyla sınav sorusu hazırlanmak ve ulaşılabilirliklerini sağlamak suretiyle merkezi olarak yapılır veya yaptırılır.

Engelli personel çalıştırma yükümlüğünün yerine getirilmesinin takip ve denetimi ile engellilerin Devlet memurluğuna yerleştirilmesinden Devlet Personel Başkanlığı sorumludur. Engelli açığı bulunan kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için alım yapacakları engellilere ilişkin taleplerini her yılın Ekim ayının sonuna kadar Devlet Personel Başkanlığına bildirmek zorundadır. Devlet Personel Başkanlığı kurum ve kuruluşların bildirimi üzerine, engelli kontenjanlarına yerleştirme yapabilir veya yaptırabilir.

..."

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Kanun'un ilgili hükümlerinden anlaşıldığı üzere kurumlar toplam dolu kadrosunun %3'ü oranında memur çalıştırmak durumundadır. Eğer ki bir kurumun engelli memur açığı var ise her yılın Ekim ayı sonuna kadar engelli memur taleplerini Devlet Personel Başkanlığına bildirmek zorundadır.

Çankaya Belediyesi'nin 2018 yılı itibariyle toplam 1.172 çalışan memuru bulunmaktadır. O halde belediyenin 36 adet engelli memur çalıştırma yükümlülüğü bulunmasına rağmen 23 adet engelli memur çalıştırmaktadır. Ayrıca belediyenin 13 adet engelli memur açığı için Devlet Personel Başkanlığı ile herhangi bir yazışması bulunmamaktadır. Belediyenin Kanun'da öngörüldüğü şekilde engelli memur açığını gidermesi önerilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizde 657 Sayılı yasaya tabi çalışanlarımızın yaş ortalaması dikkate alındığında 1.derece ve 3.derece arası engelli çalışanlarımızın olduğu tespit edilmiş olup, Müdürlüklere yazdığımız duyuruda en az %40 engelli raporu olan personellere duyurulması ve buna dair engelli raporların Müdürlüğümüze iletilmesi istenmiştir. Bu şekilde engelli çalışan oranımızın tamamlanamaması halinde, 2019 yılı Ekim ayı sonuna kadar Devlet Personel Başkanlığından ilgili personel talep edilecektir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bünyesinde çalışan personellerden en az %40 engelli raporu bulunanların raporlarını ilgili müdürlüğe iletmesinin talep edildiği ve bu durumda da çalıştırılması gereken asgari sayıda engelli personel sayısı tamamlanamazsa gerekli alımlar için Devlet Personel Başkanlığı'ndan ilgili personellerin talep edileceğini belirtmiştir.

İdarenin vermiş olduğu cevapta mevzuatta istenen toplam dolu kadrosunun %3'ü oranında engelli memur çalıştırma yükümlülüğüne uyulması için gerekli özen ve dikkatin gösterilmemektedir. Bünyesinde çalışan toplam dolu memur kadrosu içerisinde başka engelli memurların olabileceği cevabı bunu açıkça göstermektedir.

Çankaya Belediyesi'nin bundan sonra her yıl dolu kadro sayısına oranla en az ne kadar engelli memur çalıştırması gerektiğini belirleyip buna göre gereken işlemlerin yapılmasını sağlaması önerilmektedir.

BULGU 6: 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabının Oluşturulmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

775 sayılı Kanun'un 13' üncü maddesinde aynen:

"*Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır."

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanunun 13' üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5' inci maddesinde;

"... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar

www.balioglu.net

tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. …"

Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18' inci maddesinin ikinci fıkrasında aynen:

"20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12' nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır."

Denilmektedir.

Çankaya Belediyesi'ne 2018 yılı içerisinde hazine tarafından yapılan taşınmaz satışlarından belediye adına ayrılan paylar aktarılmasına rağmen bu payların tutulması için Çankaya Belediyesince gerekli fon hesabı oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre ilçemizde Belediyemizce oluşturulmuş Gecekondu Önleme Bölgesi bulunmadığından fon hesabı oluşturulmamıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; 775 Sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulmuş gecekondu önleme bölgesi bulunmadığından fon hesabı oluşturulmadığını belirtmiştir.

Ancak 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5 inci maddesinde; "… Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. …" hükmü yer aldığından dolayı Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından belediyelere düşen payın

www.balioglu.net

kanundaki oranlar dahilinde belediyelerin fon hesabına aktarılması, dolayısıyla bir fon hesabının bulunması gerekmektedir.

Buna göre, idarenin bundan sonra fon hesabı bulundurmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 7: Belediye Tarafından Verilen İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının Doğru ve Güvenilir Veriler Sunamaması

Çankaya Belediyesi Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından tutulan işyeri açma ve çalışma ruhsatları bulunanların listesi doğru ve güvenilir bir veri sunamamaktadır.

Sıhhî ve gayrisıhhî işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemler İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliği'nin kapsamındadır. Bu Yönetmelik'in 'Tanımlar' başlıklı 4' üncü maddesine göre;

"Ruhsatı vermeye yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini; büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe veya ilk kademe belediyesini; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi ve organize sanayi bölgesi sınırları içinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini"

İfade etmektedir.

Yukarıdaki hükümlerden anlaşılacağı üzere Çankaya Belediyesi sınırları içerisinde Büyükşehir Belediyesinin yetkili olmadığı işyerlerinde ruhsat verme konusunda yetkili idare Çankaya Belediyesi'dir.

Ancak Çankaya Belediyesi Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü'nde tutulan ruhsatlı yerler listesi gerçekte olduğundan fazla görünmektedir. Bunun sebebi ise artık faaliyetini sonlandırmış, bulunduğu yeri terk etmiş kişilerin ruhsatlarının Müdürlük tarafından iptal edilmemesinden kaynaklanmaktadır.

Belediyelerin gelir kaynaklarından olan İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi gibi vergilerin takibi bu ruhsatların esas alınarak yapıldığı göz önüne alındığında bu durumun vergi takibini de zorlaştıracağı şüphesizdir.

www.balioglu.net

Açıklanan sebeplerden dolayı belediyenin ruhsatlar için gerekli çalışmayı yapması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Konuya ilişkin çalışma ekibi oluşturulmuştur. Kayıtların kontrolü devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, konuya ilişkin çalışma ekibinin oluşturulduğu ve kontrollerin devam ettiğini belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Belediyenin Bazı Taşınmazlarını Pazarlık Usulüyle Kiraya Vermesi

Çankaya Belediyesi tarafından 10 adet taşınmazı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51 inci maddesinin g bendine göre pazarlık usulü ile yapmıştır.

2886 sayılı Kanun'un 2 inci maddesinin ilk fıkrasına göre Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

Aynı Kanunun 36 ıncı maddesine göre kapalı teklif usulü ile ihalenin esas olduğu vurgulanmıştır.

51/g maddesinde; *"Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ,..."* hükümlerine yer vermiştir.

Yukarıdaki Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36' ncı maddesi hükmünde yer alan Kapalı Teklif Usulü'nün esas usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dahilinde uygulanacak istisnai usuller olduğu anlaşılmaktadır.

Çankaya Belediyesi'nin bahse konu ihaleleri 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre yapması mümkün değilken 10 adet taşınmazını 51/g yani pazarlık usulü ile kiralama yoluna gitmiştir.

