T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANKARA KEÇİÖREN BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 45

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: İnsan Kaynaklarının Dağılımı……3

Tablo 2: 2017–2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri….4

Tablo 3: 2017 –2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri….4

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar……..5

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar……5

Tablo 6: Yap İşlet Devret Çerçevesinde Yaptırılan İşler……13

Tablo 7: Gelir Tahsilat Oranları…….40

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediye Taşınmazlarına Ait Formların Düzenlenmemesi, Değer Tespitlerinin ve Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

2. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

3. Yap İşlet Devret Kapsamında Yaptırılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

4. Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman İşlemlerinin Hatalı Yapılması

5. Belediyenin Sahibi Olduğu Şirketteki Hisse Tutarının Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

www.balioglu.net

1. Bazı Taşınmazların Belediye Kanunu'nda Belirtilen Süreden Daha Uzun Süreli Tahsis Edilmesi

2. Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

3. Gecekondu Fonuna Aktarılan Paylar İçin Açılan Fon Hesabının Amacı Dışında Kullanılması

4. Orman İşletme Müdürlüğünden Kiralanan Mesire Yerine İlişkin Belediye Kiracısının Sözleşme Hükümlerine Uymaması

5. Çöp Toplama Hizmet Alımı İşine İlişkin Araç Kiralama İhalesinin Yakıt Dahil Yapılması

6. Mevzuatta Nitelikleri Belirtilenlerin Dışında Bir Araç Edinilmesi

7. İhale Yapılmadan Finansal Kiralama Yöntemi ile Temizlik Araçları Alınması

8. Kurumun Muhtelif Birimlerince Açık İhale Usulüyle Yapılması Gereken Alımların Kısımlara Bölmek Suretiyle Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulüyle Yapılması

9. Ankara Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilinin Sağlanmaması

10. Ankara Büyükşehir Belediyesinden Alınması Gereken Zemin Tahrip Bedellerinin Takip ve

Tahsilinin Sağlanmaması

11. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Sağlanmaması

12. Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisince Alınmış Bir Karar Olmadığı Halde Katı Atık Taşımasının Kurum Tarafından Karşılanması

13. Hakediş Ödemelerinden Yapılan Vergi Borcu Kesintilerinin Yanlış Hesaba Kaydedilmesi

14. Hakediş Ödemelerinden Yapılan Sosyal Güvenlik Prim Borcu Kesintilerinin Yanlış Hesaba Kaydedilmesi

15. Sayıştay İlamlarının Tahsil Edilmemesi

16. Kurumca Belirlenen Ücret Tarifesinde Katma Değer Vergisi'ne İlişkin Açıklama Yapılmaması

17. Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının Kullanılmaması

18. Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar ve Organizasyon Giderleri Bütçesinin, Diğer Harcama Birimleri Tarafından Kullanılması

19. Kurum Gelirlerinin Bir Kısmının Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

20. Kamu Kurum ve Kuruluşları Personel Servis Hizmet Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması

21. Kadrolu İşçilerin Yıllık İzinlerini Kanuna Uygun Olarak Kullanmalarının Sağlanmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 'Mahalli idareler' başlıklı 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 ise yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği de yine Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanı sıra merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla idari vesayet yetkisine sahip olduğu da Anayasanın ilgili maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konuları bağlamında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konular bağlamında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen Anayasa hükümleri doğrultusunda 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu belediyeler için temel yasa niteliğindedir.

5393 sayılı Kanun'un 'Belediyenin görev ve sorumlulukları' başlıklı 14 üncü maddesinde, belediyelerin, mahallî 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 manasında adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine 5216 sayılı Kanun'un 'Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları' başlıklı 7'nci maddesinde, gerek büyükşehir belediyelerinin ve gerekse de 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 paylaşımından ibarettir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi de vardır ve bu konu Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen

yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da Kanun'da belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere belediyelere birçok kanuni görev verilmiştir. Kanun bu görevlerin hangilerine öncelik verileceği noktasında belediyenin malî durumunun ve hizmetin ivediliğinin dikkate alınacağını da belirtmiştir.

Ayrıca belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı ve fakat belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetlerinin götürülebileceği de Kanun'da hüküm altına alınmıştır.

Belediyeler, yukarıda bahsi geçen görevleri yerine getirirlerken, yetkilerini belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı eli ile kullanırlar. Bunlardan belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. Belediye encümeni ise belediye başkanı, belediye meclisince kendi üyeleri arasından seçilmiş üyeler ile belediye başkanının belirlediği bazı birim amirlerinden oluşur ve Kanun'da yazılı görevlerinin yanı sıra belediye başkanının havale ettiği konuları görüşür. Belediye başkanı ise belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir ve halk tarafından seçilir.

www.balioglu.net

Yukarıda bahsedilen konular dışında il belediyelerinin hizmet alanlarına göre tabi olduğu temel kanuni düzenlemeler şunlardır;

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na uygun olarak Keçiören Belediyesinin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı'ndan oluşmaktadır.

Keçiören Belediye Başkanlığında toplam 30 adet müdürlük/birim bulunmakta olup 489 memur, 190 sözleşmeli personel ve 351 kadrolu işçi olmak üzere toplam 1030 personel

çalışmaktadır. Bununla birlikte idarenin personel istihdamına dayalı hizmet alımı ihaleleri kapsamında çalıştırılmakta iken belediye şirketine alınan 2157 personeli bulunmaktadır. Böylece belediyede toplam çalışan sayısı 3187'dir. İdarenin birimler bazındaki personel yapısı aşağıdaki tabloda yer almaktadır;

Tablo 1: İnsan Kaynaklarının Dağılımı

Sıra No	Müdürlük	Memur	Sözleşmeli	İşçi	Hizmet Alımı (696 KHK)	Toplam
1	Araştırma Geliştirme Müdürlüğü	1	0	0	0	1
2	Basın ve Yayın Müdürlüğü	5	2	0	0	7
3	Bilgi İşlem Müdürlüğü	11	5	1	0	17
4	Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü	13	8	15	35	71
5	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	12	12	25	252	301
6	Dış İlişkiler Müdürlüğü	2	4	0	0	6
7	Emlak ve İstimlak Müdürlüğü	16	2	8	0	26
8	Etüd Proje Müdürlüğü	1	1	0	0	2
9	Fen İşleri Müdürlüğü	45	21	54	205	325
10	Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü	3	3	0	0	6
11	Halkla İlişkiler Müdürlüğü	4	6	0	0	10
12	Hukuk İşleri Müdürlüğü	9	4	4	0	17
13	Huzurevi Müdürlüğü	1	0	0	0	1
14	İç Denetim Birim Başkanlığı	2	0	0	0	2
15	İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	56	21	19	0	96
16	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	13	1	5	0	19
17	İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	17	24	9	211	261
18	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	19	30	12	260	321
19	Mali Hizmetler Müdürlüğü	41	9	32	0	82
20	Mezbaha Müdürlüğü	1	0	0	0	1
21	Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	2	1	0	0	3
22	Özel Kalem Müdürlüğü	6	4	2	0	12
23	Park ve Bahçeler Müdürlüğü	15	10	64	493	582
24	Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü	17	12	15	75	119
25	Strateji Geliştirme Müdürlüğü	3	0	0	0	3
26	Teftiş Kurulu Müdürlüğü	3	0	0	0	3
27	Temizlik İşleri Müdürlüğü	3	2	31	626	662
28	Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	17	5	37	0	59
29	Yazı İşleri Müdürlüğü	19	1	8	0	28
30	Zabıta Müdürlüğü	132	2	10	0	144
Toplam		**489**	**190**	**351**	**2157**	**3187**

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Keçiören Belediyesinin son üç yıllık bütçe gider ve gelir gerçekleşmelerine ilişkin veriler aşağıya alınmıştır.

Tablo 2: 2017–2019 Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2017 Yılı (A)	2018 Yılı (B)	2019 Yılı (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Personel Giderleri	61.525.921,42	75.196.390,82	88.363.458,30	17,51
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	10.595.161,01	12.777.004,49	14.997.285,67	17,38
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	205.032.646,55	260.225.838,24	258.122.534,07	-0,81
Faiz Giderleri	19.647.009,98	13.042.658,27	15.145.315,74	16,12
Cari Transferler	12.250.275,89	15.369.286,19	13.220.115,46	-13,98
Sermaye Giderleri	89.806.868,37	63.207.813,79	48.167.087,33	-23,80
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00
Bütçe Gider Toplamı	**398.857.883,22TL**	**439.818.991,80TL**	**438.015.796,57TL**	**-0,41**

2017-2019 yıllarına ait bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılmasına ilişkin tablodan anlaşılacağı üzere, Belediyenin bütçe giderleri, 2019 yılında bir önceki yıla göre yüzde 0,41 oranında azalmıştır.

