T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 13
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 83

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler 8

www.balioglu.net

KISALTMALAR

EGO: Ankara Elektrik Havagazı Ve Otobüs İşletme Müessesesi Genel Müdürlüğü

TİS: Toplu İş Sözleşmesi

İŞKUR: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü

KDV: Katma Değer Vergisi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

2. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması

3. İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi

4. Ödenmemiş Sermaye Taahhütlerinin Bazılarının Mali Tablolarda Görünmemesi

5. Sayıştay İlamlarının Kaydı, Takibi ve İnfazı Hakkında Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

6. Vadesinde Ödenmeyen Kira Alacakları İçin Yıl Sonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi

7. Yapımı Tamamlanmış Maddi Duran Varlıkların İlgili Hesaplara Aktarılmaması

8. Ecrimisil Alacaklarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

9. Banka Kredi Faizlerinin Tamamının İlk Yıl Giderleştirilmesi

www.balioglu.net

B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Emanetlerindeki Tutarların Gelir Kaydedilmesi Sürecinde Ayrım Yapılmaması

2. Kiraya Verilen Yerlerin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

3. Tahsil Süresi Geçen Alacaklara İlişkin Hukuki Sürecin Başlatılmaması

4. Alt Yapı Kazı Çalışmalarından Elde Edilen Zemin Tahrip Bedellerinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması

5. Belediye Şirketine Doğrudan Verilen Park, Bahçe Bakım ve Onarım İşinin Bir Kısmının Alt Yüklenicilere Yaptırılması ve Mezkûr İş Kapsamında Yapım İşlerinin Gerçekleştirilmesi

6. Belediye Şirketine Yapılan Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin İhalelerde Rekabet Ortamının Oluşturulmaması

7. Belediye Taşınmazların Kiralanmasına Yönelik İhalelerde İstekliler Hakkında Yasaklılık Sorgulamasının Yapılmaması

8. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Sistemli Bir Şekilde Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması

9. Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılacak Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması

10. Herhangi Bir Sözleşmeye Dayanmadan Belediye Şirket Personelinin Kurumda İstihdam Edilmesi

11. İdarenin Bazı Taşınmazlarının İhale ve Sözleşme Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması

12. İlan ve Reklam Yerlerinin Kiraya Verilmesi İhalelerinde İlgili Firmalar Tarafından Sözleşme Hükümlerine Uyulmaması

13. Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi

14. Kurum Tarafından Sunulan Çeşitli Hizmetlerde Bazı Kişi, Dernek, Vakıf ve Kurumlara İndirim Yapılması

15. Maktu Alınan Eğlence Vergisinde Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslara Uyulmaması

16. Mal Alımı ve Yapım İşlerinin Bir Kısmında Temel İhale Usulleri Yerine Pazarlık Usulünün Uygulanması ve Rekabet İlkesi Hususunda Yeterli Özenin Gösterilmemesi

17. Muhammen Bedelin Belirlenememesi Sebep Gösterilerek Bazı İlanların Sadece Yerel Gazete ile Sınırlı Tutulması

18. Mülkiyeti Belediyeye Ait Olup Kiraya Verilen Taşınmazlardan Kira Süresi Sona Erenlerin İhale Yapılmaksızın Sözleşme Sürelerinin Uzatılması

19. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Ödemelerinde Fiilen Çalışılmayan Günler İçin Yemek Yardımı Ödenmesi

20. Termal Otel İşletmeciliğinde Mevzuatta Olmayan Yöntem Kullanılması

21. Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Üçüncü Kişilere Kullandırılması

22. İhalelerde Yasaklılık Kararına İlişkin Bildirimlerin Yapılmaması

www.balioglu.net

23. Yol Harcamalarına Katılma Payına İlişkin İşlemlerde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması

24. Bazı Dönen Varlık Alt Hesaplarının Belirli Dönemler İtibari ile Alacak Bakiyesi Vermesi

25. Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Kurum Hataları Sebebiyle Mali Külfet ve Risklerin Oluşması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri arasında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

www.balioglu.net

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddelerinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında büyükşehir belediyelerine düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 148 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetim Birim Başkanlığıdır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı ile Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 4 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 26 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	7.580	3.253
Sözleşmeli Personel	-	266
Kadrolu İşçi	3.790	329
Geçici İşçi	-	-
Toplam	**11.370**	**3.848**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	9.472

www.balioglu.net

Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının EGO Genel Müdürlüğü ve Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü olmak üzere 2 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

EGO Genel Müdürlüğü 16.12.1942 tarih ve 4325 sayılı Kanun ile bu Kanun'daki esaslara ve özel hukuk hükümlerine göre Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde ulaşım hizmetlerinin planlanarak yürütülmesi ve koordinasyonunu sağlamak üzere kurulmuş; özel bütçeli, tüzel kişiliği olan ve kamusal görev yapan bir kurumdur.

Diğer bağlı kuruluşu olan Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 18 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde, genel

yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Ankara Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	480.607.275,00	3.311.376,00	483.918.651,00	453.809.181,14	30.109.469,86	-
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	90.885.077,00	828.000,00	91.713.077,00	55.984.400,45	35.728.676,55	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	2.121.049.531,01	390.074.350,00	2.511.123.881,01	1.877.520.889,52	633.602.991,49	-
04	Faiz Giderleri	-	210.000.000,00	-14.185.000,00	195.815.000,00	195.802.225,81	12.774,19	-
05	Cari Transferler	-	444.457.552,22	191.860.500,00	636.318.052,22	577.500.813,07	58.817.239,15	-
06	Sermaye Giderleri	-	2.557.815.564,77	-318.299.150,00	2.239.516.414,77	1.539.190.549,80	700.325.864,97	-
07	Sermaye Transferleri	-	45.035.000,00	112.618.000,00	157.653.000,00	154.970.545,86	2.682.454,14	-
08	Borç Verme	-	485.150.000,00	340.841.968,46	825.991.968,46	824.870.579,27	1.121.389,19	-
09	Yedek Ödenek	-	715.000.000,00	-707.050.044,46	7.949.955,54	-	7.949.955,54	-
Toplam		**0,00**	**7.150.000.000,00**	**0,00**	**7.150.000.000,00**	**5.679.649.184,92**	**1.470.350.815,08**	**0,00**

Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 7.150.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 5.679.649.184,92 TL Bütçe Gideri yapılmış, 1.470.350.815,08 TL ödenek iptal edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	247.819.008,00	103.641.385,87	1.314.273,30	102.327.112,57	41,29
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	189.270.837,00	224.240.704,66	2.671.726,28	221.568.978,38	117,06
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	650.000,00	6.424.740,71	234,51	6.424.506,20	988,39
05- Diğer Gelirler	5.446.657.725,00	6.203.574.367,77	12.433.893,73	6.191.140.474,04	113,67
06- Sermaye Gelirleri	1.232.502.430,00	193.180.621,99	452.222,66	192.728.399,33	15,64
08-Alacaklardan Tahsilat	45.100.000,00	64.845.724,09	0,00	64.845.724,09	143,78
09- Red ve İadeler	-12.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**7.150.000.000,00**	**6.795.907.545,09**	**16.872.350,48**	**6.779.035.194,61**	94,81

Tabloya göre 2020 yılında net bütçe geliri % 94,81 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%41,29) ve sermaye gelirleri (%15,64) tahmin edilenin çok altında, alınan bağış ve yardımlar ise (%988,39) tahmin edilenin üstünde gerçekleşmiştir. Gerçekleşmelerde yaşanan bu sapmaların en temel nedenleri pandemi süreci ve taşınmaz satışlarının planlandığı şekilde yapılmamasıdır.

www.balioglu.net

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	480.607.275,00	453.809.181,14	94,42
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	90.885.077,00	55.984.400,45	61,60
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.121.049.531,01	1.877.520.889,52	88,52
04- Faiz Gideri	210.000.000,00	195.802.225,81	93,24
05- Cari Transferler	444.457.552,22	577.500.813,07	129,93
06- Sermaye Giderleri	2.557.815.564,77	1.539.190.549,80	60,18
07- Sermaye Transferleri	45.035.000,00	154.970.545,86	344,11
08- Borç Verme	485.150.000,00	824.870.579,27	170,02
09- Yedek Ödenekler	715.000.000,00	-	0,00
Toplam	**7.150.000.000,00**	**5.679.649.184,92**	**79,44**

Tabloya göre 2020 yılında bütçe giderleri % 79,44 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 244,11 oranında aşılmıştır. Borç verme ve cari transferlere ilişkin gider kalemleri tahmin edilenin üstünde sırası ile % 170,02 ve % 129,93 gerçekleşirken, sermaye giderleri beklenenin % 60,18'i seviyesinde gerçekleşmiştir. Burada yaşanan sapmaların temel nedeni de, pandemi sürecinde, yatırım harcamalarından ziyade transfer harcamalarına ağırlık verilmesidir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	94.114.521,37	85.053.873,51	103.641.385,87	-10	22
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	309.326.794,34	210.972.560,70	224.240.704,66	-32	6
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	79.656.909,79	2.470.700,28	6.424.740,71	-97	160
Diğer Gelirler	4.979.621.452,30	5.257.043.012,82	6.203.574.367,77	6	18
Sermaye Gelirleri	443.850.667,97	144.590.118,24	193.180.621,99	-67	34
Alacaklardan Tahsilat	239.054.937,63	45.720.209,51	64.845.724,09	-81	42
Toplam	**6.145.625.283,40**	**5.745.850.475,06**	**6.795.907.545,09**	**-7**	**18**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-101.901.471,21	-13.440.064,60	-16.872.350,48	-87	26
Net Toplam	**6.043.723.812,19**	**5.732.410.410,46**	**6.779.035.194,61**	**-5**	**18**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.046.624.784,15 TL'lik (%18) artış göstermiştir. Bu çerçevede; diğer gelirlerde yaşanan 946.531.354,95 TL (%18) tutarındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Bu artışta, merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarda görülen %26'lık yükselmenin etkisi büyük olmuştur.

www.balioglu.net

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	359.274.299,52	396.246.994,18	453.809.181,14	10	15
SGK Devlet Prim Giderleri	48.421.655,92	51.439.195,56	55.984.400,45	6	9
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.005.496.487,93	1.599.182.713,49	1.877.520.889,52	-20	17
Faiz Giderleri	148.263.731,41	173.629.867,08	195.802.225,81	17	13
Cari Transferler	542.048.409,10	437.640.514,32	577.500.813,07	-19	32
Sermaye Giderleri	3.055.169.630,16	1.264.090.709,42	1.539.190.549,80	-59	22
Sermaye Transferleri	102.518.421,56	96.269.378,74	154.970.545,86	-6	61
Borç Verme	353.253.281,16	1.009.698.630,96	824.870.579,27	186	-18
Toplam	**6.614.445.916,76**	**5.028.198.003,75**	**5.679.649.184,92**	**-24**	**13**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 651.451.181,17 TL (%13) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında sermaye transferlerinin 58.701.167,12 TL (%61), cari transferlerin 139.860.298,75TL (%32) arttığı görülmektedir. Cari transferlerde görülen artış pandemi sürecinden ve sermaye transferinde görülen artış ise ortak olunan şirketlerin bazılarının sermaye artırımı kararı almalarından kaynaklanmıştır. Gider kalemlerinden yalnızca borç verme giderlerinde azalış yaşanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 3.540.448.380,81 TL, Faaliyet Geliri 6.882.363.167,71 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 3.341.914.786,90 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ANKET A.Ş.	120.000.000,00	115.261.791,60	96,05
2	BELKO LTD. ŞTİ.	241.000.000,00	240.204.700,00	99,67
3	BELTAŞ A.Ş.	30.000.000,00	29.907.000,00	99,69
4	HALKEKMEK A.Ş.	40.000.000,00	38.804.000,00	97,01
5	METROPOL A.Ş.	10.000.000,00	9.936.340,00	99,36
6	PORTAŞ A.Ş.	10.000.000,00	9.999.984,60	99,99
7	TOBAŞ A.Ş.	31.000.000,00	15.493.800,00	49,98
8	ANKARA FUARCILIK VE	75.250.000,00	16.254.000,00	21,6

www.balioglu.net

	KONGRE MERKEZİ A.Ş.			
9	TCDD TEKNİK MÜHENDİSLİK VE MÜŞAVİRLİK A.Ş.	24.000.000,00	2.400.000,00	10

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	ANKET A.Ş.	Anfa Güvenlik Ltd.Şti	21.000.000,00	210.000,00	1
2	BELKO LTD. ŞTİ.	Anfa Ltd. Şti.	95.000.000,00	88.350.000,00	93
		Anket A.Ş.	120.000.000,00	60.000,00	0,05
		Belka A.Ş.	470.500.000,00	16.467,50	0,0035
		Belpa A.Ş.	20.000.000,00	19.950.000,00	99,75
		Belplas A.Ş.	30.000.000,00	29.923.050,00	99,7435
		Beltaş A.Ş.	30.000.000,00	84.195,00	0,2878
		Beltema Ltd. Şti.	10.000.000,00	10.000,00	0,10
		Bugsaş A.Ş.	90.000.000,00	720.000,00	0,80
		Halk Ekmek A.Ş.	40.000.000,00	4.000,00	0,01
		Portaş A.Ş.	130.000.000,00	2.405,00	0,00185
		Seğmen Su A.Ş.	90.000.000,00	90.000.000,00	100
4	HALK EKMEK A.Ş.	Anfa Ltd.Şti.	95.000.000,00	6.650.000,00	7
		Anket A.Ş.	120.000.000,00	30.000,00	0,025
		Belko Ltd.Şti.	241.000.000,00	795.300,00	0,33
		Belpa A.Ş.	20.000.000,00	20.000,00	0,1
		Belplas A.Ş.	30.000.000,00	25.650,00	0,0855
		Beltaş A.Ş.	30.000.000,00	2.935,00	0,0074
		Bugsaş A.Ş.	90.000.000,00	36.000,00	0,04
		Portaş A.Ş.	130.000.000,00	65,00	0,00005
5	METROPOL A.Ş.	Bugsaş A.Ş.	90.000.000,00	360.000,00	0,4
6	PORTAŞ A.Ş.	Anket A.Ş.	120.000.000,00	4.648.208,61	3,874
		Halk Ekmek A.Ş.	40.000.000,00	40.000,00	0,1

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Ankara Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca

hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

www.balioglu.net

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

www.balioglu.net

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin 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.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve

yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

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

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

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

www.balioglu.net

Yapılan değerlendirmede, Ankara Büyükşehir Belediyesinde;

- ✓ Ön mali kontrol işlemlerinin büyük oranda gerçekleştirildiği,
- ✓ Stratejik planın, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerin ve personelin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlandığı ve web sitesinde yayımlandığı,
- ✓ Stratejik plan esas alınarak idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans hedef ve göstergelerini içeren performans programının hazırlandığı ve web sitesinde yayımlandığı,
- ✓ İçerisinde faaliyet sonuçları ve bu sonuçlara ilişkin değerlendirmelerin bulunduğu idare faaliyet raporunun hazırlandığı ve bu raporun Belediye web sitesinde yayımlandığı,
- ✓ 2018-2019 yılları için hazırlanarak, kurumun internet sitesinde yayımlanan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının, 2020 yılı için hazırlanmadığı,
- ✓ Risklerin değerlendirilmesi, gerçekleşme ihtimali ve olası etkisi belirlenerek, riskin önem düzeyine karar verilmesi noktasında yeteri kadar çalışma yapılmadığı,

- ✓ İş tanımlarının yapıldığı ve iş süreçlerinin hazırlandığı ancak hassas görevlerin tanımlanması noktasında eksikliklerin var olduğu,

tespit edilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: İdare Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılı kapsamında yapılan incelemeler neticesinde, İdarenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilenlerin "500 Net Değer Hesabında" takip edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, 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 kayıtlarının kapatılacağı belirtilmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in 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 muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde, İdare tarafından tahsis edilen taşınmazların "500 Net Değer" hesabıyla birlikte ilgili maddi duran varlık hesaplarına yönelik muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmektedir.

Bulgu konusu hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 2: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması

Büyükşehir Belediyesinin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin, giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı ve bu durumun geçmiş dönemlerde de denetim raporuna konu edilmesine rağmen gereğinin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "Mükellefiyet" başlıklı bölümünde yer alan 'Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi' başlığı altında "*3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; (...) belediyelerin (...) ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir.*" denilmektedir. Bu hükümden dolayı belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun olan ve ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi gerekmektedir.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

"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." hükmü bulunmaktadır.

Mezkur Yönetmelik'in 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde ise;

"1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç (...) kaydedilir." hükmü bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Dolayısıyla, belediyeler katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmetler için ödedikleri Katma Değer Vergilerini, tahsil ettikleri hesaplanan Katma Değer Vergisinden indirebilecek, bunun haricindeki KDV'leri ya giderleştirmek ya da aktifleştirmek sureti ile muhasebe kayıtlarına alacaklardır.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün, Ankara Büyükşehir Belediyesine verdiği 18.02.2014 tarih ve 90192509-210.05.02-1650 sayılı görüş yazısında da "KDV tahsilatını gerektiren" faaliyetlere ilişkin olarak alınan taşınırlara ödenen KDV'lerin indirim konusu yapılabileceğinden bahsedilmekte ve bu görüş de yukarıdaki açıklamalarımızı destekler niteliktedir.

Yine Yönetmelik'e göre, belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamında ay içerisinde mal ve hizmet alımları dolayısıyla ödenen KDV'nin, mal ve hizmet satışı dolayısıyla tahsil edilen KDV'den fazla olması durumunda aradaki farkın 190 Devreden KDV hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak Ankara Büyükşehir Belediyesinin tüm alımlarında katma değer vergisini 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında takip ettiği görülmüştür. Bunun neticesinde,

- Ay sonlarında 191- İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ile 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının mahsup edilmesi sonucunda ortaya çıkan 190-Devreden

Katma Değer Vergisi Hesabının bilançoda, dönen varlıklar hesap grubunun yaklaşık %63 ü oranında olan 4.228.111.048,02-TL gibi yüksek tutarda yer almasına,

- Faaliyet sonuçları tablosunda, 630 Giderler Hesabı'nın olması gerekenden daha düşük yer almasına,

- Söz konusu KDV aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın (150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 255-Demirbaşlar Hesabı vs.) mali tablolarda eksik görülmesine, sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca bu uygulama neticesinde, KDV'nin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Büyükşehir Belediyesinde, ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi tutarının, devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkanının kalmadığı ve böylece bazı ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekebilecek tahsil edilmiş KDV tutarlarının da Büyükşehir Belediyesi kaynakları arasında yer almasına sebebiyet verildiği de açıktır.

www.balioglu.net

BULGU 3: İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi

Belediyenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmazlardan; otopark, büfe ve sosyal tesis gibi bir kısım taşınmazın belirlenen sürelerle geçerli olmak üzere meclis kararı ile belediyeye ait şirketlere devredilmesine rağmen, söz konusu yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binaların, hizmet imtiyaz varlıkları hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının niteliğini açıklayan 200'üncü maddesinin birinci fıkrasında; bu hesabın, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş olup, hesabın işleyişi başlıklı 201'inci maddenin (a) bendinin birinci fıkrasında; mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenlerin işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedileceği ve anılan maddenin (b) bendinin birinci fıkrasında ise hizmet imtiyaz sözleşmesinin sona erdiğinde, hizmet imtiyaz varlıklarının kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere hizmet imtiyazına konu edilen sosyal tesisler ve otopark gibi taşınmazların, işletme süresinin başladığı tarihten itibaren

ilgili varlık hesaplarından çıkarılıp 256 Hizmet imtiyaz varlıkları hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda, Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından, farklı tarihlerde alınan meclis kararlarına dayalı olarak işletme hakları belediye şirketlerine devredilen otopark, rekreasyon alanı ve sosyal tesis gibi taşınmazların ilgili duran varlık hesabından çıkarılarak, 256 Hizmet imtiyaz varlıkları hesabına aktarılması gerekmektedir. Belediyede bu minvalde birçok işletme hakkı devri bulunmasına rağmen, yılsonu bilançosunda "Hizmet imtiyaz varlıkları hesabının" bulunmayışı önemli bir eksiklik olarak görülmüştür. Bununla birlikte, söz konusu eksikliğin giderilmesi amacıyla çalışmalara başlandığı bildirilmiş olup bu durum takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Ödenmemiş Sermaye Taahhütlerinin Bazılarının Mali Tablolarda Görünmemesi

Beltaş şirketine sermaye artırımı nedeni ile ödenmesi kararlaştırılan 19.938.000,00-TL'nin muhasebe kayıtlarına alınışı sırasında, ödenmeyen tutarların takibi için 247 Sermaye taahhütleri hesabının kullanılmaması neticesinde hatalı işlem tesis edildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının niteliği düzenleyen 181'inci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara (şirketlere) nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının 241 nolu hesapta izleneceği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 247 Sermaye taahhütleri hesabının niteliğini düzenleyen 184'üncü maddesinde ise şirketlere taahhüt edilen sermaye tutarlarının bu hesapta izleneceği düzenleme altına alınmıştır.

Bununla birlikte, 247 sermaye taahhütleri hesabının işleyişi ile ilgili olarak mezkur Yönetmelik'in 185'inci maddesinde aşağıdaki ifadeler yer almaktadır.

"Sermaye taahhütleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Sermaye taahhüt tutarları bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Yerine getirilen sermaye taahhüt tutarları bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir."

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Belediyenin bir şirkete sermaye taahhüdü altına girmesi durumunda, söz konusu taahhüt tutarının tamamı için 241 nolu hesap borçlu ve karşılığında 247 nolu hesap alacak çalışmalıdır. Bundan sonra ödenen sermaye tutarlarının, 247 nolu hesap borçlu ve ödemeye esas ilgili aktif hesap alacak çalışarak ve bunun yanı sıra bütçe gideri de yapılarak sermaye taahhütleri hesabından düşülmesi gerekmektedir. Bu suretle mali tablo okuyucuları, bilançoda 241 nolu hesaba bakarak, Belediyenin ilgili şirketteki toplam sermaye tutarını görebilecekken; 247 nolu hesaba bakarak taahhüt edilen ancak henüz ödenmemiş bulunan sermaye tutarını görebileceklerdir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından, 2020 yılında BELTAŞ A.Ş.'ye 19.938.000,00-TL sermaye artırım taahhüdünde bulunulduğu ve bu taahhüdün 320 Bütçe emanetleri hesabı ile muhasebeleştirildiği ancak bu tutarın yalnızca 9.064.323,13-TL'sinin cari yılda ödendiği ve 10.873.676,87-TL'sinin ise 31.12.2020 tarihine kadar ödenmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Ankara Büyükşehir Belediyesinin, sermaye taahhüdünde bulunduğunda 320 Bütçe emanetleri hesabı yerine 247 Sermaye taahhütleri hesabını kullanması, taahhütler yerine getirildikçe 247 hesaptan çıkışları yapması ve yine taahhüt ödemeleri gerçekleştikçe bütçe gideri hesabını çalıştırması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen açıklamalar neticesinde, Ankara Büyükşehir Belediyesi 2020 yıl sonu bilançosunda 247 nolu hesabın 10.873.676,87-TL eksik, 320 nolu hesabın aynı tutarda fazla gözüktüğü açıktır. Bu suretle Belediyenin, BELTAŞ şirketindeki sermaye payının tamamı ödenmiş sermaye gibi gözükmektedir. Bunun yanı sıra, bu işlemde 320 hesabın çalıştırılması neticesinde, daha sonraki yıllarda bütçe gideri yapılması gereken söz konusu tutarın 2020 yılında hatalı şekilde bütçe gideri yapılmasına sebebiyet verilmiştir. İdare, bundan sonraki işlemlerinde bulgumuz doğrultusunda hareket edileceğini belirtmiş olup bu durumun 2020 yılsonu mali tablolarında yaşanan hataya etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 5: Sayıştay İlamlarının Kaydı, Takibi ve İnfazı Hakkında Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

Kuruma ait yönetim dönemi hesabı ile "140- Kişilerden Alacaklar Hesabının" incelenmesi neticesinde; bazı yıllara ilişkin Sayıştay ilamlarının kayıt, takip ve infaz işlemlerinin tam olarak yapılmadığı tespit edilmiştir. Hatalı yapılan işlemlere aşağıda maddeler halinde yer verilmiştir.

a) Sayıştay İlamları ile Tazmin Hükmü Verilen Tutarlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Hatalar Bulunması

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinin ikinci fıkrasında aynen; *"İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur."* hükmü yer almaktadır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te Sayıştay veya mahkeme ilâmları ile bildirilen kamu zararından doğan alacakların sorumlular ve ilgililer adına muhasebe kayıtlarına alınacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı şekilde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140- Kişilerden Alacaklar Hesabının anlatıldığı bölümünde de konu hakkında detaylı açıklamalara yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalardan anlaşılacağı üzere Sayıştay ilamları kamu idaresine ulaştığında ilamda belirtilen sorumlular adına muhasebe kayıtlarına alınmalıdır. Yapılan incelemelerde; Sayıştay ilamları ile ilgili muhasebe kaydı yapılırken ilgili ilam maddesinde belirtilen sorumluların muhasebe kaydına eklenmediği, Sayıştay İlamında belirtilen yıl esas alınarak muhasebeye tüm ilam maddeleri için tek bir kayıt yapıldığı görülmüştür.