51/g maddesi yukarıda yer verildiği üzere Devletin özel mülkiyetinde olan veya

www.balioglu.net

Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmazlar için geçerlidir. Başka bir deyişle belediyeler için kendi özel mülkiyetindeki mallar için pazarlık usulü ihale yapması mümkün değildir.

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında;

"Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51 inci maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu"

Hususu hüküm altına alınmıştır.

Yine Danıştay 13 üncü Dairesinin Kararına ilave olarak Danıştay 8 inci Dairesinin 21.11.2001 tarih ve E:1999/5091, K: 2001/5181 sayılı Kararında da aynı husus bir kez daha teyit edilmiş ve söz konusu kararda;

*"Kayseri İli, Tomarza İlçesi, Pusatlı Köyü sınırları içinde Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlarda AR:71511 sayılı maden arama ruhsatı sahibi olan davacının, madencilik faaliyeti için izin verilmesi yolundaki başvurusunu, maden arama yapılabilmesi ve faaliyette bulunulabilmesi için hazineye ait ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulü ile kiralanması gerektiği koşuluna bağlayan Tomarza Kaymakamlığı işleminin iptali istemiyle açılan davada; 178 sayılı KHK'nın 543 sayılı KHK ile değişik 13/b maddesinde**; **Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin Milli Emlak Genel Müdürlüğünce kiraya verileceği, 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesinde de, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanmasının pazarlık usulüyle ihalesinin yapılabileceği,** 202 seri nolu Milli Emlak Genel Tebliğinin IV Bölümünde de, Hazinenin özel Mülkiyetinde ya da Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların Bakanlıktan önceden izin alınmak suretiyle 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile ruhsat sahiplerine kiraya verileceği yolundaki hükümler karşısında, faaliyet izni verilmesi için anılan taşınmazların pazarlık usulü ile*

www.balioglu.net

kiralanması yönündeki işlemde hukuka aykırılık görülmediği gerekçesiyle davayı reddeden Kayseri İdare Mahkemesinin 12.10.1999 gün ve 693 sayılı kararının; hukuka aykırı olduğu öne sürülerek, 2577 sayılı Yasanın 49. maddesi uyarınca temyizen incelenerek bozulması istemine karşın İdare Mahkemesince verilen kararın dayandığı gerekçenin usul ve Yasaya uygun olduğu ve bozulmasını gerektiren bir neden bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına"

Oybirliği ile karar verilmiştir.

Yukarıdaki kararlar ve kanunun lafzı birlikte değerlendirildiğinde Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler kavramından açıkça "Hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları" ifade ettiğini anlamak gerekir.

Ayrıca 2886 sayılı Kanun'un diğer maddelerinde "İdare" kavramı kullanılırken 51/g'de "Devlet" kavramı kullanılmıştır. Buradaki farktan da açıkça anlaşılacağı üzere kanun koyucu pazarlık usulü her kamu idaresi için uygun görmemiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda açıklanan sebeplerden dolayı Çankaya Belediyesi'nin yaptığı 10 adet pazarlık usulü ihalesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51. Maddesinin (g) bendine göre Pazarlık Usulü ihale yöntemi yeni ihalelerde uygulanmayacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılmış ve birdaha pazarlık usulünün kullanılmayacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Belediyenin Ecrimisil Uygulamasını Kiralama Usulüne Dönüştürmesi

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

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

Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. ... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir."

Denilmektedir.

Ecrimisil Hazine taşınmazının ya da bir malın sahibinin idarenin izni ve malın sahibinin rızası dışında gerçek veya tüzel kişilerce bu malı kullanmakla bir zarara uğrayıp uğramayacağı söz konusu olmaksızın bu maldan, işgal tasarruf veya her ne şekilde olursa olsun yararlanması karşılığında işgalci tarafından ödenen ve belediye tarafından tahsil edilen tazminattır. Ecrimisilin ödenmesi tahliyeyi engellemez, idarenin işgal altındaki taşınmazı her zaman 2886 Sayılı Yasanın 75'inci maddesine göre tahliye ettirmesi gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Asıl olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak kiraya verilmesidir. Kira geleceğe, ecrimisil ise geçmişe yönelik olduğu için geleceğe yönelik ecrimisil tahakkuk ettirilemez.

www.balioglu.net

Öte yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanunu'nun 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun'daki belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

Ancak Çankaya Belediyesi 2018 yılı içerisinde 115 adet taşınmazını 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya vermesi gerekirken ecrimisil yoluyla kullandırmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Ecrimisil uygulamaları genellikle inşaat firmalarının inşaat süresince düzenlenmiş park alanlarındaki ticari nitelik taşımayan şantiye binalarına geçici ecrimisiller uygulanmaktadır. Bunların dışındaki ecrimisil işlemlerinin kanuna uygun olarak ihale edilip kiraya verilmesi için süreçler işletilerek yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; ecrimisillerinin çoğunun şantiye binalarına uygulanan geçici ecrimisiller olduğunu ve diğer ecrimisillerin ise kanuna uygun bir şekilde ihale edileceğini belirtmiştir.

Belediyenin ecrimisille kullandırmaması gereken yerler için gerekli işlemleri uygulayıp uygulamadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Bir Kısım Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

Çankaya Belediyesi tarafından yapılan bazı taşınmaz tahsislerinde; süresi 25 yılı aşkın kararların bulunduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

...

c) (Değişik: 12.11.2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7.6.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

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

Hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 75' inci maddesinin d fıkrasında taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar belirtilmiştir. Kanunun 75' inci maddesinin c fıkrasında ise hangi vakıf ve derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına gerçekleştirilen tahsis işleminin süresi ise yirmi beş yılı aşamaz.

Mevzuatta taşınmaz tahsisisin yirmi beş yılı aşabileceğine dair hüküm bulunmamasına rağmen Çankaya Belediyesinin tahsis süresi yirmi beş yılı aşan 9 adet taşınmazı bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılından itibaren taşınmaz tahsisinde; 25 yılı aşmayan süreler belirlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa uygun işlem tesis edileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Büyükşehir Belediyesince İlçe Belediyelerine Aktarılması Gereken Müze Giriş Ücretleri Payının Takip Edilmemesi

Çankaya Belediyesinin Ankara sınırları içerisinde elde edilen müze giriş ücretlerinden elde etmesi gereken payın takip ve tahsilatını yapmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 'Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden Belediyelere Pay' başlıklı mükerrer 97 inci maddesinin a bendinde;

"a) Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'i belediye payı olarak ayrılır.

Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde

www.balioglu.net

Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir.

Büyük Şehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75'i Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır."

Denilmektedir.

Yukarıdaki hükümden açıkça anlaşılacağı üzere Büyükşehir belediye sınırları içerisindeki gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelere ait giriş ücretlerinin %5'i büyükşehir belediyesinin payıdır. Büyükşehir Belediyesi ise elde ettiği müze giriş ücret payının %75'ini nüfusları oranında ilçe belediyelerine dağıtır.