Tablo 3: 2017 –2019 Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2017 Yılı (A)	2018 Yılı (B)	2019 Yılı (C)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Vergi Gelirleri	84.800.273,57	97.415.158,44	106.574.299,00	9,40
Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	19.412.800,68	12.881.342,31	10.729.792,89	-16,70
Alınan Bağış Ve Yardım İle Özel Gelirler	12.778.009,81	4.548.864,40	7.835.236,92	72,25
Diğer Gelirler	212.513.041,78	243.745.230,81	263.034.910,48	7,91
Sermaye Gelirleri	74.956.183,08	67.951.570,14	3.556.748,79	-94,77
Bütçe Gelirleri Toplamı	404.460.308,92	426.542.166,10	391.730.988,08	-8,16
Bütçe Gelirlerinden Red Ve İadeler Toplamı	0,00	0,00	0,00	0,00
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**404.460.308,92TL**	**426.542.166,10TL**	**391.730.988,08TL**	**-8,16**

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen 2017-2019 yıllarına ait bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılmasına ilişkin tablodan anlaşılacağı üzere, Belediyenin bütçe gelirleri, 2019 yılında bir önceki yıla göre yüzde 8,16 oranında azalmıştır.

Belediyenin 2019 yılında bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 4 ve Tablo 5'te gösterilmektedir.

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	2019 Yılı Gider Bütçesi (A)	2019 Yılı Gerçekleşen (B)	Gerçekleşme Oranı % (C=(B/A)
Personel Giderleri	79.406.898,00	88.363.458,30	111,28
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	14.417.193,00	14.997.285,67	104,02
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	221.513.184,00	258.122.534,07	116,53
Faiz Giderleri	18.000.000,00	15.145.315,74	84,14
Cari Transferler	50.915.181,00	13.220.115,46	25,96
Sermaye Giderleri	78.886.000,00	48.167.087,33	61,06
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	26.861.544,00	0,00	0,00
Bütçe Gider Toplamı	**490.000.000,00TL**	**438.015.796,57TL**	**89,39**

www.balioglu.net

Buna göre Belediyenin 2019 yılında belirlenen Gider Bütçesi % 89,39 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gelirin Türü	2019 Yılı Gelir Bütçesi (A) (TL)	2019 Yılı Gelir Gerçekleşen (B)(TL)	Gerçekleşme Oranı %(C=B/A)
Vergi Gelirleri	131.626.000,00	106.574.299,00	80,97
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.720.000,00	10.729.792,89	57,32
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	23.153.000,00	7.835.236,92	33,84
Diğer Gelirler	260.276.000,00	263.034.910,48	101,06
Sermaye Gelirleri	58.027.000,00	3.556.748,79	6,13
Alacaklardan Tahsilâtlar	0,00	0,00	0,00
Bütçe Gelirleri Toplamı	491.802.000,00	391.730.988,08	79,65
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	1.802.000,00	0,00	0,00
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	490.000.000,00	391.730.988,08	79,95
Borçlanma	0,00	0,00	0,00
Toplam	**490.000.000,00**	**391.730.988,08**	**79,95**

Buna göre Belediyenin 2019 yılında belirlenen Gelir Bütçesinin gerçekleşme oranı % 79,95 olmuştur.

Keçiören Belediyesinin bir adet şirketi vardır:

Keçiören Belediyesi Gıda Tüketim Üretim Paz. San. Tic. Ltd. Şti. (%100)

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve

www.balioglu.net

denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

www.balioglu.net

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla malî tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

www.balioglu.net

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Kurumun ilk İç Kontrol Eylem Planı 2014 yılında hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Tüm çalışanlar tarafından Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi imzalanmış olup Yazı İşleri Müdürlüğündeki dosyalarında saklanmaktadır.

Kurumun misyonunun, vizyonunun, stratejik amaç ve hedeflerinin tüm personel tarafından bilinmesi yönünde kurumun misyon ve vizyonunun ne olduğu tanıtıcı levhalara yazılarak hizmet binasının her katına asılmış, web sitesinde yayınlanmış, her birimden en az bir görevli bu konuda bilgilendirilmiştir.

Tüm birimlerde mali işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanarak üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulmuştur. Süreç akış şemaları kurum içi server içerisinde dijital ortamda kurum personelinin ulaşımına açıktır.

Evrakları ve önemli belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişiler yazılı olarak belirlenerek ilgililere duyurulmuştur. Her müdürlüğe yazı yazılarak, ne tür eğitime ihtiyaçları olduğu belirlenerek İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü eğitim faaliyetlerini planlanmaktadır.

Tüm harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları düzenlenmekte olup, birim faaliyet raporlarında yer alan bilgi ve açıklamaların doğruluk ve güvenirlikleri ile ilgili olarak birim müdürleri ve üst yönetici (Belediye Başkanı) tarafından güvence beyanı verilmektedir.

www.balioglu.net

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedür bulunmamaktadır.

Muhasebe yetkilisi görevini Mali Hizmetler Müdürü yürütmektedir. Ancak Muhasebe Yetkilisi sertifakısı bulunmamaktadır. Mali hizmetler biriminde 1 mali hizmetler uzmanı bulunmakta, başka mali hizmetler uzmanı bulunmamaktadır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan limitleri aşan tüm taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının (tutarı bir milyon TL'yi aşan mal ve hizmet alımları ile tutarı üç milyon TL'yi aşan yapım işleri) ön mali kontrole tabi tutulmaktadır. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi karar ve işlem belirlenmemiştir. Ön mali kontrol görevini yürüten personel mali işlem sürecinde görev almamaktadır. (Örneğin; bu personel ihale komisyonlarında yer almamaktadır.)

Kurumun hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek riskleri belirleyebilme, analiz edip sınıflandırma yönünde Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından her yıl Aralık ayında Risk İzleme ve Değerlendirme Raporu hazırlanmaktadır. Bu rapor birimlere ulaştırılmaktadır.

Belediye'de İç Denetçi kadrosu 5 olup, 2 İç Denetçi bulunmaktadır. 5018 sayılı Kamu

Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun öngördüğü temel niteliklere ilişkin şartları taşımaktadırlar. 2019 yılı İç Denetim Programı Üst Yönetici tarafından onaylanarak, İç Denetim Koordinasyon Kurulu'na gönderilmiştir. İç Denetim Raporları ile bu Raporların üzerlerine yapılmış işlemlerin tamamı İç Denetim Koordinasyon Kurulu'na gönderilmektedir. İç denetçiler tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından gerekli incelemeler yapılmak suretiyle önerilerde bulunulmaktadır. İç denetim birimi tarafından harcama sonrası yasal uygunluk denetimi yapılmaktadır. İç Denetim birimi tarafından İç Denetim planı ve İç Denetim programı çerçevesinde sistem denetimi yapılarak önerilerde bulunulmaktadır. İç Denetim birimi faaliyetleri, İç Denetim Birimi Faaliyet Raporunda Üst Yöneticiye sunulmaktadır.

İç Denetim Birim Yönergesi mevcuttur. İç Denetim Birim Yönergesi, İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanan Kamu İç Denetim Birim Yönergesine uygun olarak hazırlanmış ve 2016 yılında yürürlüğüe konulmuştur. İç Denetim Birim Yönergesinin 36 ve 37'inci maddelerinde iç denetçiler tarafından yürütülecek danışmanlık vb. görevler genel olarak düzenlenmiştir. İç Denetim Yönergesinin 2'4'üncü maddesinde Risk Değerlendirmesi çalışmaları düzenlenmiştir. Belirtilen hususlar Kamu İç Denetim Risk Rehberine uygundur. İç denetim safhalarında tespit edilen önemli riskler ile kontrol ve yönetim sorunları Üst Yöneticiye İç Denetim raporlarında sunulmaktadır.

www.balioglu.net

Kurumun, iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; üst yönetim ve çalışanların iç kontrol sistemi ve işleyişine ilişkin pozitif ve destekleyici tavırları bulunmakta, ön mali kontrol uygulanmakta ve iç kontrol sistemine ilişkin mevzuatla getirilen zorunluluklar büyük ölçüde yerine getiriliyor olmakla birlikte, iç kontrol sisteminin yerleşmesi ve tam etkinliğinin sağlanması için geliştirilmesi gereken alanlar olduğu ve çalışmaların devam etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediye Taşınmazlarına Ait Formların Düzenlenmemesi, Değer Tespitlerinin ve Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Kurum taşınmaz kayıtlarının ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde yapılmadığı, Kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre, belediye taşınmazlarının söz konusu Yönetmelik eki Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda, Orta Malları Formu'nda, Genel Hizmet Alanları Formu'nda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda yer alan bilgileri içerecek şekilde kaydının tutulması ve bu formların esas alınarak taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir. Yine aynı Yönetmelik hükümlerine göre taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Kurum adına tapuda kayıtlı olan ancak değeri hakkında Belediye tarafından herhangi bir çalışma yapılmamış olan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi, Taşınmaz Yönetmelik'inde belirtilen form ve cetvellerin düzenlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak daha önceki yıllarda Sayıştay denetim raporlarında da belirtilen kuruma ait taşınmazlara ilişkin gerekli kayıtlar, değer tespitleri ve muhasebe hesaplarına kayıt işlemlerinin yapılmaması nedeniyle kurum mali tabloları hatalı bilgi vermektedir.