Ayrıca, 2010 yılı Sayıştay ilamının 4'üncü maddesinde yer alan toplam 5.410.031,65 TL'lik tazmin tutarına ilişkin karar Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı ile bozulmuş, daha sonra ilgili Daire tarafından konu hakkında tekrar tazmin kararı verilmiştir. Kurum tarafından Temyiz kararı sonrası söz konusu tutar hesaplardan terkin edilmemiş, yeni gelen ek ilamla da tekrar borç kaydı yapılmıştır. Bir başka deyişle aynı konu için mali tablolarda mükerrer kayıt yapılarak 140- Kişilerden Alacaklar Hesabının 5.410.031,65 TL tutarında fazla gösterilmesine sebebiyet verilmiştir. Benzer olay 2012 yılı Sayıştay ilamının 2'nci maddesi için de vuku bulmuş ve mezkûr husus dolayısıyla 140- Kişilerden Alacaklar Hesabı 478.174,73 TL fazla gösterilmiştir.

2014 yılına ilişkin yapılan kayıtların incelenmesi sonucunda ise, Sayıştay kararı ile ilişkilendirilen 423.249,31 TL tutarında bir borç kaydının olduğu görülmüş, söz konusu tutarın ödendiği belirtilmesine rağmen muhasebe kayıtlarından terkin işleminin gerçekleştirilmediği anlaşılmıştır.

140- Kişilerden Alacaklar Hesabında yer alan hatalı bir diğer kayıt ise 993.962,04 TL tutarında "2009 yılı Sayıştay İlam Faizi" adıyla kaydedilen tutardır. Söz konusu tutar aslında 2017 yılında tahsil edilmiş, ancak tahsil öncesi Kişilerden Alacaklar hesabına tahakkuk kaydı yapılmadan ilgili firmanın alacaklarından doğrudan mahsuplaşma yoluna gidilmiştir. 2020 yılına gelindiğinde hatalı yapılan söz konusu işlem düzeltilmek istenmiş ve 140- Kişilerden Alacaklar Hesabına tahakkuk kaydı girilmiştir. Ne var ki, ilgili tutar zaten tahsil edildiği ve artık öyle bir tutarın tahsil edilme imkânı kalmadığı için bu sefer de 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında fazladan bir tutarın yer almasına sebebiyet verilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında genel olarak yapılan hatalı kayıtların 2021 yılında düzeltildiği belirtilmişse de yapılan düzeltmeler mali yıl sona erdikten sonra yapıldığı için 2020 yılı mali tablolarında hatalı gösterime sebep olunmuştur.

www.balioglu.net

Yukarıda detayları ile anlatılan hatalı kayıtlardan dolayı 140- Kişilerden Alacaklar Hesabı 2020 yılı mali tablolarında toplam 7.305.417,73 TL hatalı gösterilmiştir.

b) Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfazında Hatalı Uygulamalar Yapılması

2005 yılı hesabının Sayıştay tarafından yargılanması sonucunda 20.12.2016 tarih ve 1158 sayılı ek ilam düzenlenmiş ve söz konusu ilam ile 66.771,16 TL kamu zararına hükmedilmiştir. Söz konusu ilam sorumlular tarafından temyiz edilmiş ancak Sayıştay Temyiz Kurulunca 06.12.2017 tarihinde ilgili ilam maddesi tasdik edilerek hüküm kesinleşmiştir.

Bu aşamadan sonra belediye üst yönetimi tarafından ilamın infazı için ilgili sorumlular aleyhine 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerinin uygulanması gerekirken, aradan üç yılın üzerinde bir zaman geçmesine, söz konusu hatalı uygulama 2019 yılı Sayıştay Raporunda bulgu konusu edilmesine ve Kurumla paylaşılmasına rağmen ilgili Kanun hükümlerinin uygulanmadığı, bunun yerine zaten bir mahkeme kararı olan Sayıştay ilamının infazı için bir başka yargı mercii olan adli yargıda tahsil amaçlı dava açıldığı görülmüştür.

Anayasa'nın 160'ıncı maddesinde sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasının Sayıştay tarafından yapılacağı, bu kesin hükümler hakkında idari yargıya

başvurulamayacağı, 164'üncü maddesinde ise Sayıştay tarafından hesap yargılaması yapıldığı açıkça belirtilmiştir.

Gerek 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu gerekse de 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda Sayıştay Daireleri tarafından yapılan yargılama sonucunda ilam düzenleneceği, ilamın tebliğden itibaren belli süreler içerisinde temyiz edilebileceği, Temyiz Kurulunca verilen kararların kesin olduğu, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra 3 ay (yeni Kanun'da doksan gün) içerisinde yerine getirileceği, ilamlarda gösterilen tazmin miktarı sorumlular tarafından rızaen ödenmez ise 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine başvurulacağı, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin (en büyük amirlerin) sorumlu olduğu, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında "aylığın yarım ödenmesi", "görevden uzaklaştırma", "soruşturma" ve "kovuşturma" hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesinde de Sayıştay ilamı ile hüküm altına alındığı halde rızaen ödenmeyen tutarların 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği açıkça belirtilmiştir.

www.balioglu.net

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nda mahkeme ilamı üzerine icra dairesine nasıl başvurulacağı ve ilamlı icralarda neler yapılacağı, ödeme, taksitlendirme ve haciz yöntemleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Anayasa Mahkemesinin 27.12.2012 tarih ve 2012/102 E. 2012/207 K. sayılı Karar'ında açıkça ve detaylı bir şekilde Sayıştay kararlarının, dolayısıyla bu kararlar sonucu düzenlenen ilamların yargısal karar niteliğinde olduğu tüm kişi, kurum ve yargı organlarının buna aykırı işlem yapmamaları gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Sayıştay kararları doğrultusunda verilen ilamlar mahkeme ilamı niteliğindedir. Söz konusu ilamların kanunlarda belirtilen süre ve usul ile infaz edilmesi bir zorunluluktur. Bu ilam hükümlerini yerine getirmekten sorumlu ve görevli olan üst yönetici, icra dairesi veya herhangi bir kişi, kurum ya da yargı organının bu ilam hükmünün infazını engelleyecek veya geciktirecek şekilde hüküm tesis etmesi mümkün değildir.

Gerek 2019 yılı Sayıştay Raporunda gerekse de bu bulguda kesinleşen Sayıştay ilamlarının ilamlı icraya konulmamış olması eleştiri konusu yapılmasına rağmen, Kamu İdaresi cevabında yine ilgili kişiler aleyhine başlatılan hukuki sürece ve açılan davaya yer verilmiştir. Yukarıda da detaylı bir şekilde belirtildiği üzere zaten bir mahkeme kararı olan ve tazmine

hükmedilen bir kararın ikinci bir mahkemeye götürülmesi bulgu konusu yapılmış ilamlı icra yolunun izlenmemesi eleştirilmiştir.

Buna göre; Sayıştay İlamı ile kesinleşen kamu zararlarında ilamda belirtilen sorumlulardan rızaen tahsilat gerçekleştirilemezse, bahsi geçen sorumlular aleyhine 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu gereğince ilamlı icraya ilişkin hükümlerin uygulanması gerekmektedir. Zaten bir mahkeme ilamının infazı için adli yargıda tekrardan tahsil amaçlı dava açılmasında hukuka uyarlık bulunmamakta, bu suretle kamu gelirlerinin gerçekleşmesinin gecikmesine sebebiyet verilmektedir.

BULGU 6: Vadesinde Ödenmeyen Kira Alacakları İçin Yıl Sonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılı kapsamında yapılan incelemeler neticesinde, “120 Gelirlerden Alacaklar ” ve “121 Gelirlerden Takipli Alacaklar” hesabında bulunan kira alacaklarından tahsilatı süresi içinde yapılamayanlara yıl sonu itibariyle gerekli faiz tahakkuk işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde tahakkuk esası, “bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi” şeklinde tanımlanmıştır.

Mezkûr Yönetmeliği’nin “Gelirlerden Alacaklar” hesabının işleyişini gösteren 88’inci maddesinde, gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının bu hesaba borç ve karşılığında 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, muhasebe sistemimiz tahakkuk esasına dayanmaktadır. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar, nakit akımlarının gerçekleşmesine bağlı olmaksızın, işlem ve olayların ortaya çıktıkları anda muhasebe sistemine aktarılmasını gerektirmektedir. Taşınmaz kiralarının süresinde tahsil edilmemesine bağlı olarak ortaya çıkan gecikme faizi tutarlarının da, asıl alacak gibi nakit akışına bakılmaksızın muhasebe kayıtlarına alınması ve yıl sonunda mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, bir fer’i alacak olan gecikme faizi tutarlarının tahakkuk ettirilerek muhasebe sisteminde kayıt altına alınması hem mali şeffaflık hem de hesap verme sorumluluğu açısından önem arz etmektedir.

Bulgumuza verilen cevapta, teknik altyapının uygun olmaması sebebiyle kira ödemelerine ilişkin kontrollerin muhasebe birimince yapılamadığı, dolayısıyla gecikme faizi tahakkukuna konu olacak işlemlerin ilgili birimce belirlenemediği ifade edilmektedir. Her ne kadar, bilişim altyapısı muhasebe biriminin kiralamalara ilişkin verileri görmesine müsait olmasa da, yıl sonu itibariyle ilgili birimler arasında gerekli bilgi aktarımın yapılarak, temerrüde düşen borçlulara ilişkin gecikme faizi işlemlerinin yılsonunda kayıtlara alınması gerekmektedir. Bununla birlikte, konunun düzenli bir çözüme kavuşturulması amacıyla, kiralanan taşınmazların takip edildiği kira takip programı ile muhasebe yönetim sistemi arasında gerekli entegrasyonun sağlanması önem arz etmektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde, kira ödemelerinin süresinde yapılmadığı, diğer bir ifadeyle borçlunun temerrüde düştüğü durumlarda, gecikme faizi hesaplamalarının yapılarak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Yapımı Tamamlanmış Maddi Duran Varlıkların İlgili Hesaplara Aktarılmaması

www.balioglu.net

Geçici kabulü yapılan bazı yapım işlerinde, 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabından ilgili duran varlık hesabına aktarımların yapılmadığı ya da geç yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabının niteliğinin anlatıldığı 181'inci maddesinde; bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin, geçici kabulün yapıldığı tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu hükme göre 258 nolu hesapta takip edilen ve geçici kabulü de yapılmış olan maddi duran varlıkların ilgisine göre 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 258 nolu hesabın duraklar ve spor sahaları alt hesaplarında 2017 yılından bu yana değişmeksizin duran ve geçici kabulü yapılmış işlere ait olan toplam 4.460.127,90-TL'nin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerektiği tespit edilmiştir.

Bunun yanı sıra 258 nolu hesapta takip edilirken, 2020 yılı içerisinde geçici kabulü yapılan bazı yapım işlerinin, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarımının yılın sonunda topluca gerçekleştirildiği görülmüştür. Bu durum, muhasebe kayıtlarının yıl içinde hatalı bilgi üretmesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak geçici kabulü gerçekleştirilen yapım işlerine ait tutarların 258 nolu hesaptan ilgili maddi duran varlık hesabına aktarımının zamanında yapılması gerekmektedir. Bulgumuzda bahsi geçen 4.460.127,90-TL değerindeki aktarma işlemi 2021 yılı içinde gerçekleştirilmiş olup bu durumun 2020 yılsonu bilançosuna etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 8: Ecrimisil Alacaklarına İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılında yapılan incelemelerde, İdare bünyesinde oluşturulan kıymet takdir komisyonu tarafından 186 adet taşınmaza ecrimisil takdir edildiği, takdir edilen ecrimisil alacaklarının fuzuli şagile ecrimisil ihbarnamesi ile tebliğ edildiği fakat ilgili alacakların tahakkuk kayıtlarının yapılarak muhasebe sistemine alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş olup bahsi geçen "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9 uncu maddesindeki 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, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. (Ek cümle: 23/7/2010-6009/24 md.) Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur." denilmektedir.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 86'ncı maddesine göre, tespit ve takdir edilen ecrimisiller takdir tarihinden itibaren 15 gün içinde "Ecrimisil İhbarnamesi" düzenlenerek fuzuli şagile elden veya iadeli taahhütlü mektupla tebliğ edilmelidir. Ecrimisil işlemine karşı, tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde ilgili idareye dilekçeyle müracaat edilerek düzeltme talebinde bulunulabilir. Düzeltme talepleri, talep tarihinden itibaren en geç 30 gün içinde bu amaçla oluşturulacak komisyonlarca karara bağlanır ve sonucu karar

www.balioglu.net

tarihinden itibaren en geç 15 gün içinde düzenlenecek "Ecrimisil Düzeltme İhbarnamesi" ile ilgilisine tebliğ edilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Yönetmelik'in 87'nci maddesinde ecrimisilin tahsili konusu ele alınmıştır. Ecrimisil ihbarnamesinin tebliğ tarihinde ecrimisilin tahakkukunun gerçekleşeceği, borcun ihbarnamenin tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde ödenmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu 30 günlük sürenin son günü ecrimisil alacağının vade tarihidir. Ecrimisil ihbarnamesine karşı itiraz ve düzeltme yoluna gidilmesi halinde ise, ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin tebliğ tarihinde tahakkuk işlemi gerçekleşmektedir. Bu durumda borcun, ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin tebliği tarihinden itibaren 30 gün içinde ödenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesinde, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesinde "120 Gelirlerden Alacaklar" hesabının kullanılacağı belirtilmektedir. Ecrimisil ihbarnamesinin tebliğ tarihi itibariyle ecrimisil alacağının tahakkuku gerçekleştiğinden, bu tarih itibariyle ecrimisil gelirlerinin muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdare tarafından kurulan komisyonla tespit ve takdir olunan ve fuzuli şağile ihbarname düzenlenerek tebligatı yapılan ecrimisil alacağı 34.109.156,36 TL'dir. İlgili alacağın muhasebe kayıtlarında izlenmediği, fuzuli şağil tarafından bir ödeme yapılacaksa vezne kanalıyla dekont karşılığı ödeme yaptırıldığı görülmektedir. Alacakların kayıt altına alınarak 6183 sayılı Kanun'a göre takip ve tahsilinin yapılması, vadesinde ödenmeyen ecrimisil alacakları için ayrıca vade tarihinden itibaren 6183 sayılı Kanun'un 51'nci maddesi gereği gecikme zammının uygulanması gerekmektedir.

Mali tabloları açısından bakıldığında, İdarece tespit ve takdir olunarak fuzuli şağile tahakkuk ettirilen 34.109.156,36 TL tutarındaki ecrimisil gelirinin "120 Gelirlerden Alacaklar" hesabında takip edilmemesi nedeniyle İdare bilançosunun ilgili hesabında bahse konu tutarda hataya sebep olunmuştur.

Bulgu konusu hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Banka Kredi Faizlerinin Tamamının İlk Yıl Giderleştirilmesi

Bankalardan kullanılan kredilere ilişkin faiz tutarlarının tamamının, dönemsellik ilkesine aykırı olacak şekilde kredinin alındığı yıl giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 'Temel kavramlar' başlıklı 5'inci maddesinde dönemsellik ilkesi, her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması olarak tanımlanmıştır.

Mezkur Yönetmelik'in 'Borçlanma ve borçlanma maliyetleri' başlıklı 35'inci maddesinde, borçlanma maliyetlerinin ilgili oldukları dönemde gider, nakden veya mahsuben ödendikleri zaman ise bütçe gideri olarak kaydedileceği; 'Faiz giderleri ve faiz gelirleri' başlıklı 36'ncı maddesinde ise, kamu idarelerinin yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin, ilgili oldukları dönemlere gider yazılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 481-Gider tahakkukları hesabının niteliğinin anlatıldığı 338'inci maddesinde, bu hesabın tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu hesabın kullanılmasında asıl amaç, muhasebenin temel kavramlarından olan 'dönemsellik ilkesinin' bir gereği olarak faiz giderlerinin ilgili mali yıllara yansıtılmasının sağlanmasıdır. Kaldı ki, hesaba ilişkin işlemlerin anlatıldığı 339'uncu maddenin ikinci fıkrasında, "*mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderleri bu hesaba kaydedilir.*" denilerek ay sonunda hesaplanan ve sonraki dönemlerde değil, doğrudan ödenen faiz giderlerinin 481 no.lu hesapla ilişkilendirilemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Bunun yanı sıra mezkur Yönetmelik'in 233, 235, 237 ve 246'ncı maddelerinde, ödeme aşamasında, faiz tutarının geçmiş yıllara ilişkin olan kısmının gider tahakkukları hesabındaki tutarlar kapatılarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere ilgili döneminde ödenmeyen ve ileri tarihlerde ödenmesi öngörülen faiz giderleri, gider tahakkukları hesabı kullanılarak ilgili dönemin faaliyet giderlerine yansıtılmalı ve faizin ödeme aşaması geldiğinde söz konusu hesap kapatılarak muhasebeleştirme süreci sona erdirilmelidir.

Tüm bunların yanı sıra, 481 nolu hesapta kayıtlı tutarlardan izleyen yılda ödenebilir duruma gelecek olanların, dönem sonunda kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu

www.balioglu.net

içindeki 381-Gider Tahakkukları Hesabına aktarılacağı ve ödeme işlemlerinin bu hesap üzerinden gerçekleştirileceği de Yönetmelikte hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalara rağmen Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından, 2020 yılında imzalanan 352.000.000,00-TL'lik kredi sözleşmesine binaen hesaplanan 64.750.373,67-TL faiz giderinin tamamının, 2020 yılı faaliyet gideri olarak muhasebeleştirildiği ve bu suretle faaliyet giderleri hesabında, 2021 yılında giderleştirilmesi gereken tutarın da yer alması sebebi ile 40.798.826,72-TL'lik fazlalığa neden olunduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, banka kredilerine ilişkin faiz tutarlarının tamamının, kredinin kullanıldığı yıl giderleştirilmesi hatalı bir uygulama olup, kredi faizlerinin mali yılı ilgilendiren tutarının dönemsellik ilkesinin bir gereği olarak ilgili döneminde gider yapılması gerekmektedir. İdare, bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceğini bildirmiş olup, bu durum takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 1: Bütçe Emanetlerindeki Tutarların Gelir Kaydedilmesi Sürecinde Ayrım Yapılmaması

Bütçe emanetleri hesabında takip edilen ve kayıtlara alındığı yılı takip eden beşinci yılın sonuna kadar ödenmeyen tutarların tamamının herhangi bir ayrıma tabi tutulmaksızın gelir ve bütçe geliri olarak kaydedildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde, "*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*." ifadeleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, kayıtlara alındığı tarihi takip eden yılın başından itibaren beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen tutarlar bütçeye gelir kaydedilmelidir. Bununla birlikte, idareden usulünce talep edilen tutarlar ile idare aleyhine

mahkeme, icra gibi yasal yollara başvurularak dolaylı yoldan talep edilmiş bulunan tutarların bütçeye gelir kaydedilmemesi ve bütçe emanetleri hesabında bekletilmesi gerekmektedir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinde, yıl sonlarında, bütçe emanetinde beş yıl boyunca bekleyen tutarların herhangi bir ayrıma tabi tutulmaksızın tamamının bütçe geliri kaydedildiği görülmüştür. Söz konusu toplam tutardan, ilgilisince talep edilenler ve yasal süreç içerisinde olanların ayrıştırılması ve kalan tutarın gelir ve bütçe geliri olarak kaydedilmesi gerekmektedir. İdare, bundan sonraki süreçlerde bulgumuz doğrultusunda işlem yapılacağını belirtmiş olup bu durum takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Yerlerin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılı kapsamında yapılan incelemeler neticesinde, İdarenin mülkiyetinde bulunmakla beraber kiralanmak suretiyle tasarruf yetkisinin kısıtlandığı taşınmazlara ilişkin bilgilerin nazım hesaplarda detaylı olarak raporlanmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kiralama işlemi malikin taşınmaz üzerindeki yetkilerini kısıtlayıcı nitelikte olduğundan, Belediyenin söz konusu işlem kapsamında değerlendirdiği taşınmazlarına ilişkin bilginin mali tablolarda sunulması saydamlık ilkesinin gereğidir. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci maddesinde kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden, "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar" ve "999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı" hesapları aracılığıyla izlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu hesapların işleyişine ilişkin ayrıntılı düzenleme ise anılan Yönetmelik'in 476'ncı maddesinde yer almaktadır.

Sonuç olarak, Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazlardan kiraya verilenlerin kayıtlı değerleri üzerinden "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar" ve "999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı" hesaplarına kaydedilerek mali tablolarda raporlanması gerekirken, her bir taşınmaz için ayrı ayrı kayıtlı değerin bulunmadığı dolayısıyla söz konusu taşınmazlara ilişkin gerekli açıklayıcı bilginin bilançoda sunulmadığı görülmektedir.

Bulgu konusu hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Tahsil Süresi Geçen Alacaklara İlişkin Hukuki Sürecin Başlatılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılı kapsamında yapılan incelemelerde, İdarenin mülkiyetinde yer alan taşınmazlardan kiraya verilenlerin kira ödemelerinin zamanında yapılmadığı, ödeme süresi geçen kira alacakları için hukuki sürecin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görev ve yetkisi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde de; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Mezkûr Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu açıkça belirtilmiştir. Aynı Kanunu'nun "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise malî hizmetler birimi tarafından yürütülecek işler sayılmış ve ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin söz konusu birim tarafından yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Beş yıllık zamanaşımı" başlıklı 147'nci maddesinde kira alacaklarında zamanaşımı hususu düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre, muaccel olduktan sonra beş yıl içinde tahsil edilmeyen kira alacaklarının zaman aşımına uğrayacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak, İdarenin kira gelirlerinden 23.983.796,00 TL alacağının vadesinin geçtiği ve tahsilata yönelik herhangi bir hukuki işlemin başlatılmadığı anlaşılmaktadır. Alacakların zamanaşımına uğramaması için gerekli takip ve tahsilatın ivedilikle sağlanması önem arz etmektedir.