Ancak Çankaya Belediyesi'nin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde hiç müze giriş ücret payı elde etmediği ve ilgili idareye bununla ilgili bir yazışma yapmadığı tespit edilmiştir. Belediyenin payın düşen müze giriş ücretini takip ve tahsil etmesi yararına olacaktır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Konuya ilişkin Büyükşehir Belediyesi ile ilgili yazışmalar yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; Büyükşehir Belediyesi ile gerekli yazışmaların yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Büyükşehir Belediyesinden İlçe Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Geliri Paylarına İlişkin Takibin Yapılmaması

Belediye muhasebe kayıtlarında yapılan incelemede Ankara Büyükşehir Belediyesince ilçe belediyesine yatırılması gereken otopark gelirlerine ilişkin payların aktarılmadığı, Çankaya Belediyesince de söz konusu payların talep edilmediği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7 nci maddesinin (f) bendi uyarınca karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek Büyükşehir Belediyelerinin yetkileri arasındadır.

5216 sayılı Kanunun 23 üncü maddesi büyükşehir belediyesinin gelirlerine ve bu

gelirlerin ilçe belediyeleri ile paylaşılmasına dair düzenlemeler içermekte etmekte olup (f) bendinde, kanunun 7 nci maddesinin (f) bendine atıf yapılmakta ve bu bende göre; tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe ve ilk kademe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılması öngörülmektedir.

Mezkur maddenin 1 inci fıkrasının o bendinde ise; *"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe (...)(1) belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe (...) (2) belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır."* denilerek Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin birbirlerine yapmak zorunda oldukları ödemelerin zamanında yapılmamasından kaynaklanan her türlü zarardan ilgili belediye başkanları ve saymanlar sorumlu tutulmuşlardır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; büyükşehir belediyesince, Çankaya Belediyesi'ne yukarıda yer alan mevzuata göre aktarılması gereken payların ödenmediği, ilçe belediyesince de alacağına ilişkin herhangi bir talep veya yazışma yapılmadığı görülmüştür. Ankara Büyükşehir Belediyesi ile gerekli yazışmalar yapılarak, otopark gelirlerinin takibinin yapılması kamunun yararına olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Büyükşehir belediyesine yazı yazılmış cevap beklenmektedir. " denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılıp ilgili yazışmaların yaptığını belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinin Çıkış Kayıtlarının Düzenli Yapılmaması

Çankaya Belediyesinin 2018 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde 150-

İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkış kayıtlarının düzenli olarak yapılmadığı tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında;

"Muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir."

Hükmü yer almaktadır.

Tüketim malzemelerinin çıkış kayıtları incelendiğinde yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılıklar olduğu görülmüştür. Belediyede 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri her birim bazında ve üçer aylık dönemler itibariyle yapılmamıştır. Bu nedenle, tüketim malzemelerinin çıkışlarının bütün birimler itibariyle ve üçer aylık sürelerde yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında düzeltilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, 2019 yılında gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: Görev Tahsisli Konut Dağıtımına Aykırı İşlemler Bulunması

Çankaya Belediyesi'nin 08.10.2010 tarih ve 709 nolu Belediye Meclisi kararına dayanarak Kamu Konutları Yönetmeliği'nde sayılmayan bazı unvanlar için görev tahsisli konut tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu Konutları Yönetmeliği'ne ekli (2) sayılı Cetvelde Kamu Konutları Kanunu'nun 3'ncü maddesine aykırı olmaması şartıyla kurum ve kuruluşların yetkili makamlarınca personelin görevinin önemi, idareye yararlılığı, yetki ve sorumluluğu ile kilit görevde olması gibi özellikler göz önünde bulundurularak bu Cetvelde sayılan görev unvanlarına eşdeğerde

www.balioglu.net

ve en altta belirtilen görev unvanından aşağı inilmemek üzere görev tahsisli konut tahsis edilecek ek görev unvanlarının tespit edilebileceği, kurum ve kuruluşların yetkili makamlarınca, bu Cetveldeki görev unvanları sırası hiyerarşi ve görevin önem derecesi esas alınarak görev tahsisli konut tahsis edilecek görev unvanları, her kurum ve kuruluş için bir cetvel halinde ayrıca düzenleneceği ve genelge ile teşkilata duyurulacağı ifade edilerek belediyeler için görev tahsisli lojman tahsis edilecek unvanlar belediye başkanı, genel sekreter, belediye başkan yardımcısı, bağlı kuruluş ve işletmelerde genel müdür-başkan, müdür ve yardımcıları, daire başkanı, daire başkan yardımcısı, müessese müdürü, savunma sekreteri, özel kalem müdürü, baştabip, belediye müfettişi, şube müdürü, kadrolu avukat olarak tespit edilmiştir.

Yönetmeliğin ilgili maddelerinden anlaşılacağı üzere belediyeler için sayılan unvanlar için görev tahsisli konut tahsis edilebilecektir. Ayrıca bu unvanlara eşdeğer ve altında olmamak koşuluyla görev tahsisi verilebilecek unvanlar yetkili organ tarafından belirlenebilecektir. Bu mevzuat gereğince sayılan unvanların altındaki herhangi bir unvana görev tahsisli konut tahsis edilemeyeceği açıktır.

www.balioglu.net

Çankaya Belediye Meclisi de bu hükme dayanarak "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik" inde yer almayan “üst sorumlular” ,“bölüm sorumluları” gibi unvanlar ile tekniker, harita teknikeri, VHKİ kadrosunda yer alan kişilere görev tahsisli kamu konutları tahsis edilebileceğine dair karar almıştır. Ancak bu kararla, (belediye meclisinin mevzuatta yer almayan bir kadro veya unvan ihdası gibi bir yetkisi bulunmadığı halde) Kamu Konutları Yönetmeliği’nde yer alan hükme aykırı olarak daha aşağı kadrolara görev tahsisli konut tahsisi imkanı sağlanmıştır.

Hatalı tahsisler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo 6: Hatalı Lojman Tahsisleri Listesi

Kişinin Kadrosu	Kişinin Unvanı	Tahsis Şekli
Şef	Hesap İşleri Müdürlüğü İdari İşler Bölüm Sorumlusu	Görev
Teknisyen	Fen İşleri Müdürlüğü İhale Bölüm Sorumlusu	Görev
Tekniker	Fen İşleri Müdürlüğü Bölüm Sorumlusu	Görev
Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	Hukuk İşleri Müdürlüğü Üst Sorumlu	Görev
Harita Teknikeri	Fen İşleri Müdürlüğü- Asfalt Bölüm Sorumlusu	Görev
Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	Çevre Koruma Kontrol Müdürlüğü Üst Sorumlu	Görev

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Konu ile ilgili gerekli işlemlere başlanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, konu ile ilgili gerekli işlemlere başlanacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 15: Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar İle Devir Ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; "Kamulaştırılması yapılan taşınmaz mal, tahsis edildiği kamu hizmeti itibariyle sicile kaydı gerekmeyen bir niteliğe dönüşmüş ise, istek halinde mahkemece sicil kaydının terkinine karar verilir. Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir" hükmü bulunmaktadır. 2942 sayılı Kanun'un 39'uncu maddesinde ise; "Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak

vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur. Emlak Vergisi beyannamesinin ek süreye rağmen verilmemiş olması halinde, kesinleşen kamulaştırma bedeli, kamulaştırmanın yapıldığı yıla ait vergi değeri yerine geçer ve bu değer üzerinden cezalı emlak vergisi tarhiyatı yapılır" düzenlemesine yer verilmiştir.1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde ise; "Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir" düzenlemesine yer verilmiştir.