BULGU 2: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Diğer kamu idarelerinden tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarına alınmadığı

www.balioglu.net

görülmüştür.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır. Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeni bulunmakta ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların buna uygun olarak tutulması gerekmektedir.

Belediyenin diğer kurumlardan tahsisli olarak kullandığı 10 adet taşınmazın muhasebe kayıtları yapılmadığından Belediyenin bilançosunda hiç görünmemektedir. Yine Belediyenin başka kurumlara tahsisli olarak kullandırdığı 28 adet taşınmazın ise tahsis kaydı yapılmadığından, Belediye tarafından kullanılmadığı halde Belediyenin bilançosunda Belediyenin kullanımındaymış gibi görünmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak yukarıda belirtilen hesaplar Belediyenin taşınmazlarına ilişkin gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 3: Yap İşlet Devret Kapsamında Yaptırılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Belediye tarafından Yap İşlet Devret sözleşmeleri çerçevesinde yaptırılan üç adet maddi duran varlığın 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve Muhasebat Genel Müdürlüğünün 45 sıra numarasıyla yayımladığı "Kamu Özel İşbirliği Uygulamalarının Muhasebe İşlemleri" başlıklı Tebliğ hükümleri gereğince, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının ve ilgili diğer hesapların kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; kurum tarafından aşağıda gösterilen üç adet maddi duran varlığın yap işlet devret kapsamında sözleşme imzalanmak suretiyle yaptırıldığı ancak bu taşınmazların

mezkûr mevzuat hükümleri gereği 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında izlenmesi gerekirken gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu durumda kurum mali tabloları maddi duran varlıklar kapsamında doğru bilgi vermemektedir.

Tablo 6: Yap İşlet Devret Çerçevesinde Yaptırılan İşler	
İşin Adı	Süresi
Esertepe Düğün Salonu Yapımı Ve İşletmesi	35 yıl
K.Subayevleri Mah. Otopark Ve Dükkan Alanı Yapımı Ve İşletmesi	10 yıl
K.Subayevleri Ihlamur Kasrı Düğün Salonu Yapımı Ve İşletmesi	15 yıl

BULGU 4: Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman İşlemlerinin Hatalı Yapılması

A) Amortisman Defterinin Tutulmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve "Amortisman ve Tükenme Paylarına" ilişkin Muhasebat Genel Tebliği'nde tutulması öngörülen Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmaması nedeniyle amortisman ayrılmasında ve ayrılan amortismanların takip edilmesinde belirsizlikler oluşmaktadır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; hangilerinin amortismana tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş ve "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci Bölümünün 491'inci maddesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri sayılmıştır.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren "Amortisman ve Tükenme Paylarına" ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortismana tabi her bir varlığın Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Keçiören Belediyesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri tutulmamaktadır. Bu da belediyede çok sayıda demirbaş mevcut olmasından dolayı, her birinin satın alma tarihlerinin, amortisman sürelerinin ve ayrılan amortisman tutarlarının izlenmesini imkansız hale

getirmektedir. Bazen amortisman süresi dolmadan elden çıkarılan duran varlığa ilişkin ayrılan amortisman tutarı bilinemediğinden kayıtlardan düşülen birikmiş amortisman gerçek durumu yansıtmamakta bazen da edinme değerinden daha fazla amortisman ayrılmasına sebep olabilmektedir. Nitekim 2019 yılında pek çok duran varlık için toplamda 1.180.479,09 TL değerinden fazla amortisman ayrılmıştır.

Bu nedenlerle, Belediyenin 2019 yılı Bilançosunda maddi duran varlıklara ilişkin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı doğru bilgi vermemekte, dolayısıyla duran varlıkların net değerleri hatalı olmaktadır.

B) Kurum Kayıtlarında Yer Alan Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve Binalar İçin Amortisman Ayrılmaması

Kurumun, maddi duran varlıkları arasında önemli yer tutan yeraltı ve yerüstü düzenleri ve binaları için amortisman ayırmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliğini belirleyen 202'inci maddesinde, 257 nolu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in hesabın işleyişini düzenleyen 203'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda 257 hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar" başlıklı 3'üncü maddesinde; 251 Yer Alan Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesabında yer alan varlıkların amortismana tabi olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle Belediye'ye ait bu tarz maddi duran varlıklar için yıl sonunda amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin envanterinde bulunan 252 Binalar Hesabında ve 251 Yer Alan Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında yer alan varlıklar için amortisman ayrılmadığı dolayısıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin hesap planında belirtilen 257.01 ve 257.02 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kayıt yapılmadığı görülmüştür.

2019 yılı mali tablolarında 337.817.982,17 TL değerinde bina ve 203.671.738,97 TL değerinde yeraltı ve yerüstü düzenleri olmasına rağmen 257.01 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri

www.balioglu.net

ve 257.02 Binalar Amortismanı alt kodunda herhangi bir tutar yer almamakta, mali tablolar hatalı bilgi vermektedir.

BULGU 5: Belediyenin Sahibi Olduğu Şirketteki Hisse Tutarının Muhasebe Kayıtlarında Eksik Yer Alması

Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu Keçiören Belediyesi Gıda Tüketim Malları Üretim Pazarlama Sanayi ve Ticaret Limited Şirketinin kayıtlı sermaye tutarının muhasebe kayıtlarında gerçek değeri ile yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesi;

"(1) Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır."

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesi;

"a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir." denilmektedir.

Yapılan incelemede; sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Keçiören Belediyesi Gıda Tüketim Malları Üretim Pazarlama Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketinin 14.000.000,00-TL kayıtlı sermayesi olmasına rağmen Belediyenin mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabında 10.000.000,00-TL kaydın yer aldığı görülmüştür.

Bu itibarla 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabı, Kurumun mali tablolarında 4.000.000,00 TL tutarında eksik görünmektedir.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Bazı Taşınmazların Belediye Kanunu'nda Belirtilen Süreden Daha Uzun Süreli Tahsis Edilmesi

Kurum tarafından 25 yılı aşan sürelerle iki adet taşınmaz tahsisinin yapıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde Belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri gereğince belediyeler, belediye meclisinin kararı ile mülkiyetlerindeki taşınmazları, sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere, 25 yılı geçmemek koşulu ile mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilirler.

Yapılan incelemede; Şehit Kubilay 34844/1 ada/parseldeki taşınmazın süresiz; Çiçekli 30502/5 ada/parseldeki taşınmazın 30 yıl olmak üzere belediye tarafından 25 yılı aşan sürelerle tahsis edilmesi mevzuat hükümlerine uygun olmamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 2: Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Kuruma ait taşınmazların bir kiralama yöntemi olmayan ecrimisil alınmak suretiyle kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde;

"*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."* hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesi;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1)

malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli işgalinden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

(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 işgalci tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.

(Ek fıkra: 23/7/2010-6009/24 md.) Köy sınırları içerisinde yer alan Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların işgalcilerinden tahsil edilen ecrimisil gelirlerinin yüzde beşi, 442 sayılı Köy Kanununda belirlenen görevlerde kullanılmak kaydıyla, tahsilatı izleyen ay içinde bu gelirlerin elde edildiği köy tüzel kişiliği hesabına aktarılmak üzere emanet nitelikli hesaplara kaydedilir. Maliye Bakanlığı bu oranı iki katına kadar artırmaya yetkilidir." şeklindedir.

Yapılan inceleme muhtelif semtlerde bulunan kuruma ait taşınmazların bazılarının özel hukuk tüzel kişileri ve gerçek kişiler tarafından ecrimisil ödemek suretiyle kullanıldığı görülmüştür.

Mezkur mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmayıp, kamuya ait taşınmaz malların işgali ve bu işgalin tespiti sonucunda önceki kullanıma dair bir tazminattır. 2886 sayılı Kanunu'nun 75'inci maddesinin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülki amirine talepte bulunulması ve mülki amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Ayrıca işgalcinin tahliye ettirilmemesi ve ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi ileriye yönelik devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un taşınmaz kiralamalarında ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırıdır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak işgallerin tespit edilerek tahliye yoluna gidilmesi, ecrimisilin bir kiralama yöntemi olarak kullanılmayıp kuruma ait taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale yapılmak suretiyle kiralanması gerekmektedir.