Bulgu konusu hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Alt Yapı Kazı Çalışmalarından Elde Edilen Zemin Tahrip Bedellerinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması

İlçe belediyelerinin sorumluluk alanlarındaki yerlerde yapılan kazı çalışmalarından elde edilen zemin tahrip bedellerinin bazı ilçe belediyelerine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2020 yılının Aralık ayındaki değişiklikten önce, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 'Hesabın oluşumu ve geliri' başlıklı 14'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; Büyükşehir ve ilçe belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak altyapı yatırım hesabında toplanacağı ve sokakların kazısından elde edilen gelirlerin ilgili belediyeye aktarılacağı belirtilmiş idi. 24.12.2020 tarihinde yapılan değişiklik ile birlikte, ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan yerlerde yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin doğrudan ilgili ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

İlgili mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere 24.12.2020 tarihinden önce Büyükşehir Belediyesi hesaplarına yatırılmış bulunan ve sokaklarda yapılan kazı çalışmalarına ilişkin olarak tahsil edilen zemin tahrip bedellerinin ilgili ilçe belediyelerine aktarılması yasal bir zorunluluktur.

Buna ragmen bazı ilçe belediyelerine aktarılması gereken zemin tahrip bedellerinin yıllar itibari ile arttığı ve 2020 yıl sonu itibari ile ilgili belediyelerin 264.625.935,22-TL tutarında zemin tahrip payı alacağı olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Yönetmelik hükmünün değişiklik tarihine kadar Büyükşehir Belediyesi tarafından, ilçe belediyelerinin sorumluluk alanlarına ilişkin olarak tahsil edilmiş bulunan zemin tahrip bedellerinin, mevzuat gereği ilgili ilçe belediyelerine aktarılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Şirketine Doğrudan Verilen Park, Bahçe Bakım ve Onarım İşinin Bir Kısmının Alt Yüklenicilere Yaptırılması ve Mezkûr İş Kapsamında Yapım İşlerinin Gerçekleştirilmesi

Kurum tarafından gerçekleştirilen personel çalıştırılmasına ilişkin doğrudan alımların incelenmesi sonucunda; Belediye Şirketi ile doğrudan hizmet sözleşmesi imzalanarak "Park ve

www.balioglu.net

Bahçe Bakım ve Onarım İşinin" söz konusu Şirkete verildiği, bu işlerin bir kısmının Belediye Şirketi tarafından topluca alt yüklenicilere yaptırıldığı, ayrıca mezkûr iş kapsamına bakım ve onarım haricinde sıfırdan imal edilecek yapım işlerinin de dâhil edildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının 696 sayılı KHK ile değişik (e) bendinde, belediyelerin ve belediye şirketlerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapamayacağı düzenlenmiş; yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı "park ve bahçe bakım ve onarımı" işleri de bu kapsamda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında belirtilen "park ve bahçe bakım ve onarımı" işlerinde işin kapsamına makine ve ekipman ile malzemenin de dahil olması veya bu tür işlerde ortalama işçilik oranının %15 olmasının da bir önemi bulunmamaktadır. Zira Kanun koyucu işin niteliğini belirterek mezkur işleri "personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı" kapsamına dahil etmiş, diğer işlerdeki oransal şartları bu iş türünde aramamıştır. Hatta 30.09.2020 tarihinde Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.1.3. maddesinde yapılan değişiklikle bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı, sürücülü araç/iş makinesi kiralama vb. işlerin de personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edileceği belirtilerek söz konusu husus bir kez daha teyit edilmiştir.

696 sayılı KHK'nın yürürlüğe girmesi ile taşeron olarak çalışan işçilerin belediye şirketlerinde kadroya geçme işlemleri gerçekleşmiş, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için ihale yapılmasının imkânı kalmamıştır. Bu nedenle aynı KHK'nın 126'ncı maddesi ile 375 sayılı KHK'ya Ek Madde 20 eklenmiş ve bu madde kapsamında belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'ndaki sınırlamalara tabi olmaksızın belediye şirketlerine gördürebilmesinin önü açılmıştır.

Ne var ki verilen bu izin ve istisnai hüküm, personel çalıştırılmasına dayalı kabul edilen hizmetler ile sınırlandırılmış, hatta park, bahçe bakım ve onarım işi bu kapsama alınırken "haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı" ifadesine yer verilerek personel çalıştırılması hususu vurgulanmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde; Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı tarafından 02.05.2019 tarihinde Belediye Şirketi ile sözleşme imzalanarak mezkur Şirketten personel çalıştırılmasına dayalı hizmet kapsamında park, bahçe bakım ve onarım işi temin edilmiştir.

Söz konusu iş, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında olmasından dolayı herhangi bir ihale olmaksızın Belediye Şirketine gördürülmesine rağmen Belediye Şirketi tarafından işin bir kısmının ilçe ve bölge bazında bölünerek alt yüklenicilere yaptırıldığı görülmüştür.

Bu kapsamda söz konusu işin bir kısmı; 1.979.073,90 TL sözleşme bedelli "Ankara Geneli Bakım Onarım Tadilat İşleri"; 1.893.474,30 TL sözleşme bedelli "Çayyolu Temelli ile Polatlı Yeşil Alanlarının Bitkisel Bakım Onarım İşleri", 1.649.551,21 TL sözleşme bedelli "Samsun Yolu Mamak Çevresi Bitkisel Bakım Onarım İşi", 1.431.580,76 TL sözleşme bedelli "Turan Güneş, Çetin Emeç Bulv. ve Elçilikler Bitkisel Bakım Onarım İşi" gibi adlarla alt yüklenicilere havale edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda detaylı bir surette açıklandığı üzere bazı hizmetlerin belediyeler tarafından herhangi bir ihale olmaksızın doğrudan belediye şirketlerine gördürülebilmesinin sebebi, daha önce bu işlerde çalışan personelin belediye şirketleri kadrolarına geçirilmeleri ve söz konusu işlerin personel çalıştırılmasına dayalı olarak belediye şirket personeli eliyle gördürülmek istenmesidir. Bu nedenle bu surette alınan iş için alt taşeron firmalar belirlenmesi ve hizmetlerin bir kısmının bu firmalar eliyle gördürülmesi KHK ile getirilmek istenen amaca tamamen zıttır.

Kaldı ki, belediye şirketinin söz konusu işleri alt yüklenicilere yaptırması da mümkün değildir. Zira belediye şirketleri de 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında zikredilmiş ve bunların da personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri üçüncü şahıslara yaptıramayacağı ilgili maddede açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda açıklanan hatalı uygulama ile birlikte, bazı yapım işlerinin de söz konusu iş kapsamında belediye tarafından belediye şirketine, belediye şirketi tarafından da üçüncü kişilere yaptırıldığı görülmüştür.

Yapılan incelemelerde; Çubuk 1 Barajının revize ve restorasyon işlerinin tamamı (kısımlara bölünerek ayrı ayrı yüklenicilere), halı saha yapılması, koşu yolu yapılması, WC yaptırılması, çeşitli amaçlarla konteyner yaptırılması, park yaptırılma işleri, istinat duvarı yapılması gibi bir çoğu sıfırdan olan yapım işleri de Belediye tarafından ihale yapılmak yerine

mezkur park ve bahçe bakım onarım işi kapsamında Şirkete havale edilmiş, Şirket de söz konusu işleri üçüncü kişilere yaptırmıştır.

Hatta çeşitli okullar ve kamu kurumları tarafından talep edilen halı saha ve koşu yolu yapılması gibi işler için de belediye tarafından söz konusu istekler ihale mevzuatı çerçevesinde karşılanmamış, bunun yerine bu tip istekler de mezkûr iş kapsamında Şirkete ve dolayısıyla üçüncü kişilere doğrudan gördürülmüştür. Bu işlerden bir kısmının maliyetleri aşağıda verilmiştir. Mesela, kısımlara ayrılarak farklı yüklenicilere yaptırılan Çubuk 1 barajı restorasyonu toplamda 3,3 milyon TL'nin, halı saha ve koşu yolları toplamda 2,5 milyon TL'nin, tuvalet ve konteyner yaptırılması 4,4 milyon TL'nin, park yaptırılması işleri ise 1,4 milyon TL'nin üzerinde maliyetle gerçekleşmiştir.

Her ne kadar Kamu İdaresi cevabında; söz konusu işin sadece personel çalıştırmaya dayalı hizmet olmayıp tamirat ve tadilat gerektiren ve ivedilikle yapılması gereken pek çok yapısal imalatı içerdiği, bu nedenle mevcut işten ayrılmasının mümkün olmadığı, işin yüzde 50'sini geçmeyecek şekilde bu tip işlerin de kapsama dahil edilmesinin makul görülmesi gerektiği belirtilmişse de yukarıda açıklandığı üzere yapılan imalatlar ve yapım işlerinin bir kısmı tamir ve bakımın ötesinde sıfırdan imalatı ve büyük restorasyonları kapsamaktadır. Dolayısıyla bu tip işlerin 696 sayılı KHK uyarınca doğrudan hizmet alımı yöntemiyle belediye şirketine gördürülen iş kapsamına dahil edilmesi ve herhangi bir ihale yapılmadan temin edilmesi doğru bir yaklaşım değildir.

Kanun koyucu bazı hizmetlerin belediyeler tarafından ihale olmaksızın doğrudan belediye şirketlerine yaptırılmasına, bu hizmetler personel çalıştırılmasına dayalı olduğu için izin vermiştir. Park ve bahçe bakım ve onarım işi de kanun koyucu tarafından bu şekilde değerlendirildiği için mezkûr kapsama dâhil edilmiştir. Bu nedenle taraflar arasında yapılacak sözleşmede ve sözleşmenin uygulama aşamasında kanun koyucu tarafından verilen izin ve bu iznin sınırları unutulmamalı, belediye tarafından ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gereken bazı yapım işlerinin park ve bahçe bakım ve onarım işi içerisine dâhil edilmesi engellenmelidir. Ayrıca söz konusu hizmetler Şirket personeli eliyle gördürülmeli, alt yüklenicilere yaptırılmamalıdır. Kamu idaresi cevabında, çok sayıda işçiye ihtiyaç olduğu, bu amaçla eksik olan personel için kademeli olarak işgücü ihtiyacının karşılanmaya çalışıldığı, 2021 yılından itibaren işlerin Şirketin kendi personeli eliyle yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu husus hakkında Kurum tarafından yapılan işlemlerin izlenmesine daha sonraki denetim dönemlerinde devam edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Belediye Şirketine Yapılan Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin İhalelerde Rekabet Ortamının Oluşturulmaması

Kurum tarafından gerçekleştirilen taşınmaz kiralamalarına ilişkin hesap ve kayıtların incelenmesi sonucunda; belediye şirketi üzerinde kalan taşınmaz kiralamalarına ilişkin ihalelerde rekabet ortamının oluşturulmadığı, şartnamelere yazılan bazı hükümlerle ihalelerin rekabetten uzak hale getirildiği, neredeyse tüm ihalelere tek teklif sahibi olan Belediye Şirketinin girerek ihaleleri kazandığı tespit edilmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından çeşitli tarihlerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 36'ncı maddesi uyarınca "kapalı teklif usulü" ve aynı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca "pazarlık usulü" ile taşınmaz ve işletme kiralama ihaleleri gerçekleştirilmiştir.

Kapalı teklif usulü ile yapılan ihalelerden bir kısmının incelenmesi sonucunda; rekabete açık olan söz konusu ihale usulünün ihale şartnamelerine yazılan ve ihalenin özü ile uyumsuz bazı hükümlerle rekabetten uzak hale getirildiği, neredeyse tüm ihalelerde tek firma olan Belediye Şirketinin ihalelere girerek, zahiren rekabetçi fakat gerçekte kısıtlanmış bir ihale ortamında rahatlıkla ihaleleri kazandığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu ihalelere ait şartnamelerinin tamamına;

- *"En az beşbin m^2'lik yeşil alan içerisinde ve en az beş yıl süreyle işletmeci olarak faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişiler katılabilecektir"*
- *"En az 250 adet işletme işletmeciliği yaptığına veya yaptırdığına dair kira sözleşmesi sunabilen…"*
- *"Rekreasyon alanları içerisinde en az 20 İşletmeyi 5 yıl süreyle işleten…"*
- *Şehrin muhtelif yerlerinde en az 100 adet işletmeyi en az 5 yıl süreyle işleten…"*
- *"Ankara'da kamuya ait alanlarda en az 10 adet işletmeyi tek sözleşme ile en az 5 yıl süreyle bir arada işleten veya işlettiren…"*

Şeklinde hükümler konularak ihaleye katılım ciddi manada kısıtlanmıştır. Rekabet ortamı oluşmadan gerçekleşen ihalelerde yukarıda yer alan hükümleri Ankara ilinde neredeyse tek sağlayacak şirket olan Belediye Şirketi, tek istekli olarak ihalelere teklif vererek ihaleleri kazanmıştır.

Kamu İdaresi cevabında 2886 sayılı Kanun'un isteklilerde aranacak nitelikler ve istenecek belgeler başlıklı maddesine yer verilmişse de söz konusu cevabın kabul edilmesi mümkün değildir. Zira zaten söz konusu şartnameye yazılan, işin esası ile uyumsuz ve doğrudan tek şirkete işaret edilen hükümler eleştiri konusu yapılmaktadır.

Yukarıda yer alan katılımı kısıtlayıcı hükümler geçmişten günümüze Kurum tarafından uygulanagelmiş, konulan hükümlerin ihale konusu ile illiyet bağı neredeyse hiç gözetilmemiştir. Örneğin;

- 31.03.2011 tarihinde gerçekleştirilen ve sadece 1 adet basketbol sahasının ihalesi için hazırlanan ihale şartnamesinde *"En az beşbin m^2'lik yeşil alan içerisinde ve en az beş yıl süreyle işletmeci olarak faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişiler katılabilecektir"*,
- 08.05.2014 tarihinde gerçekleştirilen ve sadece 4 işletmenin kiralanması için hazırlanan ihale şartnamesinde *"ihale tarihi itibariyle en az 250 adet işletme işletmeciliği yapmak veya yaptırmak"*,
- 08.11.2018 tarihinde gerçekleştirilen ve sadece 7 adet işyerinin kiralanması için hazırlanan ihale şartnamesinde *"Ankara'da kamuya ait alanlarda en az 10 adet işletmeyi tek sözleşme ile en az 5 yıl süreyle bir arada işleten veya işlettiren"*,
- 03.12.2020 tarihinde gerçekleştirilen ve sadece 1 adet işyerinin kiralanması için hazırlanan ihale şartnamesinde *"şehrin muhtelif yerlerinde en az 100 adet işletmeyi en az 5 yıl süreyle işlettiğine dair…"*,
- Aynı şekilde 24.09.2020 tarihinde gerçekleştirilen ve sadece bir ticaret merkezi içerisinde bulunan 1 adet iş yerinin kiralanması için hazırlanan ihale şartnamesinde *"şehrin muhtelif yerlerinde en az 100 adet işletmeyi en az 5 yıl süreyle işlettiğine dair…"*

Şeklinde hükümler getirilerek ihaleler tek bir mecraya yönlendirilmiştir.

Bununla birlikte; 2013-2015 yılları arasında Dikmen Vadisi 2. Etap, Göksu Parkı, Mogan Parkı ve Harikalar Diyarı Rekreasyon alanlarında bulunan çok sayıda işletmenin ABB tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre pazarlık usulü ile Belediye Şirketine kiralandığı görülmüştür. Söz konusu pazarlık ihalelerinde de Belediye Şirketi tek istekli olarak teklif vermiş ve rekabet ortamı oluşmadan ihaleleri kazanmıştır.

www.balioglu.net

Şu hususun üzerinde durmak gerekir ki, ABB tarafından söz konusu yerlerin 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca ihale edilmesi mümkün değildir.

Belediyelerin 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca ihale yapamayacağına ilişkin birçok Danıştay ve Sayıştay Kararları da mevcuttur. Nitekim Ankara Büyükşehir Belediyesi 2019 yılı hesabının incelenmesi sonucunda düzenlenen Sayıştay Raporunun 9 numaralı Bulgusunda da Belediyenin söz konusu yöntemi kullanamayacağı açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda da detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından gerek kapalı teklif usulü ile gerekse de pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde yeterli rekabet ortamı oluşturulmadan Büyükşehire ait veya tasarrufunda bulunan işyeri ve işletmeler Belediye Şirketine ihale edilmiştir

Belediye Şirketi ise ABB'den kiraladığı söz konusu yerlerin büyük bölümünü üçüncü kişilere kiralamış ancak bu kiralama işlemlerinde de standart bir usul uygulanmamıştır. Bir kısım yerler hali hazırda taşınmazda bulunan işletmecilere kiralanırken bir kısım yerler Şirkete dilekçe ile başvuran ve kiralama isteğinde bulunan kişi veya şirketlere doğrudan kiralanmıştır.

www.balioglu.net

Her ne kadar Belediye Şirketi, ABB'nin dolaylı olarak tamamına sahip olduğu Şirket olsa da yukarıda bahsedilen uygulamanın kabul edilmesi mümkün değildir. Zira bu usulle 2886 sayılı Kanun'un temel ilkelerine göre oluşması gereken rekabet, işlem safahatının hiçbir aşamasında tam olarak gerçekleşmemektedir. ABB rekabetçi gibi gözüken fakat şartnamelere yazılan hükümlerle katılımın kısıtlandığı kapalı teklif usulü ihaleler ile veya hiç uygulamaması gereken ve rekabetten uzak pazarlık usulü ihaleler ile taşınmazlarını Belediye Şirketine kiralamakta, Belediye Şirketi ise hiçbir kural ve kaideye bağlı kalmaksızın istediği kişi ve şirketleri söz konusu yerler için alt kiracı olarak belirlemektedir.

Yukarıda detaylı bir şekilde belirtilen Şartname hükümlerinin pratik uygulamada ne gibi bir fayda sağladığı da anlaşılamamıştır. Zira bu şartname hükmünden yararlanarak taşınmaz kiralama işini alan Belediye Şirketi söz konusu yerleri işletmemekte, taşınmazların neredeyse tamamı alt kiracılara verilmektedir. Tek değişen, ABB yerine ABB'nin dolaylı olarak sermayesinin tamamına sahip olduğu Belediye Şirketinin kiracılar ile iş ve işlemleri yürütmesi ve herhangi bir ihale yapmadan doğrudan alt kiracıların belirlenmesidir.

Kanun'un verdiği yetkilerin Kanun'un amaç ve ilkelerine aykırı bir şekilde kullanılması doğru bir yaklaşım değildir. 2886 sayılı Kanun'un en temel ilkelerinden biri rekabet ilkesidir. Kanun koyucu kamuya ait taşınmazların satış ve kiralamasında bu hususa azami riayet etmiştir. Hatta istisnai olarak ihalesiz verilmesi öngörülen bazı yerlerde bile rekabet ilkesi unutulmamış, kamudan herhangi bir şekilde özel şirketlere konunun yansıması durumunda rekabet ilkesinin sağlanması istenilmiştir.

Örneğin 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde aynen;

"Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir."

hükmüne yer verilmişken, 2012 yılında 6360 sayılı Kanun'la maddeye *"Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir."* cümlesi eklenmiştir.

www.balioglu.net

Görüldüğü üzere Kanun koyucu tarafından kamu taşınmazının kiralanmasında rekabet ilkesine çok önem verilmiş, istisnai olarak doğrudan belediyenin kendi şirketine yaptığı işletme devirlerinde bile eğer ki söz konusu işletmenin üçüncü kişilere devri gündeme gelecekse normalde Şirketin tabi olmadığı 2886 sayılı Kanun hükümlerinin Şirket açısından uygulanması zorunlu tutulmuştur.

ABB tarafından rekabeti kısıtlanmış ihaleler ile taşınmazların Belediye Şirketine kiralanması, Belediye Şirketi tarafından da söz konusu yerlerin herhangi bir rekabet ortamı olmadan üçüncü kişilere tevdi edilmesi sonucunda kamu taşınmazları ne ilk aşamada ne de ikinci aşamada rekabet ortamına tabi olmaktadır. Bu nedenle, kamunun mülkiyetinde veya tasarrufu altında bulunan yerlerin kiralanmasında rekabet ilkesine azami riayet edilmeli, rekabetin engellendiği her türlü eylem ve işlemden kaçınılmalıdır. Aksi bir uygulama ihale kanunları ile getirilen en temel ilke olan "rekabet" ilkesinin zedelenmesine sebebiyet verecektir.

BULGU 7: Belediye Taşınmazların Kiralanmasına Yönelik İhalelerde İstekliler Hakkında Yasaklılık Sorgulamasının Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılı kapsamında yapılan incelemeler neticesinde, İdare'nin mülkiyetindeki taşınmazların kiralanması amacıyla 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılan ihalelerde, ihaleye katılan istekliler hakkında yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı görülmektedir.

Devlet İhale Kanunu'nun "İhaleye Katılamayacak Olanlar" başlıklı 6'ncı maddesinde; bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanların ihaleye katılamayacakları belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından geliştirilen sistem ve sorgulama yöntemleri ile elektronik olarak yasaklılık sorgulaması yapılma imkânı uzunca bir süredir mevcuttur. Buna rağmen İdare tarafından yapılan kiralama işlemlerinde istekliler için yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı görülmektedir. Bu eksik uygulama nedeni ile kamu ihalelerine katılması yasaklı olan kişi veya firmaların İdare tarafından gerçekleştirilen 2886 sayılı Kanun kapsamındaki ihalelere katılmasının ve hatta ihaleyi kazanmasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bu nedenle, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan ihalelerde olduğu gibi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan ihalelerde de isteklilerin yasaklılık sorgulamasının yapılarak, 2886 sayılı Kanun'da yer alan yasaklı kişi veya firmaların ihalelere katılımının engellenmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu hususların yerine getirilmesine yönelik Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Sistemli Bir Şekilde Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılı kapsamında yapılan incelemelerde, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesi gereği büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içindeki yerler için söz konusu olan elektrik ve havagazı tüketim vergisinin tahakkuk ve tahsilatının düzenli bir şekilde yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketiminin elektrik ve havagazı tüketim vergisine tabi olduğu; 35'inci maddesinde, elektrik ve havagazı tüketenlerin elektrik ve havagazı tüketim vergisini ödemekle mükellef oldukları, 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'a (Elektrik Piyasası Kanunu) göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşların satış bedeli ile birlikte bu verginin tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu oldukları; 39'uncu maddesinde de elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve aynı sürede ödemeye mecbur oldukları hükme bağlanmıştır.

Öte yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde de; büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçlarının büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Buna göre, büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde, elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşlarca tahsil edilen elektrik ve havagazı tüketim vergisinin, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar bir beyanname ile büyükşehir belediyesine bildirmesi ve aynı sürede ödemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesi gereği büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içindeki yerlere ilişkin bir listenin hazırlanmadığı, dolayısıyla yapılması gereken tahakkuk ve tahsilatların bir sistematiğinin olmadığı görülmektedir.

Bulgu konusu hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip izlenecektir.

BULGU 9: Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılacak Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması

Kurum gelir hesapları üzerinde yapılan incelemelerde; geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol inşası yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın Büyükşehir Belediyesi tasarrufundaki yollara cephesi olan yerlerde yapılacak yeni binalardan meclis kararı ile

belirlenen hesaplamaya göre "Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli" tahsil edildiği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda yapı ruhsatı konusunda açıklamalara yer verilmiş, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde yapı ruhsatı ve ruhsat alma şartları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde yapı ruhsatı almak isteyen ilgililerden teknik alt yapı bedelinin tahsil edileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Bir sonraki madde olan "Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı" başlıklı 23'üncü maddesinde ise özel ve istisnai bir düzenleme yapılmış ve iskân hudutları içinde olup da "*imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi"* için gereken şartlar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Söz konusu maddede, mezkûr sahalarda yapı izni verilebilmesi için ilgili sahanın yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması zorunlu tutulmuştur. Teknik alt yapısı henüz tamamlanmamış olan yerlerde ise ancak belli şartlar dâhilinde yapı izni verilebileceği belirtilmiş, bu kapsamda ya ilgili idarenin izni ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak teknik alt yapının ilgili kişilerce yaptırılması ya da parselleri hizasına rastlayan ve hissesine düşen teknik alt yapı bedelinin Kuruma ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Görüldüğü üzere İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde yapı ruhsatı alınırken yol ve kanalizasyon yapımı için "Teknik Altyapı Bedeli" alınması öngörülmüş ancak bu bedel "Geliştirme Alanları" ve bu alanlarda hali hazırda yol ve kanalizasyon tesisi bulunmayan yerler ile sınırlandırılmış, yerleşik alanlar bedel alınacak kapsam içerisinde zikredilmemiştir.