Kamu kurumları tarafından kamulaştırılması halinde kamu kurumları, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu hükümleri çerçevesinde bu vergiden muaf oldukları için mükellefiyet ortadan kalkmaktadır. Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde ise kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden cezalı emlak vergisi tarh edilecektir. Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulmuş olup Tapu Daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirmekle yükümlü tutulmuştur. Kamulaştırma, devir ve ferağ işlemleri nedeniyle emlak vergisinin mükellefi ve sorumlusu değişmekte, cezalı emlak vergisi tarhı söz konusu olabilmektedir. Ayrıca vergiye konu emlakin bu vergiden muaf kamu idareleri tarafından kamulaştırılması halinde ise muafiyet söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle kamulaştırma, devir ve ferağ gibi nedenlerle emlak vergisiyle ilgili işlemlerin mevzuata uygun olarak yapılabilmesi için gerekli bilgilerin belediye tarafından başta tapu idareleri olmak üzere diğer kurum ve kişilerden alınması gerekmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 37'nci maddesinde; "Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder" düzenlemesine yer verilmiştir. 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Devamlı bilgi verme" başlıklı 149'uncu maddesinde; "Kamu idare ve müesseseleri (Kamu hizmeti ifa eden kurum ve kuruluşlar dahil) ile gerçek ve tüzelkişiler vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve vergi dairesince kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecburdurlar" düzenlemesine, "Bilgi vermekten imtina edememek" başlıklı 151'inci

www.balioglu.net

maddesinde de; "Kendilerinden bilgi istenilen gerçek ve tüzel kişiler, özel kanunlarda yazılı mahremiyet hükümlerini ileri sürerek, bilgi vermekten imtina edemezler" düzenlemesine yer verilmiştir. 213 sayılı Kanun'un mükerrer 335'inci maddesinde ise 149'uncu madde hükümleri çerçevesinde bilgi verme görevini yerine getirmeyenlere "Özel Usulsüzlük Cezası" kesileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümler çerçevesinde kamulaştırma, devir ve ferağ işlemleriyle ilgili bilgilerin emlak vergisi açısından vergi dairesi hükmünde olan belediye tarafından ilgili kurum ve kişilerden istenilmesi ilgili kurum ve kişiler tarafından ise istenilen bilgilerin verilmesi, aksi durumda belediye tarafından özel usulsüzlük cezası kesilmesi gerekmektedir.

Ancak Çankaya Belediyesinin bu tür kamulaştırma, devir ve ferağ işlemleriyle ilgili bilgileri Tapu İdaresi'nden almadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca Belediyenin kendi gerçekleştirdiği kamulaştırmalarda da emlak vergisi araması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Konuya ilişkin olarak Tapu İdaresine 2017 yılında yazı yazılmıştır. Detaylı bir yazı ile tekrar istenilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, ilgili yazının 2017 yılında yazıldığını ve tekrar yazılacağını belirtmiştir.

Belediyenin bu hususla ilgili Tapu İdaresi'ne her yıl yazı yazıp ilgili bilgileri alıp ona göre emlak vergilerini tahakkuk ve tahsil etmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 16: Mevzuata Aykırı Olarak Çeşitli Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsisinin Bulunması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

...

c) (Değişik: 12.11.2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları,

kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7.6.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

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

Hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 75' inci maddesinin d fıkrasında taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar belirtilmiştir. Kanunun 75' inci maddesinin c fıkrasında ise hangi vakıf ve derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır. 75'inci maddenin (c) ve (d) fıkraları birlikte değerlendirildiğinde; belediyenin, dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi geliştirebileceğinin belirtildiği, ancak mülkiyetindeki taşınmazları bunlara tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir. Çünkü tahsise ilişkin özel hükümler d fıkrasında düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazlarını birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri, tahsis edilen taşınmazın amaç dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkartılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde kamu idaresi; *"Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini…"* şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik ekindeki idareler ise Genel Yönetim Kapsamındaki idareler olup dernek ve vakıflar bu kapsamda yer almamaktadır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Buna karşın, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında

www.balioglu.net

kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun tahsis işlemi gerçekleştiremezler. Bu tüzel kişiliklere ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılabilir.

Yapılan denetimlerde, Çankaya Belediyesinin tahsisli taşınmazlarından 5 adedi çeşitli dernek, vakıf ve birliklere tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu tahsis işlemleri; 5393 sayılı Belediye Kanununun 15. maddesine dayanılarak İçişleri Bakanlığı onayı ile Sosyal Hizmet Projeleri kapsamında yapıldığından, mevzuata uygun olarak işlem tesis edilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, ilgili tahsis işlemlerini 5393 sayılı Kanun'un 15 inci maddesine dayanarak İçişleri Bakanlığı ile ortak hizmet projesi kapsamında yaptığını belirtmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 15 inci maddesi belediyenin yetkileri ve imtiyazlarını düzenlemekte maddenin birinci fıkarsının (h) bendinde ise *"Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek."* ibaresi ile belediyenin taşınmaz yönetimindeki yetki ve imtiyazlarını belirlemiştir.

Taşınmaz tahsisinin hangi koşullarda kimler ile yapılacağı ise 5393 sayılı Kanun'un 75 inci maddesinde yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 75' inci maddesinin d fıkrasında taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar belirtilmiştir. Kanunun 75' inci maddesinin c fıkrasında ise hangi vakıf ve derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır. 75'inci maddenin (c) ve (d) fıkraları birlikte değerlendirildiğinde; belediyenin, dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi geliştirebileceğinin belirtildiği, ancak mülkiyetindeki taşınmazları bunlara tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir. Çünkü tahsise ilişkin özel hükümler d fıkrasında düzenlenmiştir.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazlarını birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri, tahsis edilen taşınmazın amaç dışında

www.balioglu.net

kullanılamayacağı belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkartılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde kamu idaresi; *"Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini…"* şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik ekindeki idareler ise Genel Yönetim Kapsamındaki idareler olup dernek ve vakıflar bu kapsamda yer almamaktadır.

Dolayısıyla bulguda yer alan tespitin belediyelerin taşınmaz tahsisi yapamayacağı değildir. Belediyeler mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi için taşınmaz tahsis edebilir. Ancak bunların sınırları Kanun'un ilgili maddelerinde ve 5018 sayılı Kanun'da belirtilmiştir. Bu sınırlar içerisinde de belediyelerin dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi edemeyeceği yer almaktadır.

O halde belediyenin vakıf ve derneklere yaptığı taşınmaz tahsisleri mevzuata aykırıdır ve gerekli düzeltmelerin yapılarak bu tahsislerin kaldırılması önerilmektedir.

BULGU 17: Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması

www.balioglu.net

Çankaya Belediyesinin 2018 yılı gelir kayıt ve belgelerinin incelenmesi sonucunda, 2001 ve 2015 yıllarına ait Sayıştay ilamları kesinleşmesine rağmen infaz edilmediği tespit edilmiştir.

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

19.12.2010 tarihli 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 82' nci maddesiyle 832 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Bu Kanunun 53'üncü maddesinde "*Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur..."* denilmektedir.

Aynı Kanunun 9' uncu maddesinde ise;

"... Hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen

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

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

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere 19.12.2010 tarihinden önce yürürlükte bulunan mülga Sayıştay Kanunu'na göre ilamlar kesinleştiği tarihten itibaren 3 ay, 19.12.2010 tarihli yeni Sayıştay Kanunu'na göre ise ilamlar kesinleştiği tarihten itibaren 90 gün içerisinde yerine getirilir.

www.balioglu.net

2001 yılına ait ilam 07.03.2006 tarihinde, 2015 yılına ilişkin ilam ise 17.01.2017 tarihinde kesinleşmiştir. Yukarıdaki hükümlere karşı ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 92.307,13 TL'lik kesinleşmiş ilam hükmü halen infaz edilmemiştir.