BULGU 3: Gecekondu Fonuna Aktarılan Paylar İçin Açılan Fon Hesabının Amacı Dışında Kullanılması

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının oluşturulduğu ancak belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılan payın, cari giderlerde kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla 13'üncü maddede açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

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

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

Yapılan inceleme neticesinde, Hazine tarafından gönderilen 2.237.053,68 TL'nin tamamının 800.05.02.08.99 nolu "Mahalli İdarelere Ait Diğer Paylar Hesabı"na kaydedilerek muhasebeleştirildiği ancak paranın tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek kaydedilmediği ve amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; gecekondu fon gelirlerinin gelir bütçesinin ilgili bölümüne kaydedilmesi ve bu fonun sadece Kanun'da belirtilen işler için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 4: Orman İşletme Müdürlüğünden Kiralanan Mesire Yerine İlişkin Belediye Kiracısının Sözleşme Hükümlerine Uymaması

Kurum hesap ve kayıtlarının incelenmesinde Belediye'nin Ankara Orman İşletme

www.balioglu.net

Müdürlüğü'nden kiraladığı Hasbahçe 1 B Tipi Mesire Yerini tekrar kiraya verdiği, kiracının da söz konusu alanı Belediyeden izin ve onay almadan sözleşmeye aykırı olarak tekrar kiraya verdiği görülmüştür.

Ankara Orman İşletme Müdürlüğü ile Keçiören Belediyesi arasında yapılan 20.10.2015 tarihli kiralama sözleşmesi ile Çankaya İlçesi Yıldız Mevkii Birlik Mahallesinde bulunan "Ankara Orman İşletme Şefliği Amenajman Planı 354 No'lu bölme içerisinde kalan Hasbahçe 1 B Tipi 6,28 Hektar Mesire Yeri" 29 yıllığına kiralanmıştır. Söz konusu kiralamanın bedeli sözleşmenin 9.1. maddesinde yıllık 31.916,00 TL olarak belirlenmiş ve takip eden yıllar kirasının Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı belirtilmiştir.

Belediye ile Ankara Orman İşletme Müdürlüğü arasında kira sözleşmesinin imzalandığı 20.10.2015 tarihinde Belediye tarafından Orman İşletme Müdürlüğüne yazılan yazı ile kiralanan alanın Belediyece tekrar kiraya verilmesi konusunda gerekli izinlerin verilmesi talep edilmiştir. Ankara Orman İşletme Müdürlüğü 26.10.2015 tarihli cevabi yazısında; Belediye ile üçüncü kişi arasında düzenlenen kira sözleşmesinden elde edilen gelirin, cari yıl kira bedelinden fazla olan kısmının yüzde ellisinin kendilerine ödenmesi ve her türlü sorumluluğun Belediye'de olması şartıyla üçüncü kişiye kiralanmasını uygun görmüştür.

www.balioglu.net

Bunun üzerine söz konusu mesire yeri için belirlenen 33.000,00/YIL+KDV muhammen bedel üzerinden Belediyece ihaleye çıkılmıştır. 09.12.2015 tarihinde yapılan ihaleye bir şirket teklif vermiş ve 34.000,00/Yıl+KDV teklif üzerinden ihaleyi kazanmıştır. Encümenin ihale kararı Belediye Başkanınca onaylanmış ve söz konusu şirket ile Belediye arasında 07.01.2016 tarihinde kira sözleşmesi imzalanmıştır. Yapılan sözleşmeye göre Belediye, Çankaya İlçesi Yıldız Mevkii Birlik Mahallesinde bulunan Mesire Yerini 29 yıllığına ..... isimli A Şirketine kiralamış ve sözleşme imzalanmıştır. Sözleşme hükümlerine göre belediye kiracısı şirketin kiraladığı mesire yeri ve muhdesatı tesisleri belediyeden izin almadan, ita amirinin yazılı onayı olmadan, devir etmesi, kiralaması mümkün değildir.

Belediye yetkilileri ile mahallinde yapılan incelemede, söz konusu mesire yerinde .... isimli B Şirketi tarafından işletilen bir Aquapark tesisi ve müştemilatının (cafe, mangal evi, idari bina, soyunma odaları) bulunduğu, söz konusu tesisin .... isimli B Şirketi ile …. isimli C Şirketi arasında 11.02.2017 tarihinde yapılan "İmalat Karşılığı İşletme Sözleşme"si uyarınca yapıldığı ve işletildiği beyan edilmiş ve görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda Belediyelerin görev, sorumluluk ve yetki alanlarının

belediye sınırlarını kapsadığı belirtilmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ise borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerlerden oluşan kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, bir kamu malı ve kaynağı niteliğinde olan Çankaya ilçesi sınırları içerisindeki Hasbahçe 1 B Tipi Mesire Yeri'nin kiralama işlemlerinde;

-5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde belirtilen Belediyenin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla görevlerini yerine getireceği ve "*Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar"* hükümlerine aykırı olarak Çankaya İlçesi sınırları içerisindeki bir taşınmazın Keçiören Belediyesince önce kiralanması ve akabinde kiraya verilmesi işlemlerinin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olduğu,

-Belediye Kiracısı ..... isimli A Şirketinin Belediyeden izin almadan, ita amirinin yazılı onayı olmadan ve bildirimde bulunulmadan .... isimli B Şirketine kiralama yaparak, Belediye ile yapılan kira sözleşmesi hükümlerine uyulmadığı,

- ….. isimli B Şirketi ile ….. isimli C Şirketi arasında 11.02.2017 tarihinde söz konusu alanın bir kısmına Aquapark yapımı ve işletilmesi için 01.01.2017-31.12.2032 tarihlerini kapsayan 15 yıl süreli "İmalat Karşılığı İşletme Sözleşmesi" imzalandığı; bu sözleşmeye göre …… isimli C Şirketinin, …… isimli B Şirketine aylık kira bedeli olarak net 40.000,00TL(Yıllık 480.000,00TL)+KDV+aylık cironun %10'u şeklinde olduğu anlaşılmıştır.

Bu şekilde Belediyenin bilgisi, izni ve onayı olmadan yapılan kiralama işlemleri, yasal mevzuatta belirtilen, Belediyenin mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla işlemler yapacağı ve sorumlulukları altındaki kamu malları ve kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımının sağlanacağı, kayıp ve kötüye kullanımının önleneceği hükümlerine ve belediye ile ..... isimli A şirketi arasında yapılan kira sözleşmesi hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Çöp Toplama Hizmet Alımı İşine İlişkin Araç Kiralama İhalesinin Yakıt Dahil Yapılması

Taşıt Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'de çöp toplama ihalesinin yakıt hariç yapılacağı belirtilmiş olmasına rağmen Belediye tarafından yakıt dahil olarak yapılmıştır.

Esas ve Usuller uyarınca kamu idareleri tarafından kiralanan araçların yakıt hariç olarak temin edilmesi gerekmektedir. Esas ve Usuller"in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

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

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun şümulü" başlıklı 1 ve 2'nci maddelerinde ise;

"Madde 1 – a) Genel bütçeye dahil dairelerle katma ve özel bütçeli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli müesseseler, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri,

... bu Kanun hükümlerine tabidir.

Madde 2 – Traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtlar bu kanun hükümlerine tabi değildir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediyelerin 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamında olan idareler arasında sayıldığı, traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile askeri amaçla kullanılan taşıtlar dışında kalan tüm taşıtların Kanun kapsamında yer alan taşıtlardan sayıldığı görülmektedir.

Esas ve Usullerin "Genel esaslar" başlık 6'ncı maddesinde;

"(1) Temel amaç çerçevesinde hizmet alımı suretiyle taşıt edinilebilmesinin genel esasları şunlardır:

...

ç) (Değişik: 15/9/2014 - 2014/6814 md. 1) Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz

www.balioglu.net

olarak edinilebilecektir. …" denilmektedir.

Buna göre, belediyenin traktör, arasöz, motorla işleyen ziraat ve inşaat makineleri gibi araçları dışında kalan bütün araçlarını yakıt hariç olarak temin etmesi yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin açık bir gereğidir.

Yapılan incelemede, Temizlik İşleri Müdürlüğü tarafından yapılan ihalede Taşıt Kanunu ve Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller kapsamına giren araçlardan olan çöp toplama işinde kullanılacak araçların söz konusu mevzuat hükümlerine aykırı olarak akaryakıt dahil bir şekilde temin edildiği tespit edilmiştir. Yukarıdaki mevzuat hükmü dikkate alındığında hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların yakıt hariç olarak ihaleye çıkılarak kiralanması gerekmektedir.