Dolayısıyla geliştirme alanı olup olmadığına, söz konusu alanda hali hazırda teknik alt yapı bulunup bulunmadığına bakılmaksızın belediyenin sorumluluğunda bulunan tüm alanlarda inşa edilecek yeni yapılardan İmar Kanunu'na göre teknik alt yapı bedeli alınması doğru bir uygulama değildir.

Söz konusu bedelin Belediye Meclis Kararları uyarınca hesaplanıp tahsil ediliyor olması da işlemi hukuka uygun hale getirmek için yeterli değildir. Zira tüm kamu kurumları gibi belediyeler de ancak kanunlarda izin verilen ölçülerde gelir toplayabilirler. Kanuni dayanağı olmadan veya kanunlarda belirtilen sınırların aşılarak gelir toplanması mali mevzuat açısından uygun değildir.

Şayet belediye tarafından yeni bir yol açılmış, mevcut bir yol tamir edilmiş veya genişletilmiş ise söz konusu masrafların ilgililerden nasıl tahsil edileceği 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Harcamalara katılma payları" başlıklı Üçüncü kısmında detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Mezkûr Kanun'un *"Yol harcamalarına katılma payı"* başlıklı 86'ncı maddesinde bu konuya ilişkin açıklamalar yapılmış, yeni yol açılması, mevcut yolun genişletilmesi, mevcut yola asfalt yapılması durumunda söz konusu katılma payının alınacağı hususu ayrı ayrı zikredilmiştir.

Kanun'un ilerleyen maddelerinde payların nasıl hesaplanacağı, harcamalara katılma payının yapılan hizmet için katlanılan giderin tamamı olduğu, hesaplanan katılma paylarının ilgili gayrimenkullerin vergi değerlerine oranlanarak dağıtılıp tahakkuk ettirileceği, alınacak pay tutarının bina ve arsa vergi değerinin %2'sini geçemeyeceği gibi detaylı açıklamalara yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematiğini de bu esas üzerine bina etmiştir. Nitekim Danıştay tarafından verilen birçok kararda da bu husus vurgulanmış ve yol çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Kurum tasarrufunda olan yollara cephesi bulunan yerler için bina inşaat ruhsatı alacak yapı sahiplerinden bölgenin geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol inşası yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın "Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli" alındığı, bu suretle 2020 yılında toplamda 83 milyon TL'nin üzerinde tahakkuk kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Şayet alınan bedel ilgili yolun ilk yapıldığında alınması gereken bedellerin alınmaması sebebiyle alınıyorsa yukarıda detaylı bir surette açıklandığı üzere uygulama yine de hatalıdır. Zira böyle bir durumda, yol ilk yapıldığında 2464 sayılı Kanun'a göre katılma paylarının hesaplanıp hizmetin götürüldüğü sırada mülk sahibi olanlara ilgili tutarların dağıtılması gerekmekteydi. Aksi bir uygulama katılma payını gerçekten ödemesi gereken mükellef yerine

bir başka kişiden söz konusu maliyetlerin alınmaya çalışılması anlamına gelir ki böyle bir durumun hukuka uygun olduğunun söylenmesi mümkün değildir.

Buna göre; İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca alınacak teknik alt yapı bedellerinin sadece maddede açıkça belirtilen "Geliştirme alanları" ve bu alanlarda teknik alt yapısı olmayıp yapı ruhsatı alınmak istenen yerler ile sınırlı tutulması, Kurum tarafından uygulanan program dâhilinde yeni yapılan yollar için 2464 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan katılma payı hükümlerinin tatbik edilmesi, yapılan işlemlerin hukuka uyarlılığı açısından önem arz etmektedir.

BULGU 10: Herhangi Bir Sözleşmeye Dayanmadan Belediye Şirket Personelinin Kurumda İstihdam Edilmesi

Kurum kayıtları ile personel istihdamının incelenmesi sonucunda; Belediye Şirketlerinden birinde personel olan yaklaşık 160 kişinin herhangi bir sözleşme, protokol, ihale vs. olmadan ve belediye bütçesinden herhangi bir gider yapılmadan ABB'nin çeşitli birimlerinde çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin bu kurumlar arasında geçiş yapabilmesine veya geçici görevlendirilmesine ilişkin yasal mevzuat bulunmasına karşın, Türk Ticaret Kanunu'na tabi, Kurumlar Vergisi mükellefi olan, bu kapsamda gelir ve giderini tam olarak beyan etme yükümlülüğü bulunan ve kar amacı güden belediye şirket personelinin başka kurum, kuruluş ve şirketlerde bedelsiz çalışabileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Belediye şirketleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi şirketlerdir. Türk Ticaret Kanunu'nun 16 ve 18'inci maddesinde belirtildiği üzere belediye tarafından ticari şekilde işletilmek üzere kurulan kuruluşlar da tacirdir ve her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2020 yılı toplam maliyeti yaklaşık 13 milyon TL olan 156 Belediye Şirket personelinin ABB'nin çeşitli birimlerinde görevlendirildiği, bu kişiler için doğrudan hizmet alımı ve sözleşme yapılmadığı gibi sosyal hakları dâhil tüm masraflarının Şirket hesaplarından karşılandığı tespit edilmiştir. Hatta bu kişilerden bazılarının 2017-2018 yıllarından beri söz konusu görevlendirmelerinin devam ettirildiği, geçici görevlendirmenin fiilen sürekli hale getirildiği görülmüştür.

Şayet belediye söz konusu personeli kendi bünyesinde çalıştırmak istiyorsa, 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek Madde 20 uyarınca doğrudan hizmet alma suretiyle rahatlıkla bu işlemi gerçekleştirebilecektir. Aksi bir uygulama, mevzuatta açıkça izin verilmeyen bir işlemin gerçekleştirilmesine sebebiyet verdiği gibi Belediye giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde azalmasına ilgili Şirketin ise ciddi manada gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermektedir. Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu husus hakkında 2021 yılında gerekli çalışmaların yapıldığı belirtildiğinden söz konusu tespitin izlenmesine gelecek denetim dönemlerinde devam edilecektir.

BULGU 11: İdarenin Bazı Taşınmazlarının İhale ve Sözleşme Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılı kapsamında yapılan incelemeler neticesinde; İdarenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların ihale ve sözleşme yapılmaksızın üçüncü kişilerce kullanıldığı, kira bedelleri yerine ecrimisil uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş olup bahsi geçen "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişi-den oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. (Ek cümle: 23/7/2010-6009/24 md.) Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur" hükmü tesis edilmiştir.

Bu bağlamda, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetimi de değildir. İdarenin, gelir getirici nitelikte olan taşınmazların kiralanması hususunda 2886

sayılı Kanun'a göre iş ve işlemlerini gerçekleştirmesi gerekmektedir. Eğer fuzuli şagil tarafından bir işgal söz konusu ise işgal altındaki alanlara ilişkin mevzuatın öngördüğü şekilde ecrimisil tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması, sonrasında da söz konusu taşınmazların tahliyesinin sağlanarak 2886 sayılı Kanun'a göre ihale iş ve işlemleri gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin mülkiyetinde olan 114 taşınmazın işgal edildiği ve işgal edilen yerlerden işgalcilerin çıkarılmasına yönelik herhangi bir işlem yapılmadığı, bunun yerine mevzuata aykırı şekilde aylık ecrimisil bedeli karşılığında taşınmazların kullandırılmasına devam edildiği görülmektedir.

Bulgu konusu hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: İlan ve Reklam Yerlerinin Kiraya Verilmesi İhalelerinde İlgili Firmalar Tarafından Sözleşme Hükümlerine Uyulmaması

www.balioglu.net

Kurum gelir hesaplarının incelenmesi sonucunda; meydan, bulvar, cadde ve otobüs duraklarında yer alan bazı alanlar ile belediye otobüslerinin ilan, reklam ve benzeri amaçlarla kiraya verildiği, ihaleyi kazanan şirketler tarafından sözleşme hükümlerine aykırı davranılmasına rağmen Kurum tarafından gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kurum tarafından yetki alanında yer alan mahallerde "billboard", "Vitrin", "Megalight", "CLP" ve benzeri kent mobilyalarının yapılması ve işletilmesi için çeşitli tarihlerde ihaleler yapılmış ve söz konusu ünitelerin yapımı ve işletilmesi işi belli bir bedel karşılığında şirketlere tevdi edilmiştir. Yukarıda bahsedilen kapsamda olup 2020 yılında yürürlüğünü sürdüren 9 adet ihale dosyası üzerinden yapılan incelemelerde, ihaleleri kazanan bazı firmaların sözleşmenin asli unsurlarından bir kısmına riayet etmedikleri, buna rağmen Kurum tarafından ilgili mevzuat veya sözleşmede belirtilen, sözleşmelerin feshedilmesi dahil ilgili yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

Yapılan incelemelerde;

- 22.03.2007 tarih ve 267/1213 sayılı Encümen Kararı ile ihale edilen "Kent Mobilyalarının Kiraya Verilmesi" işine ilişkin sözleşmenin 4'üncü maddesinde, yüklenicinin aylık brüt reklam gelirinin %25'inin o ay için ödediği kira bedelini aşması durumunda aradaki farkın belediyeye ödeneceği,

- 13.01.2011 tarih ve 46/63 sayılı Encümen Kararı ile ihale edilen "600 adet Otobüs Durağı Yaptırılıp 10 (on) yıl Süre ile İşletilmesi" işine ilişkin sözleşmenin 9'uncu maddesinde, yüklenicinin aylık brüt reklam gelirinin %25'inin o ay için ödediği kira bedelini aşması durumunda aradaki farkın belediyeye ödeneceği, 18'inci maddesinde ise yüklenici firma tarafından reklam ajanslarına veya reklam verenlere söz konusu alanlara ait reklamlarla ilgili kestiği faturaların bir fotokopisinin belediyeye ibraz edileceği,
- 18.10.2012 tarih ve 2025/4525 sayılı Encümen Kararı ile ihale edilen "600 adet Kapalı Otobüs Durağı Yapılarak 10 Yıl Süre ile İşletilmesi" işine ilişkin sözleşmenin 9'uncu maddesinde yüklenicinin aylık brüt reklam gelirinin %27'sinin o ay için ödediği kira bedelini aşması durumunda aradaki farkın belediyeye ödeneceği, 18'nci maddesinde ise yüklenici firma tarafından reklam ajanslarına veya reklam verenlere söz konusu alanlara ait reklamlarla ilgili kestiği faturaların bir fotokopisinin belediyeye ibraz edileceği,
- 03.01.2013 tarih ve 27/17 Encümen Kararı ile ihale edilen "8 Kalem Kent Mobilyasının 10 yıl süreyle kiraya verilmesi" işine ilişkin sözleşmenin 3'üncü maddesinde, yüklenicinin aylık net fatura bedelinin %25'inin o ay için ödediği kira bedelini aşması durumunda aradaki farkın belediyeye ödeneceği, 10'uncu maddesinde ise yüklenici firma tarafından reklam ajanslarına veya reklam verenlere söz konusu alanlara ait reklamlarla ilgili kestiği faturaların bir fotokopisinin belediyeye ibraz edileceği,
- 08.12.2011 tarih ve 1654/4716 sayılı Encümen Kararı ile ihale edilen "128 Üst Geçit, 58 Adet Köprü-Alt Geçit Alınlıklarının Reklam Alanı Olarak Kiraya Verilmesi" işine ilişkin sözleşmenin 9'uncu maddesinde, yüklenicinin fatura bedelinin %25'inin o ay için ödediği kira bedelini aşması durumunda aradaki farkın belediyeye ödeneceği, 30'uncu maddesinde yüklenicinin yükümlülüklerini şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine Belediyenin en az 15 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aykırılığın giderilmemesi halinde idarenin konuyu mahkemeye götüreceği, 36'ncı maddesinde ise yüklenicinin sözleşme ve eklerinde yazılı yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde fesih hükümlerinin işletileceği,

www.balioglu.net

- 08.12.2011 tarih ve 1655/4717 sayılı Encümen Kararı ile ihale edilen "1786 adet Otobüsün Dış ve İç Yüzeylerinin Reklam Alanı Olarak Kullanılmasının Kiraya Verilmesi" işine ilişkin Sözleşmenin 13'üncü maddesinde, yüklenicinin fatura bedelinin %30'unun o ay için ödediği kira bedelini aşması durumunda aradaki farkın belediyeye ödeneceği, 16'ncı maddesinde yüklenicinin sözleşme ve eklerinde yazılı yükümlülüklerini yerine getirmemesinin sözleşmenin fesih nedenlerinden olacağı, 19'uncu maddesinde ise yüklenicinin yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine Belediyenin en az 15 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aykırılığın giderilmemesi halinde idarenin konuyu mahkemeye götüreceği

Hükümleri düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere, yukarıda detayları belirtilen tüm ihalelerde yüklenici tarafından ödenecek bedel iki unsura bağlanmıştır. Bunlardan ilki ihalede teklif edilen bedel, ikincisi ise yüklenici tarafından reklam veren kişilerden elde edilen gelirin belli bir oranının ihalede teklif edilen tutarla kıyaslanması sonucu hesaplanacak bedeldir. Dolayısıyla kiracının vereceği bedelin tam olarak hesaplanması ve kamu zararına sebebiyet verilmemesi için kiracı tarafından reklam verenlere kesilen fatura bedellerine ilişkin detaylı bilginin Kurumla paylaşılması, yapılacak hesaplamaya göre o aya ilişkin ödenecek bedelin tespit edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Ne var ki, yukarıda yazılı ihalelerin hiçbirisinde mezkûr bilgi paylaşımı düzgün bir şekilde yapılmamış, kiracılar tarafından dönem dönem bazı bilgiler paylaşılmışsa da tam, düzgün ve sürekli bir bilgi aktarımı olmamıştır. Dolayısıyla yükleniciler tarafından kullanılan hak karşılığında ödedikleri bedelin doğru hesaplandığını bilebilmek mümkün değildir.

Kira sözleşmesi, kiraya verenin bir şeyin kullanılmasını veya kullanmayla birlikte ondan yararlanılmasını kiracıya bırakmayı, kiracının da buna karşılık kararlaştırılan bedeli ödemeyi üstlendiği sözleşmedir.

Kiracının kiralama karşılığında belirli bir bedel ödeme borcu kira sözleşmesindeki asli edim yükümlülüğü olup söz konusu bedelin sabit bir tutar olarak belirlenmesi ile belli şart ve hesaplamalara bağlanarak belirlenmesi arasında herhangi bir fark yoktur. Kiracı, kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak bir süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda sözleşmeyi feshedebilecektir.

Yukarıda da bahsedildiği gibi Kurum tarafından yapılan ihaleler sonucunda kiracı konumunda olanlar kiralamanın esas unsurlarından olan "bedel" konusunda hesaplama yapılması için gerekli ve zorunlu olan bilgi ve belgeleri Kuruma ibraz etmemekte ve bedelin tam olarak hesaplanmasını engellemektedirler. Sözleşmenin asli unsurlarına aykırı hareket eden kiracılara gerekli ihtarların yapılması, ihtar sonrası da gerekli düzelme olmaması durumunda sözleşmenin feshi cihetine gidilmesi gerekirken sadece ihalede teklif edilen bedelin tahsil edilerek sözleşmelerin yürürlüğünün sürdürülmesi doğru bir yaklaşım değildir. Söz konusu husus rekabet ortamında tekliflerini oluşturan diğer firmalara karşı haksız bir uygulamaya sebebiyet verdiği gibi Kurum menfaatleri açısından da ciddi bir risk unsuru taşımaktadır. Kamu İdaresi cevabında, kira borçları dolayısıyla şirketler aleyhine icra işlemlerinin başlatıldığı, ayrıca sözleşmelerin feshedilmesine yönelik çalışmaların devam ettiği bildirildiğinden bulgu konusu tespitin izlenmesine gelecek denetim dönemlerinde devam edilecektir.

BULGU 13: Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi

www.balioglu.net

Büyükşehir Belediyesi tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret desteği tutarlarının, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Bilindiği üzere, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 25.03.2020 tarihinde (7226 sayılı Kanunla) eklenen geçici 80'inci maddenin birinci fıkrasıyla, madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, 2020 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiştir. Bu desteğin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı da yine mezkûr maddede hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddenin 9'uncu fıkrasında;

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

Bulgu konusu hususla ilgili Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 21/04/2020 tarih ve 5570009 sayılı Asgari Ücret Desteği konulu Genelge'nin "Ortak hükümler" başlıklı 8'inci

maddesinde, hak edişten kesilen tutarların nasıl değerlendirileceğine ilişkin olarak aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

" *... ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yıl sonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru mercii Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ... belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerekmektedir*."

Bu ifadelerden de anlaşıldığı üzere kesintilerin akıbeti ile ilgili karar merci İŞKUR'dur. İlgili Kurumun bu konuda il müdürlüklerine gönderdiği 91550395-300 sayılı yazıda, söz konusu kesinti tutarlarının, İşsizlik Fonu hesaplarına aylık olarak gönderilmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda 2020 yılına ilişkin asgari ücret destek kesintileri için açıklanan süreç, 2019 ve 2018 yıllarında da benzer düzenlemeler ile hayat bulmuştur. 2017 ve 2016 yıllarındaki kesintiler bağlamında ise ilgili tutarın aktarılması gereken kurum Hazine olmak üzere benzer düzenlemeler mevcuttur.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, Ankara Büyükşehir Belediyesince hakedişlerden kesinti yapılarak emanet hesaplara alınan toplam 6.131.859,66 TL'nin dönemine göre Hazine veya İşsizlik Fonu hesaplarına aktarılması için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: Kurum Tarafından Sunulan Çeşitli Hizmetlerde Bazı Kişi, Dernek, Vakıf ve Kurumlara İndirim Yapılması

Kurum gelir hesapları ve tarife cetvellerinin incelenmesi sonucunda; Kurum tarafından ifa edilen çeşitli hizmetlerde içlerinde belediye personeli ve yakınları ile kamu yararına çalışan dernek ve vakıfların da bulunduğu bazı gerçek ve tüzel kişilere mevzuata aykırı olarak çeşitli indirimler yapıldığı tespit edilmiştir.

08.01.2002 tarih ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen hizmet bedelleri hakkında köklü değişiklikler yapılmış, bir kısım kişi ve kurumların kamu hizmetlerinden faydalanmada diğer kişi ve kurumlardan daha avantajlı olmasının önüne geçilmiştir.

Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, altıncı fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi ve kurumları tespit etmeye Cumhurbaşkanının (02.07.2018 öncesi Bakanlar Kurulu) yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Kanun'un yayımı tarihinden itibaren birçok Bakanlar Kurulu kararı çıkarılmış ve çeşitli kişi ve kurumlara muafiyetler tanınmıştır. 4736 sayılı Kanun sonrasında çıkarılan Bakanlar Kurulu kararları her işlem için ayrıntılı şekilde düzenlenmiş, Kanun'a ilişkin uygulamanın tam olarak yerine getirilebilmesi için hizmetten yararlanmada kamu-özel ayrımı bile yapılmamıştır.

Kanun'un yayımı tarihinden itibaren Bakanlar Kurulunca çıkarılan muafiyet kararlarında belediye personeli ve yakınlarına, kamu kurum ve kuruluşlarına veya kamuya yararlı dernekler ile vergi muafiyeti tanınan vakıflara özgü genel bir muafiyet kararı bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bu nedenle Kurum tarafından hazırlanacak tarife cetvellerinde sadece genel nitelikte çıkarılan muafiyet kararları ile diğer kanunlarda belirtilen muafiyet hükümlerinin uygulanabilmesi mümkündür. Mesela şehit aileleri, gaziler ve engelliler için indirimli tarife uygulanması mevzuata aykırı değildir. Zira mezkûr kişiler hakkında gerek 4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde gerekse de 2002/3654 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda genel muafiyet hükmü tanınmış ve bu kişilere her türlü işlemde indirimli ve ücretsiz tarife uygulanabilmesinin önü açılmıştır. Ancak haklarında herhangi bir muafiyet hükmü bulunmayan konularda belediye personeli ve yakınlarına, kamuya yararlı dernek ve vergi muafiyeti tanınan vakıflara, kamu kurum ve kuruluşlarına indirim yapılması veya bu kişi ve kurumlar için indirimli tarife belirlenmesi mümkün değildir.

2020 Yılı Belediye Vergi ve Ücret Tarifesi üzerinde yapılan incelemelerde;

Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığına ilişkin ücret tarifesinde; Belediye bünyesinde görev yapmakta olan memur, işçi, sözleşmeli personel ile Belediye ve bağlı kuruluşlarında görev yapan personellerden aile yaşam merkezleri ve hanım lokalleri için üyelik aidatı alınmayacağının, 1. Derece (anne, baba, eş, çocuk) yakınlarına %50 indirim uygulanacağının düzenlendiği,

Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı Evlendirme Şube Müdürlüğüne ilişkin ücret tarifesinde; Belediye bünyesinde çalışan personele (Memur, İşçi, Sözleşmeli) sunulan nikâh kıyma hizmetlerinden dolayı sadece "oda nikâhı" ücreti alınacağının belirtildiği,

Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı Kültür Etkinlikleri Şube Müdürlüğüne ilişkin ücret tarifesinde; protokol çadırı, sandalye ve ihtiyaç duyulan her türlü araç, gerecin başkanlık veya yetkili kılacağı kişinin izniyle Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığınca kamu kurum ve kuruluşlarına, dernek ve vakıf eğlencelerine ücretsiz gönderilebileceğinin düzenlendiği,

İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı ile Kültür ve Tabiat Varlıkları Daire Başkanlığı için belirlenen ücret tarifelerinde; "Harita, Plan, Pafta ve Kroki Plan Kopya", "Nazım İmar Planı, Değişikliği, Tadilat, Revizyon Önerileri" ve "TUS Belgesi" hizmetleri için kamu kurum ve kuruluşlarına, vakıflara, derneklere ve öğrencilere ücretsiz ve indirimli tarifeler düzenlendiği,

Aynı Dairelerin ücret tarifesinde; belediye tarafından devredilen veya üst hakkı tesis edilen alanlarda yapılacak yurt, eğitim, sağlık, spor kullanımları için muafiyet tanındığı,

www.balioglu.net

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı için belirlenen ücret tarifesinde; Atatürk Spor ve Sergi Salonu kiralama işlemlerinde, sunulan hizmet aynı olmasına rağmen spor kulüpleri, okul, dernek ve vakıflar, dernek federasyonları, sendika ve meslek kuruluşları, özel şirketler ve siyasi partiler için ayrı ayrı ücretler belirlendiği, kamu yararı olan dernek ve vakıflara ayrıca salon ücretinde %50 indirim uygulandığı,

Fen İşleri Daire Başkanlığı Numarataj Şube Müdürlüğüne ilişkin ücret tarifesinde; 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehire bağlanan ilçelerdeki köy statüsünden mahalle statüsüne dönüşen yerleşim yerleri için numarataj hizmetlerinin "ücretsiz" olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu kurumları dahi kendileri hakkında muafiyet hükmü olmaksızın diğer kamu kurumlarınca üretilen mal ve hizmetlerden indirimli veya ücretsiz yararlanamazken belediye personeli ve yakınlarının, dernek ve vakıfların bu haktan faydalandırılması mümkün değildir. Bu nedenle; herhangi bir muafiyet hükmü olmadan yukarıda bahsedilen hizmetlerin Belediye Meclisi tarafından belirlenen bir ücret tarifesi uyarınca çeşitli kişi, dernek, vakıf ve kurumlara indirimli sunulması hem hukuka aykırılık oluşturmakta, hem de belediye gelirlerinde azalmaya sebebiyet vermektedir. Kamu İdaresi cevabında ücret tarifesindeki muafiyet hükümlerinin yeniden değerlendirileceği ve gerekli işlemlerin yapılacağı bildirildiğinden bulgu konusu tespiti izlenmesine gelecek denetim dönemlerinde devam edilecektir.