Tablo 7: İlam Edilmeyen Sayıştay İlamları Listesi

Bütçe Yılı	İlam Madde No	Toplam Tutar(TL)	Tahsil Edilmemiş Tutar(TL)
2001	3	166.665,40	67.454,70
2012	14	55.878,70	21.364,86
2015	8	31.438,08	15.282,70

Kamu idaresi cevabında; "Tahsilatlara devam edilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, tahsilatlara devam edildiğini belirtmiştir.

İdarenin tahsilatları en kısa sürede bitirmesi önerilmektedir ve bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: Sosyal Denge Sözleşmesinin Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Mahalli İdare Seçimlerini Geçecek Şekilde İmzalanması

4688 sayılı Kamu görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 'Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması' başlıklı 32 inci maddesinde;

"27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.

Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz."

Denilmektedir.

Mevzuatın ilgili hükmünden anlaşıldığı üzere mahalli idarelerin imzalandığı toplu sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Ancak Çankaya Belediyesi ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan toplu sözleşme 15.05.2018-14.04.2020 tarihlerini kapsayacak şekilde düzenlenip mevzuatta belirtilen süre kısıtına riayet edilmemiştir. İmzalanan toplu sözleşme süre yönünden açıkça mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mevzuata uygun olarak mahalli idare seçimlerinden sonra yeni sözleşme imzalanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, mahalli idareler seçiminden sonra yeni sözleşme imzalandığını belirtmiştir.

Mahalli idareler döneminden sonra imzalanan sözleşme 2019 yılından sonra

www.balioglu.net

gerçekleşen bir işlem olduğu ve belediyenin 2018 yılı mali iş ve işlemleri denetlendiği için söz konusu dönemde geçerli olan sosyal denge sözleşmesinin 15.05.2018- 14.04.2020 tarihlerini kapsadığı tespit edilmiştir. Bu tarihleri kapsayan bir sosyal denge sözleşmesinin de mevzuata aykırı olduğu açıktır.

Belediyenin bundan sonra imzalayacağı sosyal denge sözleşmelerinde mevzuatta yer alan hükümlere dikkat etmesi önerilmektedir.

BULGU 19: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması

Çankaya Belediyesi tarafından Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleri konusunda bir belirleme yapılmadığı ve dolayısıyla herhangi bir tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

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

www.balioglu.net

"...

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

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

...

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

Tanımlamaları yapılmıştır.

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

"*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete*

konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar."

"Anlaşma serbestisi " başlıklı 25'inci maddesi;

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

Şeklinde düzenlenmiştir.

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

www.balioglu.net

Bu Yönetmeliğin "*Geçiş hakkına ilişkin anlaşma*" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler.

Ayrıca "*Geçiş hakkı ücretleri*" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz*."

Düzenlemesi bulunmaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden yönetmelik ekinde yer alan tablo incelendiğinde ayrıntısı aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlemesinin yapıldığı görülmüştür.

Tablo 8: Geçiş Hakkı Azami Tarife Listesi

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

Buna göre belediyeler tarafından söz konusu tavan tarife tutarlarına göre ücret belirlemesinin yapılarak geçiş hakkı bedellerinin tahsilatının sağlanması gerekmektedir. Ancak Çankaya Belediyesi tarafından henüz geçiş hakkı bedeli tarifesi belirlenmediği ve geçiş hakkı sağlayan firmalardan herhangi bir tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Çalışma ekibi oluşturularak ilgili mevzuata uygun bir şekilde, diğer belediyelerin uygulamaları incelenerek gerekli çalışmanın yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 20: Zarar Eden Belediye Şirketlerinin Her Yıl Belediye Tarafından Sermaye Artırımı Yoluyla Finanse Edilmesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 'Amaç' başlıklı 1 inci maddesinde;

"Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir."

Denilmektedir.

Ayrıca Kanun'un Kanunu'nun 8 inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde

www.balioglu.net

edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu, 11. Maddesinde; üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu olduğu, 68. Maddesinde de; dış denetimin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi suretiyle de gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

Türkiye'de 2003 yılından itibaren kamu idarelerinin temel alması gereken Kanun olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu "kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması" kavramına çok önem vermiş ve birçok maddede bu kavram yerini almıştır.

www.balioglu.net

Çankaya Belediyesi'nin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda; aşağıdaki tablodan görüleceği üzere ortağı olduğu belediye şirketlerinin mali yapısı zayıf olduğu ve her yıl zarar açıkladığı halde her yıl zararı finanse etmek amacıyla sermaye artırımı yoluyla kaynak aktarıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Son Üç Yıl İtibariyle Belediye Şirketlerine Aktarılan Tutarlar İle Şirket Zararları

AKTARILAN ŞİRKET	AKTARILAN YIL	AKTARILAN TUTAR (TL)	ŞİRKETİN YILI/ZARARI (TL)
BELPET	2016	500.000,00	1.344.558,97
	2017	1.382.000,00	2.006.627,18
	2018	1.618.000,00	2.145.594,08
BELPET TOPLAM		**3.500.000,00**	**5.496.780,23**
BELDE	2016	20.884.000,00	21.280.940,41
	2017	25.617.875,00	23.913.296,06
	2018	19.300.000,00	22.539.282,99
BELDE TOPLAM		**65.801.875,00**	**67.733.519,46**
İMAR	2016	25.116.000,00	19.714.014,99
	2017	15.000.000,00	18.617.103,91
	2018	10.500.000,00	19.938.154,62
İMAR TOPLAM		**50.616.000,00**	**58.269.273,52**

Not: Tabloda belirtilen 2018 yılı tutarları tahmini tutarlardır. Şubat 2019 tarihi itibariyle henüz kesinleşmemiştir.

Yukarıdaki tablo incelendiğinde Çankaya Belediyesi son 3 yılda ortağı olduğu 3 şirkete toplamda **119.917.875,00 TL** kaynak aktarmıştır. Bu şirketlerin son 3 yıldaki toplam zararı ise **131.499.573,21 TL'** dir. Belediye bu hususta 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da tenkit edilmesine rağmen kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına tamamen aykırı bu uygulamasına devam etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Konuya ilişkin gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, gerekli hassasiyetin gösterileceğini belirtmiştir.

İdare bulgu konusu hususla ilgili 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da benzer şekilde tenkit edilmesine rağmen 2018 Sayıştay Denetim Raporunda da son 3 yıla ilişkin konuyla ilgili eleştirilmesi, gerekli hassasiyetin gösterilmediğini göstermektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 21: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Çankaya Belediyesinin 2018 yılı mali tablolarında 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar ile 999 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Karşılığı hesaplarının yer almadığı, dolayısıyla Belediye tarafından kiraya verilen duran varlıkların ilgili hesaplarda izlenmediği tespit

www.balioglu.net

edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" ile ilgili 475 (1) maddesinde; *"Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır"* ifadesi yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmelik'in 476 (1) maddesinde;

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

a) Borç

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

b) Alacak

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

Hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Çankaya Belediyesinin 2018 yılı içerisinde toplam 19 adet 382.341.817,00 TL değerinde kiraya verdiği duran varlıkları ilgili hesaplarda izleyerek, yukarıda açıklanan yönetmelik hükümlerine uygun işlem yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2019 yılında ilgili hesaplar kullanılmaya başlanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 2019 yılında gerekli düzenlemelerin yapılacağını belirtmiştir.