Hizmet alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'a 02.10.2014 tarih ve sayılı 2014/6814 BKK ile eklenen *"Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir."* ibaresi ile bu tarihten sonra hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtlar için bu hükme uyulması zorunlu hale gelmiştir. Ancak bu hükme rağmen Keçiören Belediyesince 2014 yılından sonra yapılan ve en sonuncusu 19.03.2018 tarihinde yapılan çöp toplama hizmet ihaleleri yakıt dahil yapılmıştır.

www.balioglu.net

Belediye ile yapılan görüşme üzerine Belediye tarafından;

Düzce Belediyesi tarafından yapılan 2015/84683 İhale Kayıt Numaralı "Çöp Toplama ve Nakli, Çevre Temizliği Hizmet Alımı" İhalesine yapılan itirazen şikayet başvurusu üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından bu hususla ilgili olarak 2015/UH.III-2457 sayılı kararından bahsedilerek çöp toplama ihalesinin yakıt dahil olarak yapılmasının mevzuata uygun olduğu iddia edilmektedir. Söz konusu Kamu İhale Kurulu kararında; bu hususla ilgili daha önce yapılan bir incelemeye esas olmak üzere Maliye Bakanlığı Bütçe Mali ve Kontrol Genel Müdürlüğüne gönderilen 09.01.2015 tarih ve 696 sayılı yazıda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapılan hizmet alımı ihalelerine yönelik yapılacak incelemelerde *uygulama birliğinin sağlanması ve yaşanabilecek tereddütlerin giderilmesi bakımından,* ihale konusu araç temini olan ve ihale konusu araç temini olmamakla birlikte hizmet kapsamında ihtiyaç duyulan araçların da temin edildiği ihalelerde 17.03.2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin uygulanıp uygulanmayacağına ilişkin Bakanlık görüşü talep edilmiş olup, alınan 19.01.2015 tarih ve 556 sayılı yazıda. kapsam dahilindeki kamu idarelerinin hizmet alımı suretiyle taşıt ediniminde söz konusu düzenlemeye

uymaları gerekmekle birlikte *doğrudan taşıt kiralama ihalesi kapsamında yer almayan ve diğer hizmet alımları bünyesinde işin yürütülmesi için gerekli olan ve taşıt kiralamasına ilişkin bedelin toplam ihale bedeli içerisinde önemli paya sahip olmadığı ihaleler kapsamında edinilecek olan taşıtların ise* söz konusu düzenleme dahilinde yer almadığı mütalaa edilmektedir." şeklinde görüş bildirilmiştir.

İncelemeye konu ihalenin İdari Şartnamesi'nde işin adı "213 Personel ve 15 Ay Süre ile Çöp Toplama ve Nakli, Çevre Temizliği Hizmet Alım İşi" olarak düzenlenmiş olup, araç temininin de aynı zamanda işin bir parçası olduğu anlaşılmış olmakla birlikte, kiralanacak araçların doğrudan taşıt kiralama ihalesi kapsamında yer almayıp, hizmet alımı kapsamında işin yürütülmesi için gerekli olduğu dikkate alındığında, Maliye Bakanlığı'nın yukarıda belirtilen görüşü doğrultusunda*, bu üç tip araç için araç kiralama ve yakıt giderinin, incelenen ihalenin yaklaşık maliyeti içerisindeki önemli bir payı haiz olmadığı,* dolayısıyla ihalenin bu yönüyle Bakanlar Kurulunun söz konusu kararı dahilinde bulunmadığı ve dolayısıyla başvuru sahibinin araç kiralama ile ilgili düzenlemenin mevzuata uygun olmadığı şeklindeki iddiasının yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

www.balioglu.net

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in Diğer Hükümler" başlıklı 10'uncu maddesinde bu Esas ve Usullerin uygulanması ile ilgili olarak ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Maliye Bakanlığı yetkili olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla yukarıda bahsedilen Kamu İhale Kurulu tarafından Maliye Bakanlığından talep edilen görüş üzerine verilen cevapta, kapsam dâhilindeki kamu idarelerinin hizmet alımı suretiyle taşıt ediniminde söz konusu düzenlemeye uymaları gerekmekle birlikte doğrudan taşıt kiralama ihalesi kapsamında yer almayan ve diğer hizmet alımları bünyesinde işin yürütülmesi için gerekli olan ve taşıt kiralamasına ilişkin bedelin toplam ihale bedeli içerisinde önemli paya sahip olmadığı ihaleler kapsamında edinilecek olan taşıtların ise söz konusu düzenleme dahilinde yer almadığı mütalaa edildiği şeklindedir. Bu cevapta dikkat edilmesi gereken nokta; doğrudan araç kiralama işi olmayan hizmet alımlarında, işin gereğine göre araç kiralamanında işin kapsamında yer aldığı ancak araç kiralama ile yakıt bedelinin ihale bedeli içerisinde önemli bir paya sahip olmadığı ihaleler için geçerli olacaktır. Dolayısıyla araç kiralama bedelinin işin önemli bir kısmını oluşturduğu hizmet alımı ihalelerinde ihalelerin yakıt dahil olarak yapılması mümkün olmayacaktır.

Keçiören Belediyesi tarafından yapılan 2018/71450 ihale kayıt numaralı "Keçiören Belediyesi Temizlik İşlerinde Kullanılmak Üzere 93 Adet Araç Kiralama İşi (18 aylık) Hizmet

Alım İşi" kapsamında yakıt dahil ihale edilen işte ise;

-İhalenin doğrudan araç kiralama işi olduğu,

-Yakıt bedelinin işin 3/4'ünü oluşturduğu (akaryakıt katsayısı: 0,75798),

Dikkate alındığında Belediyenin yapmış olduğu ihalenin yukarıda yer verilen Kamu İhale Kurulu kararı ile Maliye Bakanlığının görüşü kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Kurumdaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan kullanılması, yapılacak alımlarda akaryakıt giderlerinin kiralama işlemine dâhil edilmemesi ve böylece yapılan işlemlerin yukarıda yer verilen mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Mevzuatta Nitelikleri Belirtilenlerin Dışında Bir Araç Edinilmesi

www.balioglu.net

Mevzuat gereği belediye bütçesinden alınamayacak nitelikte olan bir makam aracının belediye şirketi aracılığıyla alınarak belediyeye hibe edildiği görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun Şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların bu Kanun hükümlerine tabi olduğu, 10'uncu maddesinde ise belediyelerin kendi meclislerinin kararı ile taşıt edinebilecekleri düzenlenmiştir.

02.06.2014 tarih ve 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan 237 sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Karar'ın "Taşıtların Nitelikleri" başlıklı 1'inci maddesinde ise kamu kurumlarının edinecekleri taşıtların hangi nitelikte olması gerektiği düzenlenmiştir. Söz konusu mevzuat hükümlerine göre Belediyeler 237 sayılı Kanun'a ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde sayılan makamlardan olmadığı dolayısıyla alınacak araçların 1.600 cc'yi geçmemesi, hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek veya station- wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği (yerli muhteva oranının %50 üzerinde olması gerekiyor) ifade edilmektedir.

Belediyede yapılan denetimde Belediyeye ait şirket olan Keçiören Belediyesi Gıda Tüketim Malları Üretim Pazarlama Sanayi Ticaret Ltd. Şti. tarafından "2019 model, 06 KBB 06 plakalı Audi 6" aracın alındığı, Şirketin 23.12.2019 tarih ve 2019/3 sayılı Müdürler Kurulu Kararı ile bedelsiz olarak Belediyeye hibe edilmesine yönelik karar alındığı, Şirketin Keçiören

Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğüne yazdığı 24.12.2019 tarih ve 2019/1311 sayılı yazı ile de hibeye ilişkin gerekli işlemlerin yapılması bildirilmiştir. Keçiören Belediye Meclisinin 02.01.2020 tarih ve 4 nolu kararı ile söz konusu aracın Belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere şartlı bağış olarak Belediyeye devrinin yapılmasına karar verilmiştir.

Alınan aracın özelliklerine bakıldığında motor hacminin 1968 cc olduğu ve %100 yabancı menşeli olduğu dikkate alındığında; Belediye meclisi kararının, "237 sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Karar"ın "Taşıtların Nitelikleri" başlıklı 1'inci maddesine göre Belediyelerin hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği hükmüne aykırıdır.

Kamu idaresi tarafından, 2019 model 06 KBB 06 plakalı AUDİ 6 binek aracın Belediyenin şirketi tarafından alınarak Belediyeye hibe edilmesinin mevzuata aykırı olduğunu kabul ettiği ancak ilçenin coğrafi şartları ile hizmet alanının genişliği dikkate alınarak Keçiören ilçesinin zorlu bir coğrafi yapıya sahip olması ve hibe edilen aracın arazi şartlarında bile kullanılabilecek olması Belediyeye azami ölçüde fayda sağlayacağı iddia edilerek bu gerekçelerle araç temin edilmesinin bu duruma meşruiyet kazandırıldığı ifade edilse de;

www.balioglu.net

Mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyeler tarafından alınacak araçların alımında çoğrafi şartlar, hizmet alanının genişliği gibi hususlar usul ve esaslarda düzenlenmemiştir. Usul ve esaslarda idareler tarafından araç alınırken araçların hangi özelliklere sahip olması gerektiği açıkça düzenlenmiştir.

Ayrıca belediye şirketi üzerinden böyle bir yöntem kullanılarak aracın alınması ise mevzuatın düzenlenme amacına aykırıdır. Belediye tarafından alınamayacak nitelikte olan bir aracın şirket üzerinden alınıyor olması ve hibe yoluyla belediyeye devredilmesinin bu işe meşruiyet kazandırmadığı ortadadır. Sonuç olarak belediyelerin taşıt alımında mevzuat ile belirlenen özellikte olan araçları alması gerekmektedir.