BULGU 15: Maktu Alınan Eğlence Vergisinde Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslara Uyulmaması

Kurum gelir hesapları ve tarife cetvellerinde yapılan incelemeler neticesinde; biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden maktu olarak alınan eğlence vergisinin mevzuatta öngörülen tutarın üzerinde belirlendiği, söz konusu husus 2019 yılı Sayıştay Raporunda konu edilmesine rağmen 2020 yılında herhangi bir düzeltme yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin önemli gelir kaynaklarından olan birçok vergi ve harç 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun'un 96'ncı maddesinin (A) fıkrasında, Cumhurbaşkanının bu Kanun'da en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit edeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı fıkraya 6527 sayılı Kanun ile eklenen ikinci paragrafta ise Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendinde (eğlence vergisi) yer alan maktu vergi ve harç tarifesinin Kanun'da belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi, İçişleri Bakanlığının görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edileceği belirtilmiş, tespit edilen bu tutarın, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerleme oranında arttırılacağı ifade edilmiştir.

Bu madde uyarınca 45 seri no.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği yayımlanmış, belediyelerin söz konusu tarife tespitleri için yapacakları çalışmalar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Cumhurbaşkanınca tespit yapılıp tarifeler tamamlanıncaya kadar geçecek sürede harç ve vergilerin nasıl uygulanacağı ise 2464 sayılı Kanun'un Geçici 7'nci maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu maddeye göre mezkûr devrede belediyeler tarafından 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan maktu vergi ve harç tarifelerinin uygulanması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

İdareye ait tarife cetvelleri ve gelir kayıtları üzerinde yapılan incelemeler neticesinde; Cumhurbaşkanınca tespit edilmesi gereken maktu vergi ve harçlar için yukarıda bahsedilen süreçlerin tamamlanmamasına rağmen maktu eğlence vergisi için 2013 yılında Belediye

www.balioglu.net

Meclisince kararlaştırılan tarifenin uygulanmadığı, 2020 yılı Tarife Cetvelinde daha yüksek bir tutarın belirlendiği görülmüştür.

Eğlence vergisinin düzenlendiği Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendi için ABB 2013 yılı Tarife Cetvelinde 75 TL maktu vergi tutarı yer almasına rağmen 2020 yılında söz konusu bent için 100 TL maktu vergi alınacağı karara bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilmesi gereken maktu vergi ve harçlar için gerekli işlemlerin İdare tarafından yerine getirilmemesi, söz konusu vergi ve harç miktarlarında 2013 yılı tarifelerinin kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Söz konusu tarifelerin kullanılmamasının Kanun'un amir hükmüne açık aykırılık oluşturduğu aşikârdır. Kamu İdaresi cevabında söz konusu hatanın 2021 yılı tarife cetvelinde düzeltildiği belirtildiğinden bulgu konusu tespitin izlenmesine gelecek denetim dönemlerinde devam edilecektir. Bununla birlikte 2013 yılı tarifelerinin kullanılması aradan geçen uzun süre zarfına rağmen tarifelerin güncellenmemesine sebebiyet vermekte ve Kurum gelirlerinde ciddi miktarlarda azalışa neden olmaktadır. Bu nedenle mezkûr tespit yapılıncaya kadar söz konusu vergi ve harçlar için 2013 yılı tarifelerinin kullanılması gerekliliği ile beraber, Cumhurbaşkanlığınca tespitin yapılması için gerekli çalışmaların ivedilikle tamamlanması İdare gelirleri açısından önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 16: Mal Alımı ve Yapım İşlerinin Bir Kısmında Temel İhale Usulleri Yerine Pazarlık Usulünün Uygulanması ve Rekabet İlkesi Hususunda Yeterli Özenin Gösterilmemesi

Kurum ihale dosyalarının incelenmesi sonucunda; bazı işlerin 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ihale usulleri yerine istisnai olarak yetki verilen pazarlık usulü ile gerçekleştirildiği, yapılan pazarlık ihalelerinin bazılarında Kamu İhale Kanunu'nun temel ilklerinden olan "rekabet" ilkesinin oluşması için yeteri düzeyde özen gösterilmediği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda Kanun'un 21'inci maddesinde hangi özel durumlarda pazarlık usulünün kullanılabileceği detaylı bir şekilde bentler halinde sayılmıştır. Maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde aynen;

"Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması."

ifadelerine yer verilerek bahsi geçen ani ve beklenmeyen durumlar veya idarece önceden öngörülemeyen haller "özel durum" olarak kabul edilerek bu durumlarda ihalelerin ivedilikle yapılması zorunlu ise istisnai olarak temel ihale usullerinin uygulanmayabileceği belirtilmiştir.

Yukarıya alınan maddeye göre yapılan ihalelerde ilan yapma zorunluluğu bulunmadığı ve istekliler doğrudan idarelerce belirlenerek davet edildiği için söz konusu madde istisnai olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle mezkur madde getiriliş amacına uygun kullanılmalı, temel ihale usullerinin uygulanabileceği durumlarda bu maddeye başvurulmamalı, idarenin kendi kusurundan kaynaklı oluşan gecikmeler nedeniyle süre sıkıntısı yaşanması "idarece önceden öngörülemez olay" kapsamında değerlendirilmemelidir.

www.balioglu.net

Zira, Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde "Saydamlık", "Eşit muamele", "Rekabet", " Kaynakların verimli kullanılması" gibi kavramlar Kanun'un temel ilklerinden sayılmıştır. Bu nedenle, istisnai olarak düzenlenen maddelerde yazılı hususlar tam olarak oluşmadan bu maddelerin uygulanması en başta yukarıda bahsedilen temel ilkelere aykırılık teşkil edecektir ki, bu da Kanun'un getiriliş amacına bütün bütün zıttır.

Bununla birlikte istisna maddelerindeki şartlar tam sağlansa ve uygulanmasında herhangi bir beis olmasa bile bu usullerle ihale yapılırken de idareler yukarıda bahsedilen ilkeleri yerine getirmek için azami gayret göstermeli, rekabetin sağlanması için yapılması gereken tüm adımlar atılmalıdır.

Salgın hastalık ve benzeri durumlarda gerekli tedbirlerin hızlı bir şekilde ve zamanında alınması için bazı mal ve hizmet alımlarında pazarlık usulünün kullanılması olağan olmakla birlikte yapılacak mal ve hizmet alımları ile salgın hastalığın ilgili olmasına, Kurum tarafından zaten rutin olarak her yıl gerçekleştirilen alımların salgın hastalık sebep gösterilerek pazarlık usulü ile alınmamasına özen gösterilmelidir.

Kurum tarafından pazarlık usulü ile yapılan ihalelerden bazıları örnek mahiyetinde incelenmiş ve söz konusu usulün hatalı kullanıldığı durumlara ilişkin detaylı bilgilere aşağıda

bentler halinde yer verilmiştir. Ayrıca bazı ihalelerde firmalar davet edilirken rekabet ilkesinin sağlanması için Kurum tarafından yeterli özenin gösterilmediği tespit edilmiş, bu husus da ihale bazında yapılan aşağıdaki açıklamalar içerisine dercedilmiştir.

a) Plent-Miks Temel ve İki Tabaka Astarlı Bitümlü Sathi Kaplama Yapım İşinin Pazarlık Usulü ile Gerçekleştirilmesi ve Davet Aşamasında Rekabet İlkesi Hususunda Yeterli Özenin Gösterilmemesi

07.09.2020 tarihinde gerçekleştirilen ve genel olarak plent-miks temel ve iki tabaka astarlı bitümlü sathi kaplama yapılmasından ibaret olan 2020/455969 ihale kayıt numaralı yapım işinin temel ihale usulleri yerine pazarlık usulü ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu ihalenin incelenmesi sonucunda, ihale bedelinin 92 milyon TL'nin üzerinde olduğu, bu tutarın 40 milyon TL'lik kısmının plent-miks temel yapılması, 11 milyon TL'lik kısmının ise iki tabaka astarlı bitümlü sathi kaplama yapılmasından ibaret olduğu, geri kalan tutarın da genel olarak bu iki imalatın yapılması için gerekli olan asfalt sökümü, reglaj, nakliye gibi iş kalemlerinden oluştuğu görülmüştür.

www.balioglu.net

İhalenin büyüklük, kapsam ve mahal listeleri incelendiğinde, ani ve acil ortaya çıkan bir ihtiyacın hızlıca görülmesinden ziyade; tüm il dâhilindeki, yoğunluğun fazla olmadığı grup yollarının yapılması amacına matuf olduğu rahatlıkla anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle mezkûr iş, yapısı itibariyle temel ihale süreçlerinin beklenemeyeceği acil bir olay sonucu ortaya çıkmamıştır.

Pazarlık usulü ile işin yapılması hususunda alınan onay yazısında da ani, acil ve beklenmedik bir olaydan bahsedilmemiş, pandemi döneminde ihalelerde yaşanan aksamalar, ihalenin geç kalması, işin niteliği gereği soğuklar başlamadan ihalenin sonuçlandırılması gibi hususlar öne sürülerek pazarlık usulü ile işin yaptırılmasına karar verilmiştir.

Öncelikle mezkûr iş, niteliği itibariyle Kurum tarafından devamlı olarak ifa edilen bir yapım işidir. Bu nedenle gerek Karayolları teknik şartnamesinden gerekse de Kurumda bulunan teknik şartname ve benzeri belgelerden faydalanılarak dokümanın hızlıca hazırlanabileceği bir gerçektir.

Bununla birlikte pazarlık usulü kullanılarak bir işin yapılması ile açık ihale usulü ile aynı işin ifa edilmesi arasında sözleşme, idari şartname, teknik şartname, mahal listesi ve benzeri dokümanların hazırlanması açısından ciddi bir iş yükü farkı bulunmamaktadır. İki ihale

usulü arasındaki temel farklar, ihaleye ilişkin ilanın yapılması ve belli bir süre beklenilmesidir ki bu hususların pandemi ile ilişkilendirilmesinin makul bir gerekçe olmadığı izahtan varestedir.

Kaldı ki pazarlık usulü ile ihalenin yapıldığı 2020 yılının Eylül ayında da henüz ülke genelinde salgın hastalık sona ermemiş, Mayıs, Haziran, Temmuz aylarındaki seyrinde devam etmiştir. Dolayısıyla Mayıs, Haziran, Temmuz aylarında söz konusu alımın temel ihale usulleri ile yapılmayıp, salgının devam ettiği Eylül ayında konunun pandemi ile ilişkilendirilerek pazarlık usulü ile gerçekleştirilmesi doğru bir yaklaşım değildir.

Ayrıca, mezkûr ihalenin açık ihale usulü ile yapılıp sonuçlandırılabileceği Haziran, Temmuz, Ağustos ve Eylül aylarında Fen İşleri Daire Başkanlığı tarafından açık ihale usulü ile ihaleler gerçekleştirilmeye devam edilmiştir. Örneğin, Haziran ayında yaklaşık ihale bedeli 13 milyon TL olan alt geçit ve yol yapım işi, yine Haziran ayında yaklaşık ihale bedeli 39 milyon TL olan araç ve iş makinesi kiralama hizmet alımı, Ağustos ayında 12 milyon TL tutarında duvar ve şev tanzim işi, Eylül ayında ise yaklaşık 33 milyon TL tutarında bariyer, bordür ve kaldırım işi açık ihale usulü ile gerçekleştirilebilmiştir.

www.balioglu.net

Plent-miks temel ve iki tabaka astarlı bitümlü sathi kaplama işinin de belirtilen aylarda açık ihale usulü ile yapılması; hem ihtiyacın tam rekabet ortamında temin edilmesini, hem de fen ve sanat kuralları uyarınca sıcak günlerde ifa edilmesi çok önemli olan bir imalatın Eylül-Aralık ayları arasında yapılmamasını sağlayacaktı.

Bir diğer husus şudur ki, bir an için Kurum tarafından gerçekleştirilen ihalenin pazarlık usulü ile yapılmasının doğru olduğu kabul edilse bile bu ihalelerde de Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerinden olan rekabet ilkesinin öncelenmesi ve zorunlu olarak davet edilecek en az 3 firmanın seçiminde bu ilkenin sağlanmasına azami gayret gösterilmesi gerektiği unutulmamalıdır.

Yukarıda bahsi geçen ihaleden yaklaşık bir yıl önce 21.08.2019 tarihinde Kurum tarafından açık ihale usulü ile 450 gün süreli bitümlü sıcak asfalt ihalesi gerçekleştirilmiştir. Söz konusu ihalenin iş kalemleri arasında bu ihaledeki iş kalemlerinden olan plent-miks temel yapılması, nakliye ve benzeri birçok iş kalemi bulunmaktadır. 21.08.2019 tarihinde yapılan ihale rekabetçi bir ortamda gerçekleşmiş, ihaleye 19 adet firma teklif vermiş, bunlardan 17 tanesinin teklifi geçerli sayılarak ihale yaklaşık maliyete göre %40'a yakın bir indirimle sonuçlandırılmıştır.

Pazarlık usulü ile yapılan plent-miks temel ve iki tabaka astarlı bitümlü sathi kaplama ihalesine ilişkin işlem dosyasının incelenmesi sonucunda, davet usulü uygulanan ihaleye 10 adet firmanın çağrıldığı, ancak bu firmalardan sadece 1 tanesinin yukarıda bahsedilen açık ihaleye katılan firmalardan olduğu, mezkûr firmanın da açık ihalede en yüksek teklifi veren firma olduğu görülmüştür.

Açık ihalede teklif veren firmalar ve teklif fiyatları Kurum tarafından biliniyorken hatta her bir iş kalemi için firmaların teklif ettikleri fiyatlar bile belli iken, daha sonra yapılacak benzer bir alımda doğrudan davet edilecek firmaların seçiminde bu bilginin göz ardı edilmesi, 17 adet firmadan sadece en yüksek teklif sahibinin çağrılması rekabetçi bir ortamın oluşturulması açısından doğru bir yaklaşım değildir.

Pazarlık usulü ile yapılan ihaleye çağrılan firmalar bir önceki açık ihalede teklif veren firmalar olmadığı gibi daha önce Kuruma iş yapan, ihale kazanan ve hizmetinden memnun kalınan firmalar da değildir. Zira 2018-2019-2020 yıllarına ilişkin ödeme evrakları içerisinde davet edilen firmalara ait -ihaleyi kazanan firma hariç- herhangi bir hakediş ve ödemeye rastlanmamıştır.

www.balioglu.net

Şunu belirtmek gerekir ki, bir an için ihalenin acil bir ihtiyaçtan dolayı pazarlık usulü ile yapılması kabul edilse bile, bu husus ihale mevzuatının rekabet ilkesine ilişkin tüm hükümlerinin göz ardı edilmesine cevaz olamaz. Kanun'un 21'inci maddesinde, birinci fıkranın (b) bendi uyarınca yapılacak ihalelerde en az üç isteklinin davet edileceği belirtilirken kanun koyucu bu tip acil ihtiyaçlarda bile rekabetin oluşmasını ve ihtiyacın uygun şartlarla ve ekonomik olarak alınmasını öngörmüştür. Bu nedenle davet edilecek firmaların bu işi yapabilecek ve uygun fiyat teklif etmesi muhtemel firmalar arasından seçilmesi gerektiği kuşkusuzdur.

b) Plent Altı Bitümlü Sıcak Karışım ve Plentmiks Temel Malzemesi Alım İşinin Pazarlık Usulü ile Gerçekleştirilmesi ve Davet Aşamasında Rekabet İlkesine Yeterli Özenin Gösterilmemesi

13.07.2020 tarihinde gerçekleştirilen ve asfalt yol yapımında kullanılan çeşitli malzemelerin alımına ilişkin 2020/351505 ihale kayıt numaralı mal alımının temel ihale usulleri yerine pazarlık usulü ile gerçekleştirildiği, söz konusu ihaleye firmalar davet edilirken yakın tarihte gerçekleştirilen ve mezkûr işle aynı nitelikleri taşıyan işe teklif veren firmaların nazara alınmadığı tespit edilmiştir.

ABB tarafından 21.08.2019 tarihinde 450 gün süreli, içinde "Asfalt Betonu Binder Plent altı Yapılması", "Asfalt Betonu Aşınma Plent altı Yapılması", "Plentmiks Temel Yapılması" gibi iş kalemlerinin de olduğu "BSK Asfalt Kaplama" ihalesi gerçekleştirilmiş ve söz konusu ihale yaklaşık maliyete göre %40'a yakın bir oranda indirim ile 246.578.813,71 TL'ye sonuçlandırılmıştır.

Yukarıda bahsedilen ihale devam ederken ve 2020 yılı Temmuz ayında henüz toplam gerçekleşme miktarları %45 civarında iken Kurum tarafından yeni bir ihale daha yapılması kararlaştırılmış ve bu ihale kapsamında da "Plent Altı Bitümlü Temel Malzemesi Alınması", "Plent Altı Plentmiks Malzeme Alınması", "Plent Altı Binder Malzemesi Alınması" ve "Plent Altı Aşınma Malzemesi Alınması" iş kalemleri temin edilmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere Kurum tarafından ihalesi gerçekleştirilen ve gerçekleşme oranlarının alt seviyelerde olduğu mevcut bir iş zaten bulunmakta iken tekrardan aynı mahiyetteki bir iş için ihaleye çıkılmasının makul bir gerekçesi görülmemiştir. Hele ki bu ihalenin temel ihale usulleri yerine sadece acil ihtiyaçlar için öngörülen pazarlık usulü ile gerçekleştirilmesi kabul edilebilir bir durum değildir.

www.balioglu.net

Kurum tarafından söz konusu ihalenin pazarlık usulü ile yapılma gerekçesi olarak; *"sel ve su baskınlarından kaynaklanan hasarlarla mücadele*", *"halihazırdaki müteahhidin saha ekiplerini arttırma taleplerini yerine getirememesi"*, *"Merkezden uzak ilçelerde asfalt yapım hızının durma noktasına gelmesi"* gibi sebepler ileri sürülmüştür.

Öncelikle, yukarıda bahsedilen sebeplere ilişkin somut örneklerin hangi bölgede olduğu, bu ihtiyacın giderilmesinin ne kadar acil kabul edildiği, söz konusu ihtiyacın mevcut yükleniciyle neden giderilmediği, mevcut yüklenici şayet Kurum tarafından verilen iş emirlerini yerine getirmiyorsa bu kapsamda ceza kesilip kesilmediği veya görevini yerine getirmediğinden sözleşmenin feshi işlemleri ile alakalı bir durumun olup olmadığı belirtilmemiştir.

Hali hazırda devam eden iş, büyük kapsamlı bir iştir ve bu kapsamda yükleniciden işin kontrolü amacıyla 35 adet binek araç talep edilmiştir. Bu talep gösteriyor ki, söz konusu işin Ankara ilinin genelinde yapılacağı öngörülmüş, aynı anda birçok sahada faaliyetlerin sürmesi hedeflenmiştir. Dolayısıyla sel, aşırı yağış veya başka sebeplerle acil ihtiyaç olduğunda söz konusu ihtiyacın -Ankara'nın neresinde olursa olsun- bu iş kapsamında yaptırılabilmesi mümkündür. Dolayısıyla aynı mahiyette yeni bir ihale yapılması makul bir yaklaşım değildir.

Kaldı ki ani olarak gerçekleşen ve mevcut ihale kapsamında müdahale edilemeyen somut bir olay olmadığı için mevcut ihale dışında fazladan bir ihtiyacın daha oluştuğu kabul edilse bile bu ihtiyacın temel ihale usulleri yerine Kanun'da istisnai bazı durumlar için düzenlenmiş pazarlık usulü ile giderilmesi doğru bir uygulama değildir.

Bir diğer husus şudur ki, bir an için Kurum tarafından gerçekleştirilen ihalenin pazarlık usulü ile yapılmasının doğru olduğu kabul edilse bile bu ihalelerde de Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerinden olan rekabet ilkesinin öncelenmesi ve zorunlu olarak davet edilecek en az 3 firmanın belirlenmesinde bu ilkenin sağlanmasına azami gayret gösterilmesi gerektiği unutulmamalıdır.

Yukarıda bahsi geçen pazarlık ihalesine 5 adet firma davet edilmiş olmasına rağmen bu firmalardan sadece 1 tanesinin bir önceki açık ihalede teklif veren firmalardan olduğu görülmüştür. Mezkûr firma ise bir önceki açık ihaleye teklif vermekle birlikte geçerli teklifler içerisinde en yüksek teklife sahip olan firmadır.

www.balioglu.net

Yukarıda da bahsedildiği üzere 21.08.2019 tarihinde Kurum tarafından açık ihale usulü ile asfalt kaplama ihalesi gerçekleştirilmiş, rekabetçi bir ortamda gerçekleşen ihaleye 19 adet firma teklif vermiş, bunlardan 17 tanesi geçerli teklif kabul edilmiş, ihale yaklaşık maliyete göre %40'a yakın bir indirimle sonuçlandırılmıştır. Bu ihalede teklif veren firmalar ve teklif fiyatları Kurum tarafından biliniyorken hatta her bir iş kalemi için firmaların teklif ettikleri bedeller bile belli iken daha sonra yapılacak benzer bir alımda doğrudan davet edilecek firmaların seçiminde bu bilginin göz ardı edilmesi, 19 adet firmadan sadece en yüksek teklif sahibinin çağrılması rekabetçi bir ortamın oluşturulması açısından doğru bir yaklaşım değildir.

Pazarlık usulü ile yapılan ihaleye çağrılan firmalar bir önceki açık ihalede teklif veren firmalar olmadığı gibi daha önce Kuruma iş yapan, ihale kazanan ve hizmetinden memnun kalınan firmalar da değildir. Zira 2018-2019-2020 yılları ödeme evrakları içerisinde davet edilen firmalara ilişkin -ihaleyi kazanan firma hariç- herhangi bir hakediş ve ödemeye rastlanmamıştır.

Şunu belirtmek gerekir ki, bir an için ihalenin acil bir ihtiyaçtan dolayı pazarlık usulü ile yapılması kabul edilse bile bu husus ihale mevzuatının rekabet ilkesine ilişkin tüm hükümlerinin göz ardı edilmesine cevaz olamaz. Kanun'un 21'inci maddesinde, birinci fıkranın (b) bendi uyarınca yapılacak ihalelerde en az üç isteklinin davet edileceği belirtilirken kanun koyucu bu tip acil ihtiyaçlarda bile rekabetin oluşmasını ve ihtiyacın uygun şartlarla ve

ekonomik olarak giderilmesini öngörmüştür. Bu nedenle davet edilecek firmaların bu işi yapabilecek ve uygun fiyat teklif etmesi muhtemel firmalar arasından seçilmesi gerektiği izahtan varestedir.

c) Mamak Eserkent Sosyal Konutları Tadilat Yapım İşinin Pazarlık Usulü ile Gerçekleştirilmesi

20.04.2020 tarihinde 16.382.433,00 TL bedel ile gerçekleştirilen 2020/198719 kayıt numaralı ihalenin incelenmesi sonucunda; 7 bloktan oluşan, uzun yıllardır kullanılmayan ve atıl durumda bulunan konutların tamir ve bakımları için yapılan söz konusu ihalenin açık ihale usulü yerine istisnai olarak kullanılması öngörülen pazarlık usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

Mezkûr yapım işinin pazarlık usulü ile gerçekleştirilmesinde dayanak olarak *"can ve mal kaybı tehlikesi"* hususu öne sürülmüş ve işlemler bu hususa göre devam ettirilmiştir.