Dolayısıyla, bulgu konusu husus bu haliyle devam ettiği için 2018 yılı mali tabloları ilgili hesap alanları açısından doğru ve güvenilir bilgi üretmemektedir.

BULGU 22: Belediye Taşınmazının İhale Edilmeden Kişilerin Kullanımına Bırakılması

Yapılan incelemede; Beytepe (Lodumlu) Mahallesi imarın 28626 ada 4 parselinde bulunan belediye arsasının, ... A. Ş'nin "Mülkiyeti Belediyenize ait olan Lodumlu Mah.

28626 ada 4 parsel üzerine İmar Yönetmeliklerine uygun projesi belediyenizce onaylanmış şekilde (Minimum 1350 m2 kapalı alanlı) inşaatı tarafımızca yapılıp 5 yıl şirketimiz tarafından kullanılması şartıyla ve süre sonunda mevcut şekliyle teslim etmek üzere belediyenize hibe etmek istiyoruz." Şeklindeki dilekçesine istinaden herhangi bir ihale yapılmadan Belediye Meclisi Kararıyla sözü edilen Şirkete dilekçesinde belirttiği şartlarla verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun "Kapsam" başlıklı 1'nci maddesinde "*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."* denilmek suretiyle kamu mallarına ilişkin maddi hükümler ihtiva eden her türlü işlemin İhale Kanununa tabi olduğu belirtilmiştir.

Bu nedenle sözü edilen taşınmazın, taraflar arasında düzenlenen protokolle 3'üncü kişinin kullanımına tahsis edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Diğer taraftan, firmanın dilekçesinde ve Belediye Meclis Kararında; yapılan işlem hakkında "hibe" ve "şartlı bağış" gibi ifadelere yer verildiği görülmektedir. Ancak 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunun 285'inci maddesinde *"Bağışlama sözleşmesi, bağışlayanın sağlararası sonuç doğurmak üzere, malvarlığından bağışlanana karşılıksız olarak bir kazandırma yapmayı üstlendiği sözleşmedir."* denilerek bağışın bağışlayana maddi bir menfaat sağlamaması gerektiği vurgulanmıştır.

Buna göre, bina inşaatını gerçekleştiren firma binayı 5 yıl süreyle kira ödemeden kullanım hakkına sahip olacağından ortada hibe değil karşılıklı maddi menfaatler bulunmaktadır. Dolayısıyla söz konusu işlemlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yürütülmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguya ilişkin gerekli düzeltme işlmi yapılacaktır. " denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılıp, gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği gelecek yıl denetimlerinde takip edilecektir.

www.balioglu.net

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

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

Çankaya Belediyesi 2018 Yılı Bilançosu

AKTİF			
1-DÖNEN VARLIKLAR			**614.242.081,61**
	10- HAZIR DEĞERLER		**51.903.278,40**
		100- Kasa Hesabı	5.172,23
		102- Bankalar Hesabı	11.018.816,73
		103- Verilen Çekler ve Gön.Emri Hes. (-)	-20,92
		105- Döviz Hesabı	657.130,91
		108- Diğer Hazır Deperler Hesabı	137.900,00
		109- Banka Kredi Kartlarından Alack.Hs.	40.084.279,45
	12- FAALİYET ALACAKLARI		**366.615.001,31**
		121- Gelirlerden Takipli Alacaklar	335.343.163,95
		122- Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hs.	30.588.804,06
		126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hes.	683.033,30
	13- KURUM ALACAKLARI		**31.696.776,22**
		132- Kurumca Verilecek Borç Alack.	47.035,35
		137- Takipteki Kurum Alacakları Hs.	31.649.740,87
	14- DİĞER ALACAKLAR		**13.573.425,16**
		140- Kişilerden Alacaklar Hes.	13.573.425,16
	15- STOKLAR HESABI		**146.383.739,91**
		150- İlk Madde ve Malzeme Hes.	146.383.739,91
	16- ÖN ÖDEMELER		**4.069.860,61**
		162- Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hes.	4.069.860,61
2- DURAN VARLIKLAR			**5.576.739.836,63**
	22-	**FAALİYET ALACAKLARI**	**27.022.312,72**
		220- Gelirlerden Alacaklar Hs.	5.015.983,29
		222- Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hs.	22.006.329,43
	24- MALİ DURAN VARLIKLAR		**146.200.558,56**
		240- Mali Kyr.Yat.Ser.Hes.	45.276.558,56
		241- Mal ve Hiz. Ürt.Kur.Yatr.Serm.Hs.	104.274.000,00
		247-Sermaye Taahhütleri Hesabı	-3.350.000,00
	25- MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI		**5.403.516.965,35**
		250- Arazi ve Arsalar Hesabı	3.354.224.380,88

www.balioglu.net

		251- Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hs.	1.231.597.838,33
		252-Binalar Hesabı	1.037.170.347,26
		253- Tesis Makine ve Cihazlar Hs.	11.860.658,18
		254- Taşıtlar Hesabı	30.124.131,52
		255- Demirbaşlar Hesabı	25.677.261,98
		257- Birikmiş Amortismanlar Hes. (-)	-309.410.127,77
		258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hs.	22.272.474,97
	26- MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		**0,00**
		260- Haklar Hesabı	3.839.353,35
		268- Birikmiş Amortismanlar Hes.(-)	-3.839.353,35
AKTİF TOPLAMI			**6.190.981.918,24**
NAZIM HESAPLAR			**40.575.205,02**
	91- NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞ.AİT MENK.KIY.HES.		**40.575.205,02**
		910- Teminat Mektupları Hesabı	40.573.205,02
		912- Kişilere Ait Menk.Kıy.Hes.	2.000,00
3- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			**302.322.312,96**
	30- KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		**943.830,14**
		300- Banka Kredileri Hes.	943.830,14
	32- FAALİYET BORÇLARI		**82.766.338,87**
		320- Bütçe Emanetleri Hesabı	81.593.502,44
		329-Diğer Çeşitli Borçlar	1.172.836,43
	33- EMANET YABANCI KAY.HES.		**62.391.334,47**
		330- Alınan Değ.Tem.Hes.	6.153.912,73
		333- Emanetler Hes.	56.237.421,74
	36- ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		**143.195.854,42**
		360- Ödenecek Vergi ve Fonlar	3.548.968,94
		361- Ödenecek Sos.Güv.Kesintileri	13.995.948,76
		362- Fonlar ve Diğer Kam.İd.A.Yap.Tah.	120.623.230,91
		363- Kamu İdareleri Payları Hes.	5.027.705,81
	37-BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		**13.024.955,06**
		372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	13.024.955,06
4- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			**509.452.158,42**
	43- DİĞER BORÇLAR		**509.452.158,42**
		438- Kamuya Olan Ertelen.Tak.Borç.	441.763.687,65
		472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	67.688.470,77
5- ÖZ KAYNAKLAR			**5.379.207.446,86**

www.balioglu.net

	50- NET DEĞER		**3.794.428.966,82**
		500- Net Değerler Hesabı	3.794.428.966,82
	57-	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	892.580.191,33
		570- Geçmiş Yıllar Olumlu Faal. Sonuç. Hes.	892.580.191,33
	58- GEÇMİŞ YILLAR FAALİYET SONUÇLARI		**-444.056.524,23**
		580- Geç.Yıl.Olumsuz Faal.Son.Hs.(-)	-444.056.524,23
	59- DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		**1.136.254.812,94**
		590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonç.Hs.	1.136.254.812,94
PASİF TOPLAMI			**6.190.981.918,24**
NAZIM HESAPLAR			**40.575.205,02**
	91- NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞ.AİT MENK.KIY.HES.		**40.575.205,02**
		911- Teminat Mektupları Hesabı	40.573.205,02
		913- Kişilere Ait Menk.Kıy.Hes.	2.000,00