BULGU 7: İhale Yapılmadan Finansal Kiralama Yöntemi ile Temizlik Araçları Alınması

Belediyenin, 2019 yılında 90 adet temizlik, 22 adet binek araç olmak üzere toplamda 112 adet aracı ihale yapılmadan, finansal kiralama yöntemiyle temin ettiği, finansal kiralama yönteminin kamu kurumu açısından avantajlı olmadığı ve ekstra maliyetlere katlanıldığı

görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği ve Belediyelerin de bu kapsamda olduğu açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Finansal Kiralama" başlıklı ek 6'ncı maddesinde Kanun kapsamındaki idarelerin finansal kiralama suretiyle yapacakları mal alımlarında uygulanacak esas ve usullerin Kurum tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Ancak buna ilişkin olarak henüz Kamu İhale Kurumu tarafından herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Bundan dolayı kamu kurumları tarafından yapılacak finansal kiralamaların 4734 sayılı Kanun mevcut hükümlerine göre yürütülmesi gerektiği ve ihale yapılmasının zorunlu olduğu açıktır. Bunun yanında Temizlik İşlerinde Kullanılan 93 Adet Araç Kiralama İşinin 30.09.2019 itibariyle sone ereceği açık iken Belediyenin bu işlerin aksamamasını göz önünde bulundurarak ihale sürecini başlatması gerekirdi.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede 90 adet temizlik aracı ile 22 adet binek araç alımlarının finansal kiralama yöntemi kullanılarak alındığı ancak alımın ihale yapılmadan doğrudan … isimli finansal kiralama şirketi ile görüşülerek sonuçlandırıldığı tespit edilmiştir.

Diğer taraftan, finansal kiralama yöntemi kullanılarak alınan araçlar Belediyenin mülkiyetine geçmediğinden bu araçlar için finansal kiralama dönemi boyunca Moturlu Taşıtlar Vergisi: (3 yıl MTV'si Belediye tarafından ödenecek). Araçlar Belediyenin mülkiyetinde olsaydı bu vergiden muaf olunduğu için bu maliyete katlanılmayacaktı.

Belediye ile yapılan görüşmelerde bankalardan kredi alınması için bankalara başvurularda bulunulduğu ancak bankaların Belediyenin finansal durumunu göz önünde bulundurarak kredi vermekten kaçındıklarını ifade edilmiştir. Fakat söz konusu başvurular e-mail veya sözlü olarak yapılmıştır. Belediyenin bir kamu kurumu olduğu düşünüldüğünde kredi alınması için bankalara resmi olarak başvuruda bulunulması gerekmektedir.

BULGU 8: Kurumun Muhtelif Birimlerince Açık İhale Usulüyle Yapılması Gereken Alımların Kısımlara Bölmek Suretiyle Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulüyle Yapılması

Kurumun muhtelif harcama birimleri tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarının;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde yer alan temel ilkelere aykırı olarak doğrudan temin ve pazarlık usulüyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; İdareler; yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Aynı maddede, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve 4734 sayılı Kanuna göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin ise Kanun'da belirtilen özel hallerin gerçekleşmesi halinde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanuna istinaden çıkarılan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında; *"Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla hizmet alımları kısımlara bölünemez."* hükmü, Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinde aynen korunarak yerini almıştır.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendi ile 21/f ve 22/d maddelerine göre yapılacak alımlara sınırlama getirilmiş olup, söz konusu madde ile Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların 21/f ve 22/d maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu aşamayacağı öngörülmüştür. Bu düzenlemenin amacı, yapılacak harcamaların 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelere ve ihale usullerine uygun bir şekilde gerçekleştirilmesidir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri, ihalelerde; rekabeti ve eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının önemini ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği ilkelerini açıkça ortaya koymaktadır. Yine 4734 sayılı Kanun'da öngörülen şartların tahakkuku halinde ise pazarlıkla ihale usulünün ve ihale usulü olmayan doğrudan alım yönteminin uygulanabileceğini ortaya koymaktadır.

Yapılan incelemede; kurum muhtelif harcama birimleri tarafından yapılan afiş ve baskı hizmeti alımı işlerinin, muhtelif malzeme alım işlerinin, ilaç alımlarının, kimyasal ve temizlik malzemesi alım işlerinin, gıda yardım paketi alım işlerinin, mali zorunlu trafik sigortası hizmet alımları ile muhtelif inşaat malzemesi alım işlerinin açık ihale usulü kullanılmak yerine pazarlık

usulü ve doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Diğer taraftan Kamu İhale Genel Tebliği'nin (22.5.1.2.) numaralı maddesinde de; *"(...) 4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir."* hükmü karşısında, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, 4734 sayılı Kanunun 5'inci maddesindeki ilkelere uygun olarak açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesini aksi durumun kabulünün idarenin sorumluluğuna yol açacağı düzenlenmiştir.

Bu itibarla; Kurumun muhtelif birimleri tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarının açık ihale usulü yerine doğrudan temin ve pazarlık usulüyle gerçekleştirilmesi 4734 sayılı Kanun'a uygun bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 9: Ankara Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilinin Sağlanmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesince Belediyeye aktarılması gerektiği halde aktarılmayan eğlence vergilerinin, tahsilatı henüz sağlanmamıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 23'üncü maddesinin (c) bendinde;

"2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin %20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, %30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan %50'si" Büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuattan anlaşılacağı üzere, at yarışları dâhil müşterek bahisler nedeniyle doğacak eğlence vergisinin büyükşehir belediyelerince tahsil edilmesi ve maddede belirtilen esaslara göre ilçe belediyelerine dağıtılması gerekmektedir.

2018 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer alan ve Büyükşehir Belediyesi tarafından Keçiören Belediyesine aktarılması gereken birikmiş 4.225.753,98 TL eğlence vergisi payı ve

2019 yılına ilişkin hesaplanacak eğlence vergisi payının tahsilatı gerçekleşmediğinden, Kurum bu tutarlar kadar eksik gelir etmiştir.

BULGU 10: Ankara Büyükşehir Belediyesinden Alınması Gereken Zemin Tahrip Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Sağlanmaması

Keçiören belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yapılan kazılara ilişkin zemin tahrip bedellerinin Ankara Büyükşehir Belediyesince Kuruma aktarılmadığı, Kurumun da söz konusu gelirin tahsilatını henüz sağlamadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Altyapı Hizmetleri" başlıklı 8'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı alt yapı koordinasyon merkezi kurulur. Büyükşehir ilçe (...) belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar." denilmekte olup, aynı maddenin son fıkrasında alt yapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Bu çerçevede, 25.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Büyükşehir Belediye Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin kapsamında, büyükşehir belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi ile Ulaşım Koordinasyon Merkezinin kuruluş, görev ve yetkileri ile bu merkezlerin çalışma usul ve esasları, alt yapı yatırım hesabının oluşumu ve geliri yer almaktadır.

Anılan Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde Alt Yapı Koordinasyon Merkezi "Çalışma esas ve usulleri" ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

"Altyapı Yatırım Hesabı" başlıklı 14'üncü maddesinin 3 numaralı bedinde;

"Büyükşehir (Değişik ibare:RG-25/4/2014-28982) ve ilçe (Mülga ibare:RG-25/4/2014-28982) (...) belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanır. Sokakların kazısından elde edilen gelirler ilgili belediyeye aktarılır. Bu paralar büyükşehir ilçe (Mülga ibare: RG-25/4/2014-28982) (...) belediyeleri tarafından sadece cadde, bulvar, meydan

ve sokakların asfalt ve kaldırımların yapımında kullanılır. Bu gelirler amacı dışında kullanılamaz." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, büyükşehir belediye sınırları içerisindeki altyapı çalışmalarının tüm sorumluluğu ve koordinasyonu altyapı koordinasyon merkezlerine aittir. Bu sorumluluklardan birisi de büyükşehir belediye sınırları dâhilindeki tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin toplanması ve sorumluluk sahalarına göre ilçe belediyelerine dağıtımıdır.

Ancak Kurumun 2019 mali yılı tablolarının incelenmesi neticesinde, 2018 yılı denetim raporunda belirtilen 35.183.946,15 TL zemin tahrip bedelinden sadece 3.713.970,84 TL tutarının mahsuplaşma yoluyla tahsil edildiği, kalan tutarların henüz tahsilatının gerçekleşmediği görülmektedir. Bu durum, Kurumun geçmiş yıllardan olan 31.469.975,31 TL ve 2019'a ilişkin hesaplanacak tutar kadar gelir kaybına sebep olmaktadır.

BULGU 11: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Sağlanmaması

www.balioglu.net

Kurum tarafından belediye ve mücavir alanı sınırları içiresinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik, elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir. Öte yandan söz konusu tespite daha önceki yıllar Denetim raporlarında yer verildiği ancak söz konusu bulgunun çözümüne yönelik çalışmanın tamamlanmadığı görülmüştür.