Söz konusu iş kapsamında genel olarak; mutfak dolaplarının yenilenmesi, banyo tamirat ve yenilemeleri, duvarların boyanması, elektrik aksamının yenilenmesi ve benzeri bina içi bakım ve tamirat işleri yer almaktadır. Dolayısıyla binaların bizzat aynından kaynaklı bir can ve mal kaybından söz edilmesi mümkün değildir.

www.balioglu.net

Zaten Kurum tarafından kaleme alınan ilgili onay yazılarında da pazarlık usulü için dayanak alınan *"can ve mal kaybı tehlikesi"* hususundan maksadın, konutların boş olması dolayısıyla gerekli güvenlik önlemleri alınmasına rağmen hırsızlık, gasp, kamu malına zarar verilmesi, uyuşturucu mal ve hap kullanılması gibi birtakım olumsuz durumlar olduğu ifade edilmiştir.

İstisnai bir ihale yöntemi olan pazarlık usulünün özel bazı şartlarının düzenlendiği 4734 sayılı Kanun'un 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, *"can ve mal kaybı tehlikesi"* ifadesi yer almakta ise de mezkûr kavramının cümle içerisindeki yeri ve cümlenin akışı değerlendirilmeden tek başına kullanılması ve yapılan işleme dayanak olarak alınması doğru bir yaklaşım değildir.

Mezkûr maddede can ve mal kaybı tehlikesinden bahsedilmişse de söz konusu tehlike, ani ve beklenmeyen ve ivedilikle yerine getirilmesi zorunlu hallere münhasır kılınmıştır. Zaten ilgili bendin tümünde "acil", "ani ortaya çıkan" ve "önceden öngörülemez" olaylar vurgulanmış, yaklaşık 2 aylık bir süreç alan açık ihalenin bile beklenemeyeceği durumlarda kamu hizmetinin aksamaması için özel ve istisnai bir düzenleme yapılmıştır.

Yukarıda bahsedilen ve tamire konu olan taşınmazlar ise uzun yıllardır boş ve atıl bulunmaktadır. Nitekim söz konusu husus 2019 yılı Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış ve atıl bulunan kamu taşınmazları nedeniyle Kurum kaynaklarının verimli kullanılmadığı dile getirilmiştir. Dolayısıyla söz konusu mahallerde bir takım olumsuzlukların yaşanması muhtemel olmakla birlikte söz konusu olumsuzlukların ani ve beklenmeyen bir şekilde ortaya çıktığının, iki aylık açık ihale süreçleri bile beklenmeden mezkûr olaya hemen müdahale edilmesi için istisnai bir ihale usulü olan pazarlık usulüne başvurulduğunun kabul edilmesi mümkün değildir.

Atıl olan kamu kaynaklarının tamir ve bakımlarının yapılarak kamu hizmetinde veya sosyal amaçlarla kullanılması pek tabi ki gerekli ve yerinde bir uygulamadır. Ancak Kurum tarafından herhangi bir iş yapılırken mevzuatın öngördüğü temel usullerin kullanılması, istisnai olarak yetki verilen usullere ise ancak ilgili maddelerde yer alan şartlar tümüyle gerçekleştiğinde başvurulmasının gerektiği unutulmamalıdır. Bu şekilde yapılacak uygulamalar ile ihaleler, temel ilkelerde de belirtildiği üzere tam rekabetçi bir ortamda gerçekleşecek ve ihtiyaçlar uygun şartlarla ve zamanında karşılanarak kamu kaynaklarının verimli kullanılması sağlanacaktır.

www.balioglu.net

d) Alışveriş Kartı Alımlarının Pazarlık Usulü ile Gerçekleştirilmesi ve Davet Aşamasında Rekabetin Sağlanmaması

08.04.2020 tarihinde gerçekleştirilen 2020/192374 ihale kayıt numaralı alışveriş çeki/kartı alımına ilişkin ihale dosyasının incelenmesi sonucunda; söz konusu ihalenin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca pazarlık usulü ile gerçekleştirildiği görülmüş, söz konusu ihalede davet aşamasında yeterli rekabetin oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Öncelikle covid-19 virüsüne bağlı salgın hastalığın başladığı ve ülke çapında görülme sıklığının arttığı bir dönem olan nisan ayında yapılan 10.000 kart alımına ilişkin ihalenin salgın hastalığa bağlı acil bir ihtiyacı karşılamaya matuf olduğu kabul edilebilir. Ne var ki söz konusu ihale dosyasının incelenmesi sonucunda ihaleye katılacaklarda *"Ankara ili dâhilinde 50 şubesi olmalı"* şartının arandığı, ancak davet edilen firmaların çoğunluğunun söz konusu şartı taşımadığı ve toptan gıda işi ile iştigal ettiği anlaşılmıştır. Bu veriler ışığında, davet edilen 4 firmadan sadece bir tanesi ihaleye teklif verebilmiş ve rekabetin sağlanamadığı bu ortamda ihale ilgili firma lehine neticelenmiştir.

Şunu belirtmek gerekir ki, ihalenin acil bir ihtiyaçtan dolayı pazarlık usulü ile yapılması, ihale mevzuatının rekabet ilkesine ilişkin tüm hükümlerinin göz ardı edilmesine cevaz olamaz. Kanun'un 21'inci maddesinde, birinci fıkranın (b) bendi uyarınca yapılacak ihalelerde en az üç isteklinin davet edileceği belirtilirken kanun koyucu bu tip acil ihtiyaçlarda bile rekabetin oluşmasını ve ihtiyacın uygun şartlarla ve ekonomik olarak giderilmesini öngörmüştür. Bu nedenle davet edilecek firmaların bu işi yapabilecek düzeyde ve şartnamede belirtilen asgari şartları sağlayan firmalardan seçilmesi gerektiği izahtan varestedir. Zaten söz konusu işi yapabilecek yeterliliği olmayan veya şartnamede belirtilen asgari koşulları sağlayamayan firmaların ihaleye davet edilmesi ile hiçbir firmanın davet edilmemesi arasında herhangi bir fark yoktur.

Yukarıda detaylı bir şekilde açıklandığı üzere 2020 yılı Nisan ayında yapılan ihale, pazarlık usulünün uygulanabilirliği açısından uygun gibi görünse de davet edilen firmalar açısından uygulamanın doğru olduğunu kabul etmek mümkün değildir.

Bu nedenle pazarlık usulünün maddenin ruhuna uygun olarak ani gelişen ihtiyaçlar için kullanılması, temel ihale usulü ile yapılabilecek alımlarda bu usullerin seçilerek "rekabet" ilkesinin yerine getirilmesi önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

e) Kömür Alımı ve Dağıtımına İlişkin İhalenin Pazarlık Usulü ile Gerçekleştirilmesi

Kurum tarafından her sene gerçekleştirilen ve rutin hale gelmiş olan kömür alımı ve dağıtılması işine ilişkin ihalenin pazarlık usulü ile yapıldığı tespit edilmiştir.

50.000 ton kömür alımı ve dağıtımı işi için 06.08.2020 tarihinde Kurum tarafından açık ihaleye çıkılmış, açık ihalede en düşük teklifi veren firmadan teklifinin yaklaşık maliyete göre çok düşük olması sebebiyle açıklama istenmiş, ilgili firmanın açıklama yapmaması üzerine ihale ikinci en avantajlı teklif sahibi istekliye verilmeyip tümüyle iptal edilmiştir.

İptal kararından sonra kış mevsiminin yaklaşması sebep gösterilerek yeni ihale 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi uyarınca 21.08.2020 tarihinde pazarlık usulü ile gerçekleştirilmiş ve davet usulü uygulanarak belli firmalara davet yazıları gönderilmiş ve doküman almaları istenmiştir.

Yapılan ihaleye 3 firma teklif vermiş, firmalardan bir tanesinin geçici teminat mektubu uygun olmadığından elenmiş, bir önceki açık ihalede en düşük teklifi veren Firma bu ihaleyi de kazanmıştır. Ne var ki bu sefer de ihale yetkilisi tarafından ihale kararı onaylanmamış ve miktarda azalma yapılacağı gerekçe gösterilerek ihale tekrar iptal edilmiştir.

İptal kararından yaklaşık iki ay sonra 20.10.2020 tarihinde aynı yıl içerisinde üçüncü kere aynı konuda ihaleye çıkılmış, kömür miktarı toplamda 50.000 tondan 38.025 tona düşürülerek yine Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca pazarlık usulü ile ihale gerçekleştirilmiştir. Ancak bu sefer önceki iki ihalede en düşük teklifi veren firma ihaleye davet edilmemiş, davet edilen 4 firmadan sadece belediye şirketi olan Firma teklif vererek ihaleyi kazanmıştır. İhaleyi kazanan belediye şirketi ise söz konusu işi bizzat kendisi ifa etmek yerine işin tamamını alt yükleniciye yaptırmıştır.

Öncelikle bir önceki ihalede geçici teminat mektubu uygun olmayan firmanın daha sonraki ihaleye de çağrılıp, aynı ihalede en düşük teklifi veren firmanın mezkûr ihaleye çağrılmama sebebi anlaşılamamıştır. Zira idarelerin kanunlarla verilen takdir yetkilerinin sınırsız olmadığı, söz konusu yetkinin ancak kamu menfaatleri doğrultusunda kullanılabileceği konusunda tereddüt bulunmamaktadır.

Bununla birlikte miktarın düşürülmesi nedeniyle ihalenin iptal edilip tekrardan pazarlık usulü ile ihalenin yapılmasının kabul edilmesi de mümkün değildir. Zira 20.10.2020 tarihinde yapılan son ihalede, dokümanda belirlenen kömür miktarı kâfi gelmemiş ve yüzde yirmi oranında iş artışına gidilmiştir. İş artışı ile birlikte toplam miktar 38.025 tondan 45.630 tona yükselmiştir. Bilindiği üzere 4735 sayılı Kamu ihale Sözleşmeleri Kanunu'nun 24'üncü maddesinde iş artışı ve iş eksilişi hususlarına yer verilmiş, bu kapsamda ihalelerde idarelere herhangi bir külfet olmaksızın %20 oranına kadar iş eksilişi hususunda yetki tanınmıştır. Bir başka deyişle 21.08.2020 tarihinde gerçekleştirilen ve ihale yetkilisi tarafından iptal edilen 50.000 ton kömür alımı ve dağıtılması işinde de toplamda 40.000 ton alım yapılarak herhangi bir külfete girilmeden ihalenin sonlandırılması mümkündü.

Ayrıca iptal edilen ilk açık ihaleden sonra her ne kadar sürenin az kaldığı belirtilerek pazarlık ihaleleri yapılmışsa da pazarlık ihalelerinin sonuçlanması ve işe başlama tarihine bakıldığında iptal edilen ilk açık ihaleden sonra da tekrar açık ihale yapılması için gerekli sürenin kaldığı anlaşılmaktadır.

Zira iptal edilen açık ihaleye ilişkin işlemler 11.06.2020 tarihinde başlamış, ihalenin yapılması ve iptali 18.08.2020 tarihini bulmuştur. Yani yaklaşık 2 aylık bir süreçte açık ihale sonuçlandırılabilmiştir. Açık ihalenin iptal tarihi ile pazarlık yöntemi ile gerçekleştirilen ihalenin işe başlama tarihi arasında yaklaşık 3 aylık bir süreç vardır. Söz konusu süre önceki tecrübelere göre açık ihale için yeterli bir sürenin olduğunu göstermektedir.

www.balioglu.net

Kaldı ki 2018-2019 ve daha önceki yıllarda Kurum tarafından bu miktarlarda kömür alımı ve dağıtımı yapıldığından ve söz konusu iş, Kurum için rutin bir alım olduğundan açık ihalede çıkabilecek sorunlara karşı da Kurum tarafından önceden önlem alınması, yapılacak itiraz ve diğer geciktirici süreler nazara alınarak ihalelerin erken tarihlerde gerçekleştirilmesi daha uygun olacaktır. Aksi halde her sene yapılan ve yaklaşık maliyeti 50 milyon TL gibi yüksek bir tutar olan alımlar davet usulü pazarlıkla gerçekleştirilecek, tam rekabetin oluşacağı ve 4734 sayılı Kanun'un ilkelerinde temel ihale usulü olarak belirtilmiş olan açık ihale usulü uygulanamayacaktır.

Sonuç olarak; salgın hastalık ve benzeri durumlar ile idarece önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması durumunda meydana gelen ani ve beklenmeyen ihtiyaçlara ilişkin alımların pazarlık usulü ile temin edilmesinde bir sakınca olmadığı açıktır. Ancak Kanun'da istisnai olarak düzenlenmiş olan hususlar getiriliş amacına uygun kullanılmalı, temel ihale usullerinin uygulanabileceği durumlarda pazarlık usulüne başvurulmamalı, idarenin kendi kusurundan kaynaklanan gecikmeler nedeniyle süre sıkıntısı yaşanması "idarece önceden öngörülemez olay" kapsamında değerlendirilmemelidir. Ayrıca pazarlık usulü ile yapılmasına cevaz verilen ihalelerde dahi rekabet ilkesi önemsenmeli, davet edilecek istekliler seçilirken gerçekçi bir rekabet ortamının oluşturulması için azami gayret gösterilmelidir. Bu hususlara dikkat edilmemesi Kanun'un temel ilkelerine aykırı işlem yapılmasına sebebiyet vermiştir.

www.balioglu.net

BULGU 17: Muhammen Bedelin Belirlenememesi Sebep Gösterilerek Bazı İlanların Sadece Yerel Gazete ile Sınırlı Tutulması

Kurum tarafından 2886 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilen "Mobil uygulama alanı ile mobil bildirimlerin reklam amaçlı kiralanması" ve "Başkent kart sosyal yardım ekosistemi kurulması" işlerinde muhammen bedel tespit edilemediği için ihalelere ilişkin ilanların sadece yerel gazete ile sınırlı tutulduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, sınai ve teknolojik zorunlulukların gerektirdiği durumlarda ilgili bakanın onayı alınmak sureti ile bedel tahmini yapılmadan kapalı teklif usulü ile ihale yapılacağı belirtilmiştir. Yukarıda bahsedilen ihalelerde de belediye encümeninden bu minvalde onay alınarak muhammen bedeller tespit edilmeden ihaleler gerçekleştirilmiştir.

Kanun'un 17'nci maddesinde ihalelere ilişkin ilanların nasıl yapılacağı, muhammen bedelin tutarına göre ilanın nerede ve nasıl yayımlanacağı detaylı bir şekilde belirtilmiştir. Bu

kapsamda ihaleler üç kategoriye ayrılmış; muhammen bedeli düşük ihaleler için yerel gazetede yayımlanmak yeterli görülmüşken, biraz daha yüksek bedelli ihaleler için yerel gazete ile birlikte tirajı göz önüne alınarak ili Basın-İlan Kurumunca tespit olunacak günlük gazete şartı getirilmiş, daha da yüksek bedelli ihalelerin ise bunlara ilaveten Resmi Gazete'de yayımlanması zorunlu tutulmuştur.

2020 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (İ) cetveline göre; 952.000,00 TL'yi aşan ihaleler ikinci kategoriye alınmış, 2.855.000,00 TL üzerindeki ihaleler ise üçüncü kategoride değerlendirilerek bunlar hakkında Resmi Gazete'de ilan zorunluluğu getirilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un en temel ilkelerinin başında açıklık ve rekabetin sağlanması gelmektedir. İhale ilanlarının tahmin edilen bedele göre nerede yayımlanması gerektiği de bu amaca matuftur. Zira kanun koyucu düşük bedelli ihalelerde yerel isteklilerin konudan haberdar olmasını yeterli görmüşken, bedeli daha yüksek ihalelerde ülke çapında istekli olabilecek herkesin haberdar olmasını irade etmiştir. Nitekim 2002/1 sayılı Devlet İhaleleri Genelgesi'nde de kurumlar tarafından ihtiyaçların karşılanması sırasında açıklık ve rekabete uyulması hususunda her türlü tedbirin alınacağı, ilanın zorunlu olmadığı durumlarda bile rekabet ortamının yaratılması ve en geniş istekli kitlesine ulaşılmasında her türlü duyuru imkânlarından yararlanılması gerektiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Kurum tarafından gerçekleştirilen ve detayları yukarıda verilen ihalelere ilişkin dosyaların incelenmesi sonucunda, söz konusu ihalelerde tahmin edilen bedelin belli olmadığı, ancak her iki ihale için de geçici teminat ve kesin teminat bedellerinin belirlendiği görülmüştür. Bu kapsamda "Mobil uygulama alanı ile mobil bildirimlerin reklam amaçlı kiralanması" işi için 200.000,00 TL, "Başkent kart sosyal yardım ekosistemi kurulması" işi için ise 375.000,00 TL geçici teminat bedeli belirlendiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 25'nci maddesinde yer alan "ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin %3'ü oranında geçici teminat alınacağı" hükmü nazara alınırsa, Kurum tarafından söz konusu işlerin sırasıyla yaklaşık olarak 6,5 milyon TL ve 12,5 milyon TL gibi tutarlarda tahmin edildiği ve söz konusu işlere bu tutarlarda önem atfedildiği öngörülebilir. Yukarıda da bahsedildiği gibi Resmi Gazete'de yayım sınırı yaklaşık 3 milyon TL'dir ki bu tutar yukarıda bahsedilen tutarların oldukça altındadır.

Devlet İhale Kanunu, ilanlar için asgari sınırları düzenlemektedir. Kanun'un 17/4'üncü maddesinde, idarelerin işin önem ve özelliğine göre ilanları yurtiçinde ve yurtdışında çıkan

başka gazeteler veya öteki yayın araçları ile de ayrıca yayımlatabileceği hüküm altına alınmıştır.

Bazı ihalelerde tahmin edilen bedelin tam olarak tespit edilememesi pek tabii ki mümkündür. Ancak bu ihalelerde de teklif verme ihtimali olan tüm isteklilere ulaşabilmek ve ihaleden haberdar etmek esas amaç olmalı, bu şekilde tam rekabetin oluşması için gerekli tüm tedbirler alınmalıdır. Bu amaçla ilanlarda işin büyüklüğüne ve önemine uygun daha kapsamlı ilanlar gözetilmelidir. Hele ki geçici teminatı bile 200.000,00 TL - 375.000,00 TL olan ve bütün Ankara halkına yapılacak sosyal yardımların oluşturulacağı bir ekosistemin kurulmasını konu edinen bir ihale her halükarda Resmi Gazete'de ilan edilmeli, ülke çapında mezkûr işi yapabilecek düzeyde olan firmalarının tamamının ihaleden haberdar olmaları sağlanmalıdır. Aksi yönde bir uygulama Kanun'da belirtilen temel ilkelerin yerine getirilmemesine ve ihtiyaçların yeterli rekabet ortamı sağlanmadan temin edilmesine sebebiyet verecektir.

BULGU 18: Mülkiyeti Belediyeye Ait Olup Kiraya Verilen Taşınmazlardan Kira Süresi Sona Erenlerin İhale Yapılmaksızın Sözleşme Sürelerinin Uzatılması

www.balioglu.net

Belediyenin mülkiyetinde olan gayrimenkullerden kiraya verilenlerin, kira sözleşmelerinde belirtilen süre dolduktan sonra en fazla 10 yıl süre ile sözleşmelerinin uzatılması sonrasında 2886 sayılı Kanun gereğince yeniden ihaleye çıkılması gerekirken, belirtilen süreler dolduktan sonra yeni ihale yapılmaksızın mevcut sözleşmelerin sürelerinin uzatılarak sürdürüldüğü veya Encümen Kararıyla sözleşme devirlerinin yapıldığı görülmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kiralarda Sözleşme Süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan hükümler çerçevesinde, kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamaz. İlgili maddede, turistik tesis kurulacak yerlerin, turistik tesislerin, enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilebileceği belirtilmektedir.

6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun "Konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesi" başlıklı 346'ncı maddesinde; "Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu

süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir. Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildirimiyle sözleşmeyi sona erdirebilirler. Genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabileceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilir" denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri bir arada düşünüldüğünde, 6098 sayılı Borçlar Kanunu'na göre kiralan konut ve çatılı işyerlerinin sözleşmede belirtilen kira süresi bitiminden itibaren kiracının isteğine bağlı olarak 10 yıla kadar uzatılabileceği anlaşılmaktadır. Burada kiracının kira süresinin bitiminden önce herhangi bir bildirimde bulunmaması sözleşmenin 1 yıl süre ile uzamasına yeterlidir. Diğer taraftan, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu belediyelerin taşınır ve taşınmaz mallarını istisna olarak belirtilenler hariç olmak üzere en fazla 10 yıl süre ile kiralayabileceğini, bu süre sonunda yeniden ihaleye çıkılması gerektiğini belirtmektedir. Dolayısıyla, 6098 sayılı Kanun'a göre yapılan 10 yıllık süre uzatımı sonra erdikten sonra İdare 2886 sayılı Kanun'a yeni ihale düzenleyerek kiralama yapması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kiralan taşınmazların incelenmesi neticesinde, kira sözleşme süresi bittikten sonra kiracının 10 yıllık sözleşme uzatımı süreside geçmesine rağmen taşınmazların yeni ihale yapılmaksızın mevcut kiracılar tarafından kullanılmasına devam edildiği veya Encümen Kararı alınarak sözleşmelerin noter kanalıyla üçüncü kişilere devirlerinin yapıldığı görülmektedir.

Bulgu konusu hususla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 19: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Ödemelerinde Fiilen Çalışılmayan Günler İçin Yemek Yardımı Ödenmesi

Ulaşım Dairesi Başkanlığı ile Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığının, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet işleri için Başkent Ulaşım Ve Doğalgaz Hiz. Proj. Taah. San Ve Tic. A.Ş. (BUGSAŞ) ile doğrudan hizmet alım sözleşmesi imzaladığı ve bu sözleşme kapsamında personelin fiilen çalışmadığı ve mazeret izni kullandığı günler için de yemek yardımı ödendiği görülmüştür.

İhale işlem dosyalarında yer alan, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin yürütülmesi işlerine ait doğrudan hizmet alımı teknik şartnamelerinin Ulaşım Dairesi Başkanlığının 17.3, 17.4 Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının 15.5, 15.6 maddelerinde;

" *İşçilere verilecek yemek giderleri idare tarafından nakdi olarak karşılanacaktır. Yemek ücreti günlük brüt 14,96 TL olup aylık 26 gün üzerinden hesaplanacaktır. Resmi tatiller ve yıllık izin kullanımları hariç fiilen çalışılmayan günler için ödeme yapılmayacaktır."*

"İşçilere verilecek yol giderleri idare tarafından ayni olarak karşılanacaktır. Ayni yol yardımı temizlik personeli hariç aylık 110 biniş hakkı olup fiili çalışılmayan günlerde kesilmeyecektir. Bu sözleşme kapsamında çalıştırılan temizlik personele yol gideri günlük iki biniş ve iki aktarma olmak üzere idare tarafından ayni olarak karşılanacak ve aylık 26 gün üzerinden hesaplanacak olup ücretsiz izin ve mazeretsiz işe gelmeme durumları haricinde (yıllık izin, mazeret izni, rapor vb.) işe gelinmeyen günlerde ayni olarak ödenen yol ücreti işçiden kesilmeyecektir."

denilmiştir.

Bu hüküm karşısında, işçilerin fiilen çalışmadıkları ve mazeret izni kullandıkları günlerde nakdi yemek yardımının ödenmemesi gerektiği değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 20: Termal Otel İşletmeciliğinde Mevzuatta Olmayan Yöntem Kullanılması

Kurum gider hesaplarının ve doğrudan personel teminine ilişkin dosyaların incelenmesi sonucunda; bir vakfın protokol ile Büyükşehir Belediyesine tahsis ettiği termal otelin başka bir protokol ile belediye şirketlerinden birine işlettirildiği, ancak söz konusu işlettirme işlemine ilişkin ödeme yapılırken herhangi bir mevzuata dayanmayan farklı usuller kullanıldığı tespit edilmiştir.