Çankaya Belediyesi Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2016 (TL)	2017 (TL)	2018 (TL)
630		GİDERLER HESABI	916.617.286,72	903.024.324,35	879.020.287,13
630	01	PERSONEL GİDERLERİ	165.356.044,52	184.221.630,02	200.323.645,18
630	02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	29.897.397,97	32.110.567,74	34.906.722,45
630	03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	458.909.301,25	336.749.211,98	376.483.610,09
630	04	FAİZ GİDERLERİ	1.075.511,35	490.088,79	190.529,22
630	07	SERMAYE TRANSFERLERİ	32.000.000,00	145.000.000,00	0,00
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	5.839,26	0,00	0,00
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	720.743,83	1.100.446,84	1.745.223,22
630	13	Amortisman Giderleri	39.549.090,30	72.300.731,05	91.087.074,99
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	22.299.101,94	28.261.495,07	27.604.144,73
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	125.069.097,49	69.610.040,05	129.089.918,91
630	99	Diğer Giderler	33.067.834,60	22.583.078,84	4.443.936,29
		GİDERLER TOPLAMI	**916.617.286,72**	**903.024.324,35**	**879.020.287,13**

www.balioglu.net

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2016 (TL)	2017 (TL)	2018 (TL)
600		GELİRLER HESABI	941.156.186,54	1.678.717.144,68	2.015.275.100,07
600	01	Vergi Gelirleri	358.879.985,74	351.749.219,53	420.280.747,02
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	62.730.257,12	74.163.554,00	78.905.470,20
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.854.112,74	3.397.462,69	1.234.346,36
600	05	Diğer Gelirler	344.612.280,22	357.014.485,14	351.044.153,06
600	06	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	173.079.550,72	892.392.423,32	1.163.810.383,43
GELİRLER TOPLAMI			**941.156.186,54**	**1.678.717.144,68**	**2.015.275.100,07**
FAALIYET SONUCU (+/-)			**24.538.899,82**	**775.692.820,33**	**1.136.254.812,94**

EK 2: İZLEME

www.balioglu.net

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 21'üncü maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının Hatalı Kullanılması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 1'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.

Tahakkuk Eden Vadeli Mevduat Faizinin Eksik Kayıt Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 2'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Tahakkuk Eden Uzun Vadeli Faiz Borçları İçin Gider Tahakkukları Hesabının Kullanılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 3'üncü maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabının Oluşturulmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 6'ıncı maddesinde bulgu konusu yapılmıştır
Belediye Tarafından Verilen İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının Doğru ve Güvenilir Veriler Sunamaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 7'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyenin Ecrimisil Uygulamasını Kiralama Usulüne Dönüştürmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 9'uncu maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyenin İşlettiği Çocuk Gündüz Bakımevlerinde Mevzuata Aykırı Olarak Bazı Çocukların Ücretsiz	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Yararlandırılması			
Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar İle Devir Ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 15'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır
Mevzuata Aykırı Olarak Çeşitli Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsisinin Bulunması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 16'ıncı maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 17'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Kamu İdaresine Bildirilecek Diğer Hususlar" Bölümünün 1'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır
Bir Kısım Taşınmaz Tahsis Sürelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünün 10'uncu maddesinde bulgu konusu yapılmıştır
Gider Taahhütleri Hesabı İle Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının Kullanılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanakları" Bölümünün 6'ıncı maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Katma Değer Vergisine Tabi Olan	2017	Yerine	Raporumuzun "Denetim

www.balioglu.net

Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması		Getirilmedi	Görüşünün Dayanakları" Bölümünün 4'ıncı maddesinde bulgu konusu yapılmıştır
Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanakları" Bölümünün 5'inci maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanakları" Bölümünün 3'üncü maddesinde bulgu konusu yapılmıştır

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ANKARA ÇANKAYA BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **61**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **61**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **62**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **62**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **63**

6. **DENETİM BULGULARI** **64**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Hedeflerle İlgili Olmayan Performans Göstergeleri 64
Tablo 2: Sapma Nedenleri Yeterli Görülmeyen Performans Göstergeleri..... 65

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Göstergelerin Hedeflerle İlgililik Bağının Olmaması

2. Faaliyet Raporunda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerden Sapma Nedenlerinin Tam Açıklanmaması

3. Kurum Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Kısmen Karşılaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Çankaya Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Çankaya Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan (07.06.2016 tarihinde belediye meclisinde karara bağlanarak güncellenen Stratejik Plan),
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Performans denetimi sonucunda Çankaya Belediyesi'nce üretilen bu belgeler mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik, iyi tanımlama ve doğrulanabilirlik açılarından incelenmiştir. Belediyenin 2015 yılı Sayıştay Performans Denetimi sonucunda tespit edilen eksiklikleri gidermek için 07.06.2016 tarihinde Stratejik Planında güncellemeler yaptığı gözlemlenmiştir. Bu güncellemeler sonrasında da hedefler ile ilgili olmayan bazı performans göstergeleri tespit edilmiştir. Onun dışında belediyenin güncel Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı gerekli koşulları sağlayacak şekilde hazırlanmıştır. Ayrıca 2018 yılı Faaliyet Raporunda bazı performans göstergelerinden sapma nedenlerinin tam açıklanamadığı tespiti yapılmıştır. İdarece, müteakip rapor, plan, program hazırlama dönemlerinde, mevzuat ile belirlenmiş şekil ve içerik kurallarına, tespit edilen eksiklikleri de düzelterek uygun çalışmalar yapılması gerekir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans

bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Çankaya Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

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

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

www.balioglu.net

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

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde Kurum, Stratejik Planı ve Faaliyet Raporunu mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlamalıdır. Belirlenen hedeflerin tümünün ilgililik kriterini sağlaması, Faaliyet Raporunda, gerçekleşen faaliyetlere ilişkin sapma nedenlerinin tümüne tatmin edici bir açıklama ile yer verilmesi gerekmektedir. Kurumun performans yönetim sistemini geliştirerek ileri bir seviyeye taşıyabilmesi için veri kayıt sisteminin, hedef ve faaliyetler için belirlenen performans göstergelerinin tümünü kapsayacak şekilde düzenlenmesi ve uygulanması uygun olacaktır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Göstergelerin Hedeflerle İlgililik Bağının Olmaması

Kalkınma Bakanlığı tarafından 28 Temmuz 2011 tarih 28008 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliği "Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar" başlıklı dördüncü bölümünde; *"Hedeflere yönelik performans göstergelerinin, bu göstergeler cinsinden mevcut durumun ve plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyenin belirtilmesi"* dikkat edilmesi gereken bir husus olarak belirtilmiştir. Kamu idareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedef ve göstergelerin, amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir. İlgililik şartı ise hedefin amaçla ilgililiği ile performans göstergesinin hedefle ilgililiği açısından değerlendirilir.