Kurumun 2019 mali yılı tablolarının incelenmesi neticesinde, 2018 sonu itibariyle

önceki yıllardan biriken 894.772,94 TL ve 2019 yılına ilişkin geçiş hakkı ücretleri tutarlarının Büyükşehir Belediyesi tarafından Kuruma henüz gönderilmediği, dolayısıyla Kurumun bu tutarlar kadar gelir kaybına uğradığı anlaşılmıştır.

BULGU 12: Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisince Alınmış Bir Karar Olmadığı Halde Katı Atık Taşımasının Kurum Tarafından Karşılanması

Katı atıkların aktarma merkezinden çöp toplama alanlarına taşınması Büyükşehir Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmasına rağmen Kurum tarafından yapıldığı tespit edilmiştir.

"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını" düzenleyen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinde aynen;

"*i) …….; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.(1)*" denilmektedir.

Maddenin devamında ise Büyükşehir belediyelerinin birinci fıkranın (l), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerin belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebileceği veya birlikte yapabileceği belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediyelerinde katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkların toplanması ve aktarma istasyonuna taşınması mezkur Kanun'un 7'inci maddesinde ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Yukarıdaki kanun hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, İlçe belediyelerinin katı atıkları aktarma merkezinden çöp toplama alanlarına taşınması Büyükşehir belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devri durumunda mümkün olabilecektir. Yapılan incelemede Büyükşehir Belediye Meclisi kararı olmadan;

"*Kent temizliği çöp toplama taşıma süpürme yıkama ve çöplerin nakli ve Kent temizliği işleri için çöp kamyonu, süpürge makinesi, arazöz çekici ve semitreyler kiralanması işi*" ile katı atıkların aktarma merkezinden çöp dökme alanlarına taşınması işinin 30.9.2019 tarihine kadar

www.balioglu.net

2018/71450 kayıt no.lu ihale kapsamında yükleniciye yaptırıldığı, 01.10.2019 tarihinden itibaren ise Belediyenin kendi araçları ile yapıldığı görülmüştür.

Bu durum 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesine uygun düşmemektedir.

BULGU 13: Hakediş Ödemelerinden Yapılan Vergi Borcu Kesintilerinin Yanlış Hesaba Kaydedilmesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen hakediş ödemelerinde vadesi geçmiş vergi borcu bulunan firmalardan yapılmış olan kesintilerin 333 Emanetler Hesabında izlenmesi gerekirken, 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesine istinaden, Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A, 1 sıra No.lu Tahsilat Genel Tebliği ile yapılan düzenlemede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında yapılan alımlar neticesinde hak sahiplerine 2.000,00 TL üzerinde yapacakları ödemeler sırasında, Tebliğ kapsamında vergi türü olarak belirlenen amme alacaklarında 2.000 TL'yi aşan vergi borçlarında, Maliye Bakanlığı'na bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 333 Emanetler Hesabını düzenleyen "Hesabın niteliği" başlıklı 260'ıncı maddesinde;

"*(1) Bu hesap, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*"

"320 Bütçe Emanetleri Hesabının Niteliği" başlıklı 248'inci maddesinde de;

"*Bu hesap grubu, ödeme emri belgesine bağlandığı halde henüz hak sahiplerine ödenemeyen bütçe emanetleri ve mal alınıp, hizmet gördürülerek gider gerçekleşmiş olmakla birlikte ödeneği bulunmadığı için ödenemeyen bütçeleştirilecek borçların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Yapılan incelemede, yukarıda belirtilen Tebliğ gereği istihkak sahiplerinin hakedişlerinden yapılan vergi borcu kesintilerinin 333 Emanetler Hesabı yerine 320 Bütçe Emanetleri Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir. Kesinti yoluyla oluşan borcun bu şekilde kaydedilmesi sonucunda, Belediyenin mali tablolarında başka muhasebe birimleri adına

kesilmiş vergi borcu değil de, nakit yetersizliği sonucu ödenemediğinden bütçe emanetlerine alınmış bir borç varmış gibi görünecektir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap planında 333.09 Başka Muhasebe Birimleri Adına Yapılan Kesintiler kodunun altında 01 koduyla Vergi Borcu olarak açılmış hesap kodu bulunmaktadır. Yukarıda belirtilen vergi borcu kesintileri için söz konusu hesap kodunun kullanılması gerekmektedir. Her ne kadar bu tutarların 320 no'lu hesapta izlenmesinin kolaylık sağladığı belirtilmekte ise de mevcut mevzuat düzenlemeleri gereğince bu tutarların 333 no'lu hesapta izlenmesi bir zorunluluktur.

Nihai olarak, istihkak sahiplerinin hak edişlerinden yapılan vergi borcu kesintilerinin emanetler hesabı yerine bütçe emanetleri hesabında izlenmesi 320 Bütçe Emanetleri Hesabının 66.713,53 TL fazla, 333 Emanetler Hesabının 66.713,53 TL eksik gösterilmesine sebep olmuştur.

BULGU 14: Hakediş Ödemelerinden Yapılan Sosyal Güvenlik Prim Borcu Kesintilerinin Yanlış Hesaba Kaydedilmesi

www.balioglu.net

Kurum tarafından yapılan hak ediş ödemelerinde, Sosyal Güvenlik Kurumu'na idari para cezası, prim ve prime ilişkin borcu bulunan firmalardan yapmış olduğu kesintilerinin 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında izlenmesi gerekirken, 320 Bütçe Emanetleri Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in amacı, idarelerin ihale yoluyla yaptırdıkları her türlü işleri üstlenenlerin hakedişlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödenmesine ve kesin teminatlarının ihale konusu işle ilgili Kuruma olan borçlarına karşılık tutulması ve iadesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

İlgili Yönetmelik'in "Hakedişten Kesinti ve Mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) İdarece işverenlerin hakedişleri, Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödenir.

...

(5) İdarece, işveren ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime

ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına mahsup edilmek üzere yapılan kesinti tutarı, ödeme belgesinde gösterilir. Bu kesinti, ödeme makamınca muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma veya Kurumun önceden bildirilen banka hesabına yatırılır. Hakediş miktarı, işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borcunu karşılamazsa, bakiye borç daha sonra ödenecek hakedişlerden aynı yöntemle kesilerek Kuruma ödenir.

...

(6) İşverenin ve varsa alt işverenlerinin, prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden dolayı Kuruma olan sorumluluğu; idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının tamamının hakedişten mahsup edildiği tarihe kadar devam eder." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyelerin de aralarında olduğu kamu idarelerince yapılacak hakediş ödemelerinde, Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olup olmadığının sorgulanması, var ise bu borçların kesilerek Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili birimine aktarılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabını düzenleyen "Hesabın Niteliği" başlıklı 271'inci maddesinde;

"*Bu hesap, sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre sosyal güvenlik kurumları adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır."*

Anılan Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 273'üncü maddesinin 1/a maddesinde;

" *İlgili sosyal güvenlik kurumu geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir…"* denilmektedir.

Bu itibarla, idarece yapılacak hak ediş ödemelerinde Sosyal Güvenlik Kurumu adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 361 no.lu hesapta takip edilmesi gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede, Kurum tarafından yapılan muhtelif hak ediş ödemelerinde sosyal güvenlik kuruma adına yapılan tahsilatların 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı yerine 320 Bütçe Emanetleri Hesabında takip edildiği ve bu hesaptan ilgili birime aktarma yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Sosyal Güvenlik Kurumuna prim borcu bulunan firmaların hakedişlerinden yapılan kesintilerin 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı yerine 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilmesi 361 ve 320 no'lu hesapların 129.802,42 TL tutarında hatalı gösterilmesine sebep olmaktadır.

BULGU 15: Sayıştay İlamlarının Tahsil Edilmemesi

Kişilerden Alacaklar Hesabında kayıtlı bulunan Sayıştay ilamlarının tahsilatlarının gerçekleştirilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Sayıştay ilamlarının İnfazı" başlıklı 53'üncü maddesinde; *"Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra Sayıştay Kanunu'nun 53'üncü maddesi gereğince yerine getirilir. İlamların yerine getirilmesini izlemekten, ilamların gönderildiği dairelerin en büyük amiri sorumludur.