Ankara ili Kızılcahamam ilçesinde bulunan bir otel, sosyal amaçlı projelerde kullanılmak üzere 23.07.2019 tarihinde ilgili Vakıf tarafından protokol ile Kuruma tahsis edilmiş, 13.12.2019 tarih ve 1726 sayılı Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararıyla söz konusu otelin işletme hakkı 5 yıl süreyle Belediyenin bir Şirketine verilmiştir.

Bu kapsamda, ilgili belediye şirketi ile Kurum arasında 16.01.2020 tarihinde sözleşme imzalanmış ve sözleşmenin 9'uncu maddesinde, Şirket tarafından yapılan harcamaların detaylı

şekilde Kuruma ibraz edileceği, yapılan harcamaya %10 işletme kârı ilave edilerek Kurum tarafından ilgili Şirkete ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Belediye şirketine ihale mevzuatına tabi olmadan iş yaptırılabilmesi veya işletme hakkının kiralanabilmesi için temelde iki farklı mevzuat bulunmaktadır.

Bunlardan ilki, 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde yer alan, büyükşehir belediyelerinin mülkiyeti veya tasarrufundaki bazı yerlerin belediye meclisi tarafından belirlenecek süre ve bedelle işletmesinin belediye şirketlerine devredilmesidir. Maddede de açıkça görüleceği üzere bu maddeye göre verilecek devirlerde işletmenin devri söz konusudur ve bu devir sonrası belediye şirketi söz konusu yeri işleterek bu işletmenin karşılığında belediyeye belirli bir bedel ödeyecektir.

Belediye şirketlerinin büyükşehir belediyelerinden ihalesiz alabileceği ikinci iş ise, 375 sayılı KHK'ya 696 sayılı KHK ile eklenen Ek 20'nci maddesi kapsamında personel çalışmasına dayalı doğrudan hizmet teminidir. Bu alımlarda belediyeler tarafından ilgili şirkete nasıl ödeme yapılacağı detaylı bir şekilde 2018/11608 Karar sayılı Bakanlar Kurulu Kararına ekli Usul ve Esaslar'da belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu Usul ve Esaslara göre belediyeler tarafından şirketlerden temin edilen personel için yapılacak ödeme; asgari işçilik maliyeti, asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler, işçilikle bağlantılı ayni giderler ve asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kârdan oluşmaktadır.

Görüldüğü üzere, belediye şirketlerinin ihale olmaksızın büyükşehir belediyelerinden alabileceği işlere ve işletmelere ilişkin iki husus da ayrıntılı bir şekilde mevzuatta düzenlenmiştir. Özetle; ya bir yerin işletmesinin devredilip karşılığında belediye şirketinden bedel alınması, ya da doğrudan personel çalışmasına dayalı hizmet alınarak personele ilişkin giderlerin yukarıda belirtilen esaslara göre geri ödenmesi gerekmektedir.

Kurum tarafından termal tesis işletmeciliğine ilişkin yapılan işlemde ise, her ne kadar Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından karar alınmışsa da, belediye şirketinin ödeyeceği bedel hakkında herhangi bir tutar belirlenmemiştir. Yapılan işlem, doğrudan personel teminine ilişkin mevzuat hükümlerine göre de yapılmamış, ödemeler bu usule göre belirlenmemiştir. Bunun yerine mevzuatta herhangi bir yeri olmayan, *"toplam yapılacak harcamanın üzerine %10 kâr eklenmesi"* şeklinde bir düzenleme yapılarak ödemeler gerçekleştirilmiştir.

Yapılan işlemle; hem Şirkete serbest ticaret hakkı tanınmadan işletmenin devredilmesi gerçekleştirilmiş, hem yapılan hizmetin tek alıcısı Belediye olarak belirlenmiş, hem de yapılan hizmetin herhangi bir ihale mevzuatına tabi olmadan, önceden belirlenmiş bir alım usulü ile doğrudan satın alınması sağlanmıştır. Ne var ki, mali mevzuatımızda ne böyle bir işletme devri ne de böyle bir alım usulü bulunmaktadır.

Bu nedenle, şayet söz konusu işletmenin devredilmesi ve işlettirilmesi öngörülüyorsa 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi uyarınca belli bir bedel belirlenerek Şirkete devir işlemi yapılmalı ve ticaret serbestisi tanınmalı, buradan alınacak hizmetler de ihale mevzuatına uygun olarak gerçekleştirilmelidir. Şayet söz konusu işletmenin ticari olarak işletilmesinden ziyade tamamen sosyal amaçlı (engelli, yaşlı vb. hizmetlerde) kullanılması amaçlanıyorsa –ki Vakıfla imzalanan Protokolde de bu şekilde belirtilmiştir- o halde mezkûr yerin ya doğrudan belediye imkânları ve belediye personeli eliyle işletilmesinin sağlanması ya da ilgili Şirketten 375 sayılı KHK uyarınca doğrudan personel temini kapsamında olacak şekilde bir hizmet alımı ile bu hususun gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Aksi bir durum, mevzuatta olmayan yeni usullerin uygulanması anlamına gelecektir ki, bu da gerek 5216 ve 4734 sayılı kanunlara gerekse de 375 sayılı KHK'ya aykırılık oluşturacaktır. Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususları gidermek için gerekli iş ve işlemlerin yapılarak mevzuata uygun hale getirileceği belirtildiğinden konunun izlenmesine gelecek denetim dönemlerinde devam edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 21: Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Üçüncü Kişilere Kullandırılması

Kurum bünyesinde bulunan Ulaşım Koordinasyon Merkezine ilişkin kayıt ve belgelerin incelenmesi neticesinde; Ankara büyükşehir belediye sınırları içerisinde belirlenen güzergâhlarda çalışan 2.231 adet (J plaka) ticari hatlı minibüse ait işletme hakkının İl Trafik Komisyon Kararları ile süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın üçüncü kişilere verildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek; büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un 10'uncu maddesinde 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca tanınan imtiyazların ilgisine göre büyükşehir belediyelerini de kapsayacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, 5216 sayılı Kanun'da belirtilen hükme paralel bir hükme yer verilmiş, aynı maddenin beşinci fıkrasında belediyelerin bu hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verebileceği veya hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda detaylı bir şekilde yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere toplu taşıma hizmeti, büyükşehir belediyeleri için hem bir görev hem de bir imtiyaz hakkıdır. Söz konusu vazife hizmet satın alınması yoluyla yerine getirilebileceği gibi, ruhsat verme, kiralama veya imtiyaz verilmesi suretiyle üçüncü kişilere de gördürülebilir. Şayet söz konusu hakkın kullanımı üçüncü kişilere bırakılacaksa bu tahsis işleminin yetkilendirme süresi belirlenmeli, rekabete uygun bir şekilde ihale yoluyla yetkilendirme gerçekleştirilmelidir.

www.balioglu.net

Kanun koyucu tarafından belediyeye tanınmış bu hakkın süresiz ruhsat verilmesi tarzında bir başka kişi veya kuruma devredilmesi ise mümkün değildir. Böyle bir uygulama Kanun'da açıkça belediyelere tanınmış bir imtiyaz hakkının sınırsız ve süresiz olarak devri anlamını taşıyacaktır ki bu da hukuken mümkün değildir. Yapılan işlem karşılığında her sene ruhsat harcı alınması da verilen hak karşılığında bir bedel alındığı anlamına gelmez. Zira ruhsat harcı ruhsat verme işleminde kamu tarafından kişilere sunulan hizmetin karşılığıdır, verilen toplu taşıma hakkının karşılığı değildir.

Nitekim Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı Kararı'nda yukarıda yer verilen hükümlere paralel şekilde imtiyaz devri ve kiralama yolunun seçilmesi durumunda uyulması gereken şartlar belirtilmiş; toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi durumunda ruhsat verilecek sürenin açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde İl Trafik Komisyonu tarafından alınan 01.02.1996 tarih ve 1996/21 sayılı Kararla 2.231 adet şehir içi minibüs plakası tanımlanmış ve üçüncü kişilere verilen söz konusu plakaların süresiz bir şekilde kullanılması sağlanmıştır.

Her ne kadar Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde;

"*Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır*" denilmekte ise de kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerektiği açıktır.

Nitekim Eskişehir 1. İdare Mahkemesinin 28.11.2013 tarih ve E:2013/86, K:2013/1019 sayılı Kararı'nda davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğuna yönelik iddiası, toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturamayacağı gerekçesiyle reddedilmiştir. Söz konusu Karar Danıştay 13. Dairesinin Esas No: 2014/1735, Karar No: 2014/2859 Kararı ile onanarak kesinleşmiştir. Söz konusu hususa benzer birçok Danıştay kararı da bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte, bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ve belediyenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere devredilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması ise düşünülemez.

Her ne kadar Kamu İdaresi cevabında 04.05.2021 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi Kararı ileri sürülmüş ve benzer bir konuda belediyenin minibüs hattı tahsisini iptal etmesinin Anayasa Mahkemesi tarafından mülkiyet hakkının ihlali olarak değerlendirildiği ifade edilmişse de söz konusu Kararın gerekçesinin detaylı bir şekilde incelenmesi ve sadece sonuç üzerinden çıkarım yapılmaması önem arz etmektedir.

Bahsi geçen Karar'da; minibüs hatlarına ilişkin tahsis işlemi iptal edilen ilgililerin önce idare mahkemesi ve Danıştaya başvurduğu, talepleri reddedilince mülkiyet haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle bireysel başvuru kapsamında Anayasa Mahkemesine müracaat ettikleri belirtilmektedir. Yüksek Mahkeme söz konusu hakkın verilmesinin üzerinden uzun bir süre geçtiği ve bu hakkın iptal edilmesinin öngörülemez bir husus olduğundan yola çıkarak hakkın bir mülkiyet hakkı olduğuna karar vermiş ve işin esasını görüşmüştür. Daha sonra Mahkeme tarafından müdahalenin ihlal oluşturup oluşturmadığı hususu değerlendirilmiş, bu

değerlendirme kapsamında Belediye Kanunu'nda düzenleme bulunduğundan müdahalenin kanuni olduğu, kamu yararı bulunduğu için de müdahalenin meşru bir amaca yöneldiği ifade edilmiştir. İşlemin kanuni ve meşru bir amaca yöneldiği tespit edildikten sonra ölçülebilirlik ilkesi yönünden inceleme yapılmış, bu ilkenin alt ilkeleri olan elverişlilik, gereklilik ve orantılılık üzerinden ayrıntılı değerlendirmede bulunulmuştur. Değerlendirme sonucunda müdahale ile ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmenin mümkün olduğundan bahisle müdahalenin elverişli olduğu, daha hafif bir yöntemle müdahalenin yapılmasının pek mümkün olmadığından bahisle ise müdahalenin gerekli olduğu belirtilmiştir. Kişilerin mülkiyet hakkının sınırlandırılması ile kamu yararı arasındaki adil denge (orantılılık ilkesi) yönünden yapılan değerlendirmede; kamu idarelerinin uygun zamanda, uygun yöntemle ve tutarlı hareket etmeleri, kendi hatalarının sonuçlarını bireylere yüklememeleri gerektiği ifade edilmiş, idarelerin kişilere yüklediği külfet için katlanabilir kolay çözümler üretmesinin gerekliliği belirtilmiştir. Karar'da ayrıca; rekabet ortamı sağlanmadan, önemli sayılabilecek bir bedel ödenmeden, ihalesiz bir şekilde imtiyaz verilmesi sonucunda 49 yıllık sürenin beklenmeyeceğinin tartışmasız olduğu, bu kapsamda imtiyazın sona erdirilmesinin genel anlamda haklı bir dayanağı bulunduğu, ancak ilgililerin bu işleme uyumu için telafi edici önlemlerin alınması, karşı tarafın öngörülemez zararlarının karşılanması, geçiş süresi ve benzeri uygulamalara gidilmesi gerektiği, aksi halde ilgililere ağır bir külfetin yükleneceği ve adil dengenin ilgililer aleyhine bozulacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Özetle; Anayasa Mahkemesi Kararında, minibüs tahsis işleminin iptal edilmesinin kanuni olduğu, meşru bir amaca yöneldiği, elverişli ve gerekli olduğu belirtilmiş, ancak uygulama aşamasında orantılılık ilkesinin muhakkak gözetilmesi gerektiği, ilgililerin duruma adapte olması için gerekli önlemlerin alınmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen Danıştay kararlarından da anlaşılacağı üzere toplu taşıma hatlarının işletme ve işlettirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemeden, herhangi bir ihale veya sözleşme yapılmadan sadece il trafik komisyonlarının verdiği kararlara dayanılarak işletilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Mezkûr husus 2019 yılı Sayıştay Raporunda konu edilmiş ve mevzuata aykırılığı vurgulanmış olmasına rağmen bu hususta Kurum tarafından herhangi bir düzenleme yapılmamış, aynı uygulama devam ettirilmiştir. Bu nedenle Kurum tarafından Anayasa Mahkemesi Kararı da göz önünde bulundurularak geçiş süreci ve geçiş önlemleri alınmalı, orantılı bir şekilde düzenleme yapılarak herhangi bir ihale yapılmadan, imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödenmeden bazı kişilerde söz konusu hakkın kalmasının devam etmesine müsaade edilmemelidir.

BULGU 22: İhalelerde Yasaklılık Kararına İlişkin Bildirimlerin Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesinde 2020 yılı kapsamında yapılan incelemeler neticesinde, çeşitli nedenlerle sözleşmeleri feshedilerek kesin teminatı gelir kaydedilen müstecirler hakkında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84'üncü maddesine göre ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi yönünde gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

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

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

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

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen müstecirler hakkında Kanun'un 62'nci maddesine göre kesin teminat gelir kaydedilmeli ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilmelidir. Ancak eylem, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi olduğundan, 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de işlem yapılması gerekir.

Yapılan incelemelerde, müstecirin çeşitli sebeplerle sözleşmelerinin feshedilerek kesin teminatlarının gelir kaydedilmesine rağmen 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 84'üncü

www.balioglu.net

maddesine göre ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi yönünde gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmektedir.

Bulgu konusu hususlarla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından çalışma başlatıldığı belirtilmekte olup, konu müteakip denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 23: Yol Harcamalarına Katılma Payına İlişkin İşlemlerde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması

Kurum gelir hesapları üzerinde yapılan incelemelerde; yol harcamalarına katılma payı tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirilmesinde mükellefiyet hususunda hatalar yapıldığı, tahakkuku yapılan payların tahsilat işlemlerinde zamanaşımı olgusunun tam olarak takip edilmediği, yapılan bir kısım hataların düzeltilmesi amacıyla tahsilatların uzunca bir süre durdurulduğu, tapuda yer alan kısıtlılık kararlarının kaldırılarak mezkûr payların tahsilatının zorlaştırıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu hususlar 2019 yılı Sayıştay Raporunda ayrıntıları ile konu edilmesine rağmen aradan geçen zaman zarfında Kurum tarafından mezkûr hataları düzeltici herhangi bir işlem yapılmamış, 2020 yılının tamamında hatalı uygulamaya devam edilmiştir.

www.balioglu.net

a) Mükellefiyet Hususunda Hata Yapılması

Harcamalara katılma paylarının neler olduğu, hangi durumlarda alınacağı, hesaplamanın nasıl yapılacağı gibi hususlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"Harcamalara Katılma Payları"* başlıklı Üçüncü Kısmında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Kanun'un "Tahakkuk zamanı" başlıklı 91'inci maddesinde harcamalara katılma paylarının hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematiğini bu esas üzerine bina etmiştir.

Danıştay 9. Dairesi tarafından verilen çeşitli kararlarda da bu doğrultuda bir değerlendirme yapılmış, yol harcamalarına katılma payı tahakkukunun asfalt çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra yapılacağı vurgulanarak söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun

olmadığı belirtilmiştir. Zira böyle bir hesaplama yönteminde katılma payını gerçekten ödemesi gereken (yol yapımı sırasında mülk sahibi kişi) mükellef yerine taşınmazda değer artışı olduktan sonra mülk sahibi olanlardan tahsilat yapılmış olmaktadır.

Yapılan incelemelerde 2004-2014 yıllarında inşa ve tamir edilen yollar nedeniyle yapılan katılma payı tahakkuk işlemlerinde yol yapım işlemi tamamlanıp geçici kabulünün yapılmasından çok uzun süre sonra katılma payı tahakkuk işlemlerinin yapıldığı görülmüştür. Söz konusu tahakkuklar yapılırken de ilgili tarihteki mülk sahibi yerine tahakkuk tarihinde gayrimenkulün sahibi olan kişiler üzerinden işlemlerin gerçekleştirildiği, bu suretle mükellefiyet hususunda hata yapılmış olma riskinin doğduğu tespit edilmiştir. Nitekim bu suretle Belediye aleyhine açılmış bazı davalar da bahsedilen husus sebebiyle kaybedilmiş ve tahakkuk kaydının terkin edilmesi gerekmiştir.

Böyle bir durumda geçmiş tarihli tahakkuk kayıtlarının tekrardan gözden geçirilmesi, ilgili mahalde yapılan imalat dolayısıyla geçici kabul tarihinde mülk sahibi olan kişilere tahakkuk kayıtlarının açılması gerekmekte ise de aradan uzunca bir süre geçtiğinden yeni yapılacak kayıtların birçoğunda tahakkuk zamanaşımı meselesi gündeme gelecek ve tahakkuk ve tahsil imkânı mümkün olamayacaktır.

www.balioglu.net

Kurum mali tablolarında yer alan 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında bulunan yol harcamalarına katılma payı 2020 yılında 289.300.794,31 TL borç bakiyesi vermiştir. Yukarıda açıklandığı üzere söz konusu borca ait mükellefiyet bilgilerinin doğru olup olmadığı bilinememektedir. Bu nedenle zaman geçirilmeksizin dosya bazında çalışmaların tamamlanıp hatalı mükellefiyet işlemlerinin düzeltilmesi gerekirken ve söz konusu husus 2019 yılı Sayıştay Raporunda da Kuruma bildirilmişken aradan geçen zamana rağmen mezkûr hususta Kurum tarafından herhangi düzeltici bir işlem yapılmamıştır.

Bu husus, Kurum bilançosunda tahsil edilebilir alacak olarak gözüken yüksek bir tutarın aslında ne kadarının gerçekten doğru ve tahsil edilebilir olduğu konusunda şüpheye sebebiyet vermektedir. Bu nedenle; mali tablolarda yer alan mezkûr tutarların vakit geçirilmeksizin gözden geçirilmesi ve hatalı kayıtların düzeltilmesi; yeni yapılacak işlemlerde katılma payı mükellefiyetinin doğru belirlenmesi; Kurum gelirlerinin tam ve zamanında alınması ve mali tabloların gerçeği tam olarak yansıtması açısından önem arz etmektedir.

b) Tahsilatın Zamanında Yapılmaması, Tahsilata Ara Verilmesi ve Katılma Payı Ödenmeden Tapu İntikaline İzin Verilmesi

Yapılan incelemelerde 2014 öncesi dönemde tahakkuku yapılan bazı katılma payı alacaklarında zamanaşımı hususunun sistematik olarak kontrol edilmediği, 06.05.2019 tarihli Başkanlık emri ile daha önceden tahakkuk eden katılma paylarının tahsilatının durdurulduğu ve tahsilat olmaksızın tapudaki kısıtlamaların kaldırıldığı görülmüştür.

Kanun'un "Yol harcamalarına katılma payı" başlıklı 86'ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan ve yol harcamalarına katılma payının alınmasını zorunlu tutan *"alınır"* ifadesi 06.12.2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi ile "*alınabilir"* olarak değiştirilmiştir.

Yapılan değişiklik ile inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yollar için önceleri zorunlu olarak tahsil edilen katılma payının alınıp alınmaması hususu belediye meclis kararına bağlanmış, bir başka deyişle zorunlu tahakkuk ve tahsilat sonlandırılmıştır.

6360 sayılı Kanun'da, değişikliğin yürürlüğe girdiği 06.12.2012 tarihinden önceki döneme ilişkin de düzenleme yapılmış ve Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin (27) numaralı fıkrasında aynen;

"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yolların inşa, tamir ve genişletilmesi nedeniyle 2464 sayılı Kanunun 86 ncı maddesi uyarınca tarh edilmemiş harcamalara katılma payları belediye meclisi kararıyla alınmayabilir." hükmüne yer verilmiştir.

Geçici madde ile yapılan düzenlemeyle önceki dönem tahakkuk ve tahsilat işlemleri için belediye meclislerine bir yetki verilmiş ise de bu yetki sadece söz konusu tarihe kadar henüz tarh edilmemiş katılma payları için tanımlanmıştır. Dolayısıyla bu tarihten önce tarh ve tahakkuk işlemleri tamamlanmış ve tahsil aşamasına geçilmiş katılma payı alacakları için terkin, tahsilattan vazgeçme veya tahsilatın durdurulması gibi işlemlerin yapılması mümkün değildir.

Kanun'un "Tahsil Şekli" başlıklı 93'üncü maddesinde harcamalara katılma paylarının taksit ve peşin ödemelerde nasıl gerçekleştirileceği detaylı bir surette açıklanmıştır. Aynı maddede ayrıca harcamalara katılma payına tabi gayrimenkullerin listesinin belediyelerce ilgili tapu dairelerine bildirileceği, bu gayrimenkullerin satış, hibe ve trampaları halinde tapu dairesi tarafından payın tahsilini sağlamak üzere belediyenin haberdar edileceği ve pay ödenmedikçe intikal işleminin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Katılma payı 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 1 ve 3'üncü maddeleri gereği bir amme alacağıdır ve tahsilinin nasıl yapılacağı, zamanaşımına ilişkin sürelerin neler olduğu bu Kanun'da düzenlenmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 06.12.2012 tarihinden önce tahakkuk kayıtları yapılmış katılma paylarının terkin veya tahsilatlarından vazgeçilmesi hususunda ne belediye başkanına ne de belediye meclisine verilmiş bir yetki bulunmaktadır. Bu nedenle söz konusu tahsil işlemlerinin 2464 sayılı Kanun'da yer alan usul ve 6183 sayılı Kanun'da belirtilen zamanaşımı süreleri göz önünde bulundurularak gerçekleştirilmesi, tahsilat işlemleri tamamlanıncaya kadar da tapu kayıtlarında intikal işlemlerin durdurulması mevzuat gereği bir zorunluluktur.

Yapılan incelemelerde, tahakkuk işlemlerindeki hata riskinden dolayı 06.05.2019 tarihli Başkanlık emri ile daha önceden tahakkuk eden katılma paylarının tahsilatının durdurulduğu ve tahsilat olmaksızın tapudaki kısıtlamaların kaldırıldığı görülmüştür. Ne var ki tahsilatın durdurulması ve tapuda yer alan kısıtlamaların kaldırılmasının üzerinden bir buçuk yıldan fazla bir zaman geçmesine rağmen 2020 yılının sonuna kadar öngörülen çalışmalar tamamlanmamış, düzeltmeler yapılmamış, tahsilat ve kısıtlama işlemlerine tekrardan başlanmamıştır. Aradan geçen zaman ve tapu kısıtlamalarının kaldırılması, tahakkuk eden bir gelirin tahsil kabiliyetini zorlaştırmakta, hatta zamanaşımı ve benzeri nedenlerle imkânsız hale getirmektedir.

www.balioglu.net

Bu nedenle bahsi geçen tahakkuk kayıtlarında varsa hatalı kayıtların geciktirilmeksizin düzeltilmesi, düzeltilen kayıtlara ilişkin tahsilatların zamanaşımına uğratılmadan gerçekleştirilmesi ve bu süre zarfında tapu daireleri bilgilendirilerek intikal işlemlerinin durdurulması, amme alacağının tahsili açısından büyük önem arz etmektedir.