Çankaya Belediyesi'nin güncellenen 2017-2019 Stratejik Planlanın incelenmesi neticesinde bazı göstergelerin belirlenen hedefle ilgili olmadığı tespit edilmiştir. İlgililik kriterini sağlamayan göstergelere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 1: Hedeflerle İlgili Olmayan Performans Göstergeleri

Amaç 6: Halkın Yönetime Katılımını Sağlamak **Hedef 6.1: Karar ve Uygulamaya Katılım Kanallarını Çoğaltmak**
Performans Göstergeleri
6.1.4. Anıtkabir Gezisi düzenlenecek mahalle sayısı
6.1.6. Mahallelerde gerçekleştirilecek etkinlik sayısı
6.1.8. Muhtarlarla mahallelerde düzenlenecek kültür gezilerine katılan kişi sayısı
Açıklama: Halkın yönetime katıldığını ölçmeye yarayacak göstergelerin vatandaşın belediye tarafından düzenlenen etkinliklere katılması ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.
Amaç 7: Mali Yönetimi Etkinleştirmek ve Mali Yapıyı Güçlendirmek **Hedef 7.1: Belediye Gelirlerini Artırmak**
Performans Göstergeleri
7.1.1. Bütçe gider gerçekleşme oranı (%)
Açıklama: Bütçe gelirlerinin arttırıldığına yönelik göstergelerin bütçe gider gerçekleşme oranındaki değişiklikle ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; "İlçemizde yaşayan vatandaşlarımızın belediyemiz faaliyetleriyle ilgili görüş ve önerileri alınarak mahalli sakinlerinin istekleri doğrultusunda planlama yapılması hedeflenmiştir. 2020-2024 Stratejik Plan hazırlıklarında denetim bulguları göz önünde bulundurularak göstergeler düzeltilecektir. Amaç ve hedefe uygun göstergeler

daha detyalı olarak eklenecektir." Denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; 2020-2024 Stratejik Panında bulgu konusu hususun düzeltileceğini belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği gelecek yıl denetimlerinde takip edilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 2: Faaliyet Raporunda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerden Sapma Nedenlerinin Tam Açıklanmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinin (c) bendinin ikinci fıkrasına göre; Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.

Çankaya Belediyesi 2018 yılı Faaliyet Raporu'nun incelenmesi neticesinde performans programında yer alan bazı hedeflere ulaşılıp ulaşılmadığına ya da belirlenen hedeflerden sapma nedenlerine ilişkin analizlere yer verilmediği tespit edilmiştir. Sapma nedenlerinin yer almadığı bazı göstergelere ilişkin örnekler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Sapma Nedenleri Yeterli Görülmeyen Performans Göstergeleri

Performans Göstergesi	Hedeflenen Miktar	Gerçekleşen Miktar	Sapma Nedeni
1.1.1.2.Malzemeli yol bakım miktarı (km)	30	43,52	Program dahilinde çalışmalar yürütülmüştür
1.1.1.3.Makineli yol bakım miktarı (km)	120	55,78	Program dahilinde çalışmalar yürütülmüştür
1.2.1.1Bordür çalışması miktarı (mt)	15.000	12.235	Program dahilinde çalışmalar yürütülmüştür
1.1.1.4.Moloz nakli miktarı (m^3)	40.000	48.095	Program dahilinde çalışmalar yürütülmüştür.
2.2.1.2.Revize Edilecek	8	35	35 parkın elektrik

www.balioglu.net

park sayısı			revizeleri yapılmıştır
Açıklama: Belediyenin sapma nedenleri yeterli görülmemiştir.			

Kamu idaresi cevabında; Aynen; "Sapma nedenleri genel olarak yazılmış olup, birimlere gerekli uyarılar yapılarak detaylandırılması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu hususa katılıp birimlere gerekli uyarıların yapıldığını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği gelecek yıl denetimlerinde takip edilecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 3: Kurum Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Kısmen Karşılaması

Kurum performans bilgisini üreten ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik yeterli veri kayıt ve kontrol sisteminin olmadığı ve Kurumda mevcut performans bilgi sisteminin ihtiyacı kısmen karşıladığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Veri kayıt sistemi, bir performans hedefi veya göstergesine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergesine ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağının belirlenmiş olması gerekmektedir. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları ve faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçların önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmesi gerekmektedir. Ayrıca, sağlıklı bir performans ölçümü yapılabilmesi için idare tarafından ilgili birimlerden yapılan veri talebi sırasında hangi kriterlere göre ne tür bilgilerin istendiğinin net bir şekilde ortaya konulması ve faaliyet raporuna esas verilerin bilgi işlem sistemlerinden hangi usul ve esaslara göre talep edileceği ve bunların hangi yöntem, kriter vb. üzerinden sistemden çekilerek analiz edileceği konularında da yazılı usul ve esasların bulunması gerekmektedir.

Veri kayıt ve kontrol sistemine ilişkin olarak yapılan inceleme ve görüşmelerde; stratejik plan ve performans programı için bağımsız yazılım şeklinde bir bilişim programının

olmadığı, veri taleplerinin Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı'na bağlı Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından ilgili mali yıl kapsamında stratejik planda amaç ve hedefi olan birimlerden yazışmalar yoluyla elde edildiği görülmüştür. Ayrıca, verilerin hangi kriterler üzerinden alınıp analiz edileceği ile ilgili önceden belirlenmiş usul ve esasların da bulunmadığı tespit edilmiştir. Belirlenen performans hedeflerine ilişkin gerçekleşmeyi ölçmek için yılbaşında herhangi bir ölçüm sistemi kurulmamıştır. Verilerin bir kısmı birimlerin var olan otomasyon sistemlerinden, bir kısmı ise resmi kayıtlardan elde edilmektedir. Gerçekleşmeler, bu beyanlardaki bilgi ve veriler esas alınarak, dönemler halinde Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından hesaplanmakta ve üst yöneticiye raporlanmaktadır. Kısaca, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleşmeleri ölçecek şekilde önceden belirlenmiş bir yöntem üzerine kurulu bir sistem mevcut değildir. Faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçlar, önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmemektedir.

Sonuç olarak, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleşmeleri ölçecek şekilde bir sistem belirlenmemesi yani Kurum genelinde yeterli ve sağlıklı işleyen bir veri kayıt ve kontrol sisteminin mevcut olmaması, performans bilgisinin tam ve doğru şekilde ölçülememesi sonucunu doğurmaktadır. Veri kayıt sisteminin mevcut olmaması ve performans ve gerçekleşmelere ilişkin verilerin ilgili birimlerin, kalite-kontrol sürecinden geçmeden beyanlar doğrultusunda elde edilmesi, üretilen verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin artmasına neden olabileceği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Aynen; "Faaliyet raporuna ait veriler aylık faaliyet raporlarıyla karşılaştırılarak hazırlanmıştır. Veri kayıt ve kontrol sistemine ilişkin bilişim programı kurulması sağlanacaktır." Denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu husus katılıp, bilişim programı için gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir.

Bulgu konusu hususun devam edip etmediği gelecek yıl denetimlerinde takip edilecektir.

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net