BULGU 24: Bazı Dönen Varlık Alt Hesaplarının Belirli Dönemler İtibari ile Alacak Bakiyesi Vermesi

Aktif karakterli olan ve ilk kaydı borçlu taraftan yapılması gereken 120 Gelirlerden alacaklar hesabının eğlence vergisi, yangın sigortası vergisi ve işyeri açma harcı gelirlerinin takip edildiği alt hesaplarının ay sonları haricinde yıl boyunca alacak bakiyesi verdiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120-Gelirlerden alacaklar hesabının niteliği ve işleyişinin anlatıldığı 86 ve 88'inci maddelerinde, genel olarak bu hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile bunlardan yapılan tahsilatların

izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alındıktan sonra tahakkuk işlemi neticesinde 120 nolu hesabın borç ve karşılığında 600-Gelirler hesabının alacak çalıştırılacağı, tahsilat aşamasında ise 120 nolu hesabın alacak çalıştırılacağı açıkça belirtilmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere 120 Gelirlerden alacaklar hesabına, gelir tahakkuku sırasında öncelikle borç kaydı ile giriş yapılması ve daha sonra ilgili gelirin tahsilatı ile birlikte bu hesaba alacak kaydı yapılarak çıkışın sağlanması gerekmektedir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi muhasebe kayıtları üzerinde yapılan inceleme neticesinde, aktif karakterli 120 Gelirlerden alacaklar hesabının bazı alt hesaplarının, aylık periyotlarda, tahakkuk kaydı yapılmaksızın öncelikle tahsilat aşamasında alacak çalıştırıldığı ve ay sonlarında ise tahakkuk kaydı yapılarak muhasebe denkliğinin sağlandığı tespit edilmiştir. Buradan hareketle, 120 Gelirlerden alacaklar hesabının ilgili alt hesaplarının yıl içinde muhasebe tekniğine aykırı olacak şekilde alacak bakiyesi verdiği ve bu suretle yapılacak dönem içi değerlendirmelerde mali tablo kullanıcılarına hatalı veri üretildiği tespit edilmiştir.

BULGU 25: Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Kurum Hataları Sebebiyle Mali Külfet ve Risklerin Oluşması

www.balioglu.net

Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından Dikmen vadisi 4. ve 5. Etaplarda 2005-2006 yıllarında başlatılan Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesinde çeşitli uygulama hataları yapılmış, proje için gerekli işlemler zamanında tamamlanmamış ve bu sebeplerle hem projenin tamamlanması makul sürelerde gerçekleşememiş hem de Kurum ciddi bir mali külfet ve risk altına girmiştir. Söz konusu hususa ilişkin 2019 yılı Sayıştay Raporunun 17'nci maddesinde tüm açıklamalar ve hatalı yönler detayları ile belirtilmiş olmasına rağmen 2020 yılında da mezkûr husus çözüme kavuşturulamamış ve hak sahipleri için verilmesi gereken dairelerin inşaatı dahi başlatılamamıştır.

Söz konusu proje 04.01.2005 tarihinde ilgili alanın Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı ilan edilmesi ile başlamış, 17.02.2006 tarihinde projeye ilişkin detaylı uygulama esasları belirlenmiştir. Bu esaslarda tapulu, tapu tahsis belgeli ve belgesiz yapı sahipleri ile yapılacak anlaşmaların detaylarına yer verilmiş, kişilerin mağduriyet yaşamalarının önüne geçilmesi için gerekli önlemler alınmaya çalışılmıştır. Ne var ki 2009 yılına gelindiğinde aradan geçen 3 senelik sürece rağmen ilgili alanda gerekli işlemler bitirilememiş, uygulama esaslarında açıkça belirtilmesine rağmen anlaşma yapmayan hak sahiplerine uygulanması gereken işlemler tamamlanmamıştır. Kaçak yapı konumunda olan yerler tahliye edilip yıkılması gerekirken

tahliye ve yıkım işlemleri gerçekleşmemiş, projenin başladığı 2006 yılından yaklaşık 10 sene sonra 2016 yılında bile ilgili alanda kaçak yapılar varlıklarını sürdürmüşlerdir.

2009 yılına gelindiğinde konu ile alakalı mahkeme safahatı başlamış, bu kapsamda projeye esas teşkil eden meclis kararlarının mahkemece yürütmesinin durdurulması, Belediye Meclisi tarafından ilgili meclis kararının tümüyle iptal edilerek projeden vazgeçilmesi, hak sahiplerinden tahsil edilen tutarların iadesine karar verilmesi, söz konusu Karar'ın mahkeme tarafından iptali, bunun üzerine belediye tarafından projenin 17.02.2006 tarih ve 483 sayılı Meclis Kararına göre devamına karar verilmesi gibi olaylar yaşanmış ve projenin 2010 yılında kaldığı yerden aynen devam ettirilmesine karar verilmiştir.

Projenin başlamasının, birçok hak sahibi ile sözleşme imzalanmasının ve bu kişiler tarafından sözleşme yükümlülüklerinin (tahsis ücretinin ödenmesi, yapının tahliyesi vb.) yerine getirilmesinin üzerinden yaklaşık 10 yıl gibi uzun bir süre geçtikten sonra 16.06.2016 tarihinde kat karşılığı yapım işi ihalesine çıkılmıştır. Ne var ki bu ihale yapılırken de ilgili alanda kaçak yapıların tamamı temizlenmemiş, anlaşma sağlanması gereken hak sahipleri ile anlaşmalar tamamlanmamıştır. Söz konusu hususlar tamamlanmadan yapım işinin ihale edilmesi yüklenici firma tarafından "işe başlamama sebebi" olarak devamlı öne sürülmüş, bununla ilgili yüklenici tarafından 2016, 2017 ve 2018 yıllarında tespit davaları açılmıştır. Bahsi geçen tespit davalarından ilki 2016 yılının Eylül ayında açılmış ve 3 parselde toplam 30 yapı bulunduğu tespit edilmiştir. Aradan yaklaşık 1 yıl geçtikten sonra açılan ikinci tespit davasında da aynı yerlerin mevcudiyetini koruduğuna mahkemece hükmedilmiştir. Görüldüğü üzere iki tespit davası arasında geçen 1 yıllık süreçte de yapılardan hiçbiri hakkında Kurum tarafından işlem yapılmamıştır. Bölgenin yapılardan tamamen temizlenmesi ise 2018 yılının Kasım ayını bulmuştur.

2018 yılının Kasım ayında kaçak yapıların tamamı yıkılmış ve inşaat işleri için herhangi bir engel kalmamıştır. Bu süreçte yüklenici tarafından yine işe başlanmamış, buna rağmen Kurum tarafından sözleşmenin feshine ilişkin yasal yollara başvurulmamıştır.

İmar plan ve uygulamaları açısından da proje olması gerektiği gibi devam etmemiş, yapılan imar planları idari yargıda defaatle iptal edilmiştir. İlk defa 08.03.2017 tarihinde "Mevcut konut haklarının arttırılması", "Vadinin hava koridorunu yok edecek yükseklikte yapı yapılması", "Yetersiz donatı alanı ayrılması" ve "İmar Yönetmeliği'ne aykırı olarak emsal harici inşaat haklarının tanımlanması" gibi sebeplerle iptal edilen imar planları Kurum tarafından revize edilmiş, ancak tekrardan yapılan planlar da "Daha önceki yargı kararlarının

www.balioglu.net

gereklerinin yerine getirilmemesi" ve "Şehircilik ilkelerine ve kamu yararına aykırı olduğu" gerekçeleriyle iptal edilmiştir. Yukarıda bahsedilen iptal kararları belli dönemlerde yapılaşmanın başlamasını hukuki olarak imkânsız hale getirmiş ve sürecin uzamasına sebebiyet vermiştir. Her ne kadar imar planlarının yürürlükte olduğu ve fiilen hiçbir mazeretin olmadığı dönemlerde dahi yüklenici tarafından işe başlanmamış olsa da imar planlarının iptal edilmesi yüklenici tarafından sık sık işe başlamama gerekçesi olarak öne sürülmüştür.

2020 yılında da yukarıda bahsedilen hususlarda pek bir değişiklik olmamış, yeniden hazırlanan ve onaylanan imar planı üzerine yüklenicinin çalışamadığı günler için (imar planlarının iptal olduğu ve alanın tamamen temizlenemediği dönem) 30 aylık ek süre verilmiş, ne var ki henüz herhangi bir yapılaşma gerçekleşmeden söz konusu imar planının yürütmesi yeniden -daha önceki iptal kararlarında verilen aynı gerekçelerle- durdurulmuştur.

Yukarıda açıklanan sebeplerden ötürü hak sahiplerinden önemli bir kısmına 14-15 yıldır kira yardımı yapılmaya devam edilmiştir. 2020 yılında ilgili alanda yer alan hak sahipleri için yapılan yıllık toplam kira yardımı 8.519.760,00 TL'dir. Söz konusu tutar 14-15 yıldır ödenmeye devam edilmiş ve günümüz tutarları ile yaklaşık 100 milyon TL gibi bir tutar kira yardımı olarak hak sahiplerine verilmiştir. Bununla birlikte bazı hak sahiplerine kira ödemesi yerine belediye konutları tahsis edilmiş, söz konusu kamu kaynağının kullanılması da yukarıdaki rakama dâhil edilmemiştir.

Sürecin uzaması sadece ödenen kira tutarlarının artmasına neden olmamakta aynı zamanda sürecin uzamasından rahatsız olan bir kısım hak sahiplerinin sözleşmeden dönmek istemesine, bir kısmının ifayı ret ve müspet zararın tazmini amacıyla dava açmalarına sebebiyet vermektedir. Söz konusu davalardan bazıları belediye aleyhine sonuçlanmakta ve kesinleşmektedir. Bu davalar nedeniyle ödenen/ödenecek ana tutarlar dışında kalan yargılama gideri, vekâlet ücreti gibi ödemeler de belediye açısından ciddi bir maddi külfet oluşturmaktadır.

Söz konusu tutarların toplamı sadece bir davada yaklaşık 900.000,00 TL'yi bulmaktadır. Mezkûr yapılar tamamlanıp hak sahiplerine verilmedikçe yaklaşık 1.000 kadar hak sahibi tarafından belediye aleyhine açılabilecek dava sayısı nazara alınırsa belediyenin karşı karşıya olduğu riskin ne kadar yüksek olduğu rahatlıkla anlaşılacaktır.

Kaçak yapıların mevcudiyeti devam ederken ve bunlarla ilgili yıkım işlemleri gerçekleştirilmeden ihaleye çıkılması, ihalenin yapıldığı 16.06.2016 tarihinden 2018 yılının

www.balioglu.net

sonuna kadar kaçak yapıların tahliyesinin sağlanamaması, yüklenicinin edimini ifa edebilmesi önünde hiçbir engelin bulunmadığı dönemde yüklenicinin fiilen arazide işe başlamamasına rağmen Kurum tarafından sözleşmenin feshine ilişkin iş ve işlemlerin yerine getirilmemiş olması kabul edilebilir değildir. Ayrıca, yasa ve şehir plancılığı esaslarına uygun imar planları yapılmaması söz konusu planların birçok defa yargı kararıyla iptal edilmesine sebebiyet vermiş, bu husus da sürecin uzamasına neden olmuştur.

Yukarıda açıklanan sebeplerle, bu denli büyük çaplı kentsel dönüşüm projelerinde vakit kaybetmeksizin ilgili alanın yapılardan temiz hale getirilmesi, kanunların amir hükümlerine uymayanlar hakkında gerekli yaptırımların geciktirilmeksizin cebren uygulanması, imar planlarının yasa ve şehircilik ilkelerine uygun yapılarak kesinleşmesinin beklenmesi, daha sonra bu planlarda değişikliğe gidilmemesi, yapım ihalesinin bu süreçlerden sonra gerçekleştirilmesi ve ihalede yükleniciye tevdi edilen yükümlülüklerin tam olarak takibinin sağlanması önem arz etmektedir. Söz konusu hususlara riayet edilmesi; kamuya güvenerek sürece dâhil olan ve sözleşme imzalayan hak sahiplerinin haklarının korunmasına, Kurumun ileriki süreçlerde çok büyük mali külfet ile karşılaşmamasına ve projenin tamamlanabilmesine imkân sağlayacaktır.

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
https://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Diğer Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 2)
Büyükşehir İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen ve Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Mevzuat değişikliği sebebi ile söz konusu gelirler ilçe belediyelerine bırakılmıştır.
Alt Yapı Yatırım Hesabındaki Tutarların Cari Banka Hesaplarına Aktarılması ve Amacı Dışında Kullanılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İlgili tutarların mevzuatın öngördüğü şekilde kayıtlara alınması için çalışmaların başladığı, ilgili hesap dışındaki hesaplardan da altyapı için harcama yapıldığı görülmüştür. Bu nedenle 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda ilgili hususun tekrar bulgu konusu edilmesine gerek görülmemiştir.
Bazı İhalelerde Mevzuata ve İhale Dokümanına Aykırı Uygulamaların Varlığı	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılına sirayet eden bir durum bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bazı Kurum Taşınmazlarının Atıl Olması Nedeniyle Kurum Bütçesinden Ciddi Miktarlarda Harcama Yapılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Atıl olduğu düşünülen taşınmazlar iki kategoride bulunmaktaydı. Bunlardan ilki Anafartalar çarşısında bulunan taşınmazlar, diğeri Mamak Araplar bölgesinde bulunan atıl lojmanlar idi. Anafartalar çarşısındaki lojmanlar ihale ile kiraya verilmiş, Mamak Araplardaki lojmanlar ise tamir ettirilerek ihtiyaç sahiplerine verilmeye başlanmıştır. Süreç devam ettiği için tekrar bulgu konusu edilmemiştir.
Bazı Meclis Karar Özetlerinin Yayımlanmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Meclis kararları ile ihtisas komisyonu kararlarının internet sitesinde eksiksiz yayımlanmaya başladığı görülmüştür.
Belediye Meclis Kararı ile İlçe Belediyelerinin Sorumluluğuna Bırakılan Yerlerden Tahsil Edilen İlan ve Reklam Vergisi Tutarlarının İade Edilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılında söz konusu hususta herhangi bir tahakkuk kaydı girilmemiş, daha önceden girilen hatalı tahakkuklar da ilgili kişilerin başvurması üzerine ödendiği için tekrar bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediye Taşınmazlarının Pazarlık Usulüyle (51/g) Kiraya Verilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşınmazların kiraya verilmesinde mevzuata uygun hareket edilmektedir.
Damga Vergisi Kapsamına Girmeyen İşlemler Üzerinden Vergi Alınması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu işlemler üzerinden vergi alınması durumu sonlanmıştır.
Danışmanlık Hizmet Alım İşinde Çalıştırılacak Personel İçin Getirilen Şartların Tam Olarak Kontrol Edilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Münferit bir konuda gerekli uyarının yapıldığı, bundan sonraki işlemlerde benzer hususlar tespit edilmediğinden bulgunun amacına ulaştığı düşünülmektedir. Bu nedenle tekrar bulgu konusu yapılmamıştır.

www.balioglu.net

Eğlence Vergisi Paylarının İlgili İlçe Belediyelerine Aktarılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Eğlence vergi paylarının bazı belediyelere gönderilmeye başlandığı, 2020 yılında pandemi sebebi ile gerçekleştirilemeyen yarışlardan dolayı ilçe belediyelerine aktarılacak paylarda kayda değer artışların olmadığı görülmüştür. Bu nedenle 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda ilgili hususun tekrar bulgu konusu edilmesine gerek görülmemiştir.
Elektrik Tüketim Vergisi Tahakkuk Ve Tahsilatının Düzenli Yapılmaması Ve Kamu Hizmetine Ayrılmış Yerler İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Sistemli Tahakkuk ve Tahsilinin İlişkin herhangi bir çalışma yapılmadığından 2020 yılında "Diğer Bulgular" kımında rapora alınmıştır. (Bulgu No: 8) Kamu hizmetine ayrılmış yerler için elektirik tüketim vergisi ödemesi durdurulmuştur.
Fen ve Sanat Kurallarına Uymayan Esaslı İmalat Hatalarına Karşı İdarelerin Yüklenicilere Rücu Etmemeleri	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Denetim yılına sirayet eden husus tespit edilememiştir.
Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılacak Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Diğer Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 9)
İlan ve Reklam Yerlerinin Kiraya Verilmesi İhalelerinde Çeşitli Hatalar Yapılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bentler halinde yazılan bu bulguda, bazı bentlerde hatalı uygulama 2020 yılında yapılmamıştır. Hatalı uygulamanın devam ettiği kısımlar tekrar bulgu konusu yapılarak "Diğer

www.balioglu.net

			Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 12)
Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Kurum Hataları Sebebiyle Mali Külfet ve Risklerin Oluşması	2019	Yerine Getirilmedi	2019 yılında yazılan bu bulgu 2006-2019 yılları arasındaki tüm süreç hatalarını içermekteydi. İlgili olay tamamen çözüme kavuşturulmadığı ve Kurum için riskler devam ettiğinden 2020 öncesi döneme kısaca değinilerek 2020 yılındaki uygulamalar anlatılmış ve tekrar bulgu konusu yapılarak "Diğer Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 25)
Kurum Tarafından Sunulan Çeşitli Hizmetlerde Bazı Kişi, Dernek, Vakıf ve Kurumlara İndirim Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Diğer Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 14)
Maktu Alınan Eğlence Vergisinde Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslara Uyulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Diğer Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 15)
Muhasebeye Ait Sicil Tablosunda Hatalı ve Eksik Kayıtlar Bulunması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Sicil tablosu ile alakalı gerekli bilgilendirme 2019 yılında yapılmış, buna ilişkin Kurum tarafından çeşitli çalışmalar başlatılmıştır. Süreç devam etmektedir. Bu nedenle konu hakkında tekrardan bulgu yazılmasına ihtiyaç duyulmamıştır.
Personele Ait Toplu Taşıma Kartlarına Yapılan Yüklemelerin Amacına Aykırı Kullanılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Buna ilişkin yeni bir meclis kararı alındığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Taşıtların İdaresinde Etkin Bir Kontrol Mekanizmasının Kurulmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdare bünyesinde Makine İkmal ve Onarım Dairesi Başkanlığına bağlı Bakım Onarım Şube Müdürlüğü altında oluşturulan Araç Sicil Şefliği sayesinde Belediyenin mülkiyetinde olan tüm araçların bilgilerine tek işlem ile ulaşılabilmekte ve bu durum denetimde kolaylık sağlamaktadır. Kiralık araçlar noktasında ise, nerede ise her araç giriş ve çıkışları elektronik olarak takip edilmektedir. Özellikle binek araçların garajlarda hizmete hazır bekletildiği görülmüştür. Sorunun kısmen giderildiği yönünde kanaatimiz oluştuğundan tekrardan bulgu konusu yapılmamıştır.
Ticari Minibüs Hatlarına İlişkin Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Üçüncü Kişilere Kullandırılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Diğer Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 21)
Vergi Sorumlusu Olan Bazı Şirketler Tarafından Vergi Mükellefi Gibi İlan ve Reklam Vergisine İlişkin Beyanname Verilmesi ve Bu Şirketlere Vergi İndirimi Uygulanması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2015 yılı ile ilgili çeşitli işlemler yapılmış, 2016-2020 dönemine ilişkin ise süreç başlatılmış olduğundan tekrar bulgu yazılmasına ihtiyaç duyulmamıştır.
Yasaklılık Kararına İlişkin Bildirimlerin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde “İhalelerde Yasaklılık Kararına İlişkin Bildirimlerin Yapılmaması” başlığı ile

www.balioglu.net

			tekrar bulgu konusu yapılmıştır. (Bulgu No: 22)
Yol Harcamalarına Katılma Payına İlişkin İşlemlerde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Diğer Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 23)
Bazı Gelir Kalemlerine İlişkin Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tahakkuk kayıtlarının yapılması için çalışma başlamıştır.
Genel Bütçeli Kuruluşlardan Olan Alacakların Tahsilinin Yapılamaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdare, söz konusu alacakların tahsili için yazışmalar gerçekleştirmektedir. Bu nedenle 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda ilgili hususun tekrar bulgu konusu edilmesine gerek görülmemiştir.
Su ve Kanalizasyon Uygulamalarından Dolayı Asfalt ve Kaldırımların Ekonomik Ömrünün Kısalması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	ASKİ Genel Müdürlüğünde Yönetim Kurulu Kararı alınmak üzere çalışmalar yürütülmektedir. 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporu ile gerekli uyarının yapıldığı değerlendirildiğinden 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda ilgili hususun tekrar bulgu konusu edilmesine gerek görülmemiştir.
Sayıştay İlamlarının Kaydı, Takibi ve İnfazı Hakkında Gerekli İşlemlerin Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılında yapılan hataların bir kısmı düzeltilmiş bir kısmı düzeltilmemiştir. Ayrıca 2020 yılında başka hatalar da yapıldığı için konu tekrardan bulgu konusu yapılmış ve "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 5)

www.balioglu.net

Gelir Tarifesinde Yer Alan Çeşitli Harçlar İçin Bakanlar Kurulu Kararı ile Tespit Edilen Tutarların Üzerinde Tarife Belirlenmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Hatalı olan harçlar için 2020 yılından herhangi bir tahakkuk kaydı bulunmadığından 2020 yılı için bulgu konusu hususun tekrarlanması Sayıştay Raporunun önemi ile uyumlu görülmemiş ve tekrar bulgu konusu yapılmamıştır.
Alt Yapı Kazı Çalışmalarından Elde Edilen Zemin Tahrip Bedellerinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Diğer Bulgular" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 4)
İtfaiye Şube Müdürlüğü Kadrolarına Yapılan Atama İşlemlerinde Kariyer ve Liyakat İlkelerine Uyulmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılında söz konusu atamaya benzer atama yapılmamış olup bulgu konusu ile ilgili olan yönetmelikte de eleştirimiz doğrultusunda değişiklik yapılmıştır. Bu nedenle 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda ilgili hususun tekrar bulgu konusu edilmesine gerek görülmemiştir.
Amortismana Tabi Duran Varlıklara İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Hata Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılında söz konusu hataya rastlanmamıştır.
Bağlı Kuruluştan Olan ve Vadesinde Tahsil Edilemeyen Alacakların Uzun Vadeli Alacak Hesabında İzlenmesi Gerekirken Kısa Vadeli Alacak Hesabında İzlenmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu alacakların uzun vadeli kısma alındığı görülmüştür.
Geçmiş Yıllara İlişkin Faaliyet Gelir ve Giderlerinin Dönemsellik İlkesine Aykırı Şekilde Muhasebeleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılında söz konusu hataya rastlanmamıştır.

www.balioglu.net

İdare Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 1)
Kalkınma Ajansı Payının Eksik Hesaplanması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kalkınma ajans payı hesabında yapılan hata 2020 yılında tekrar etmemiştir.
Mal Satışına İlişkin Gelirlerin Kişilerden Alınan Pay Olarak Muhasebeleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gelir alt kodlarında yapılan hata düzeltilmiştir.
Vadesinde Ödenmeyen Kira Alacakları İçin Yılsonunda Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı Raporunda tekrar bulgu konusu yapılmış ve "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümüne alınmıştır. (Bulgu No: 6)
Banka Kredi Faizlerinin Tamamının İlk Yıl Giderleştirilmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus, önemlilik seviyesi üzerinde olan tek bir işlemle 2020 yılında da yaşanmış ve “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde bulgu konusu edilmiştir. (Bulgu No: 9)
İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu sonrası uygulamada düzelme olmadığı için 2020 yılı raporunda da “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde bulgu konusu edilmiştir. (Bulgu no:2)

www.balioglu.net