Kurum kayıtlarının incelenmesi neticesinde yılsonu itibariyle İdarenin;

-1992 yılı hesabına ait Sayıştay İlamından 2.582,66 TL

-1998 yılı hesabına ait Sayıştay İlamından 3.321,28 TL

-1999 yılı hesabına ait Sayıştay İlamından 1.072,76 TL

-2016 yılı hesabına ait Sayıştay İlamından 399.179,94 TL,

Olmak üzere kesinleşen toplam 406.156,64 TL kişi borcunun 2019 yıl sonu itibariyle, tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

BULGU 16: Kurumca Belirlenen Ücret Tarifesinde Katma Değer Vergisi'ne İlişkin Açıklama Yapılmaması

Kurumca Belediye Meclis kararına istinaden belirlenen hizmet ücret tarifelerinde, ücretlere katma değer vergisinin dahil veya hariç olduğuna ilişkin ifadelere yer verilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanun'un 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (g)

www.balioglu.net

bendinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu, hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümler çerçevesinde, piyasa ekonomisi içerisinde icra edilen ticari nitelikteki ilan hizmeti, fen araçlarının kiralanması, düğün salonu kiralanması, mezarlık yapımı, beton elemanları teslimi, içme suyu teslimi ve yolcu taşıma faaliyetleri gibi hizmetler genel hükümler çerçevesinde KDV'ye tabi bulunmaktadır. Yapılan incelemede, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler haricinde kalan ve Kurumca ifa edilen hizmetler için belediye meclis kararlarına istinaden ücret tarifelerinin belirlendiği, ancak söz konusu ücretlere katma değer vergisinin dahil olup olmadığı konusunda açıklamalara yer verilmediği, söz konusu hizmetlere ilişkin ücret tahsilatlarının katma değer vergisi ayrıştırılmaksızın gelir kaydedildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 293'üncü maddesinde, 391 Hesaplanan katma değer vergisi hesabının, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, 294'üncü maddesinde ise ay sonlarında 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi ile yapılacak karşılaştırma çerçevesinde 190 Devreden Katma Değer Vergisi veya 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan uygulamaya bakıldığında, Kurum tarafından 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi hesabının hiç kullanılmadığı, dolayısıyla ay sonlarında yapılacak karşılaştırmalarda 391 Hesaplanan KDV Hesabının tutar vermesine bağlı olarak 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabının kullanılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Bu itibarla, belediye meclis kararına istinaden belirlenen hizmet ücret tarifelerinde katma değer vergisinin dahil veya hariç ifadelerinin açıkça yer almaması 391 Hesaplanan KDV Hesabı ve ay sonlarında ise 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına kullanılmamasına, gelir hesaplarında ayrıştırılmayan katma değer vergileri kadar bu hesapların eksik gözükmesine ve vergi dairesine daha az vergi ödenmesine sebep olmaktadır. Bunun yanında 2020 yılı ücret tarifelerine ilişkin Belediye Meclis kararına "ücretlere KDV dahildir" ifadesinin eklenmesi doğru bir uygulama olmuştur.

BULGU 17: Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının Kullanılmaması

Kurumun, hesap ve işlemlerin incelenmesinde 391 hesaplanan katma değer vergisi hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde bu hesabın teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

391 no.lu "hesabın işleyişini" düzenleyen 294'üncü maddesinde de ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesinin, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamından fazla ise, söz konusu farkın 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına kaydedileceği belirtilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat ve açıklamalar bağlamında, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinin 391 no.lu hesabın alacağına kayıt yapılması, ay sonlarında ise 191 İndirilecek KDV ve/veya 190 Devreden KDV Hesaplarıyla yapılacak karşılaştırma çerçevesinde 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabının ya da 190 Devreden KDV Hesabının kullanılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kurum uygulaması incelendiğinde, gerek 191 no.lu gerekse 391 no.lu KDV hesaplarının hiç kullanılmadığı görülmüştür. Yukarıda açıklandığı üzere, Kurumun yapmış olduğu işletme hakkının devri niteliğindeki kiralamalardan elde ettiği katma değer vergisi gelirleri ile piyasa ekonomisi içerisinde icra edilen ticari nitelikteki hizmetlerden elde edilen gelirlerden doğan katma değer vergisi tahsilatının yapılması ve bu gelirlerin 391 no.lu hesapta muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan Kurumca söz konusu gelirin elde edilmesi bağlamında yapılan gider bulunmadığı dolayısıyla 191 no.lu hesabın kullanımını gerektirecek durum olmadığından bahisle 391 no.lu hesabı kullanmaksızın ay sonlarında kullanılması gereken 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabının direkt olarak kullanılması mevcut mevzuat çerçevesinde doğru bir değerlendirme ve uygulama değildir.

Sonuç olarak, hesaplanan katma değer vergisine konu olan işlemler için Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda belirtilen 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'nın kullanılması Mahalli İdareler Bütçe ve

Muhasebe Yönetmeliği'nin bir gereğidir.

BULGU 18: Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar ve Organizasyon Giderleri Bütçesinin, Diğer Harcama Birimleri Tarafından Kullanılması

Belediye Başkanının yetkisinde olan Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar ve Organizasyon Giderlerinin, diğer harcama birimleri tarafından da kullanıldığı tespit edilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

"Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Belediye Kanunu'nun "Yetki Devri" başlıklı 42'inci maddesinde;

"Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir." denilmek suretiyle, belediye başkanının bazı yetkilerini devredebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, Temsil Ağırlama Giderleri Bütçesi, sadece, belediye başkanlık makamını temsiline yetkili olan belediye başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilecektir. Konaklama, ağırlama, çeşitli basım, yayım, tanıtım, organizasyon gibi temsil ve ağırlamaya ilişkin giderlerin, belediye başkanı ya da yetki devrinde bulunduğu başka bir harcama yetkilisi tarafından, Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Bütçesi tertibinden yapılması gerekmektedir.

Hal böyleyken, Dış İlişkiler, Halkla İlişkiler ve Kültür ve Sosyal İşler Müdürlükleri tarafından Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar ve Organizasyon harcamalarının yapıldığı tespit edilmiştir. Her ne kadar Belediye tarafından söz konusu ödeneğin önceki yıllardan bu yana Başkanlık Makamı tarafından ilgili müdürlüklere devredildiği belirtilmişse de bununla ilgili yetki devrinin yapıldığına ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge sunmamıştır. Dolayısıyla bu ödeneğin kullanımının Belediye Başkanının yetkisinde olduğu dikkate alındığında diğer müdürlükler tarafından kullanımına imkân bulunmamaktadır.

BULGU 19: Kurum Gelirlerinin Bir Kısmının Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Kurum tarafından tahakkuk kayıtları yapılan bazı gelirlerin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde; Belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği, muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı, Aynı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda ayrıntısı yer aldığı üzere bazı kurum gelirlerine ait geçmiş yıllardan ve 2019 yılında yapılan tahakkuk kayıtları bulunmasına rağmen tahsilat oranının düşük olduğu görülmüştür.

Tablo 7: Gelir Tahsilat Oranları

Verginin Adı	Toplam Tahakkuk (TL)	2019 Yılı Tahsilatı (TL)	Tahsilattan Red ve İadeler (TL)	2019 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	100.594.088,54	59.636.410,82	58.099,96	59.578.310,86	59,23
Arsa Vergisi	33.632.582,43	16.651.012,51	32.243,36	16.618.769,15	49,41
Arazi Vergisi	170.494,29	67.958,31	0,00	67.958,31	39,86
Çevre Temizlik Vergisi	8.997.852,20	6.018.965,58	1.211,56	6.017.754,02	66,88
İlan ve Reklam Vergisi	1.141.572,77	322.756,61	468,36	322.288,25	28,23
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	7.602.333,85	3.663.538,15	17.920,00	3.645.618,15	47,95
Diğer İdari Para Cezaları	2.919.122,52	940.426,20	2.957,00	937.469,20	32,11

Bu itibarla, tahakkuk kayıtları yapılan bazı kurum gelirlerinin tahsilat oranlarının düşük

olması, kurum alacaklarının takip ve tahsilinin gerçekleştirilmediği anlamına gelecek ve zamanaşımına uğramaları halinde mali sorumluluk doğuracaktır.

BULGU 20: Kamu Kurum ve Kuruluşları Personel Servis Hizmet Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması

Belediyenin 2019 yılında personel maaşlarının incelenmesi neticesinde memur personele her ay 90 biniş karşılığı olmak üzere nakit olarak "ulaşım yardımı" yapıldığı görülmüştür.

Kamu Kurum ve Kuruluşları Personel Servis Hizmet Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde bu Yönetmelik'in, kamu kurum ve kuruluşlarını kapsadığı, "Personel Servis Hizmetinin İhdası ve Personel Servis Araçlarının Kiralanması" başlıklı 5'inci maddesinde ise;

"...

a) (Değişik: 15/3/2005 – 2005/8625 K.) Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin taşınması hizmetinin, öncelikle belediyelere ait toplu taşıma araçları ve belediyelerce toplu taşıma yapılması konusunda ruhsat, uygunluk ve güzergah izni verilen gerçek ve tüzel kişilere ait, belediyelerce belirlenen fiyat tarifelerine göre taşıma yapan halk otobüsü, minibüs ve benzeri araçlardan yararlanılarak yerine getirilmesi esastır.

..." denilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personele, zamanında işbaşında bulunmalarını ve gün içinde hizmet birimleri arasında gidip gelmelerini sağlamak amacıyla aylık azami kaç binişlik otobüs kartı verilebileceğine dair mevzuatta herhangi bir düzenleme bulunmamakla birlikte, ayda 30 gün bulunduğu ve çalışma gün sayısının 22 olduğu dikkate alındığında 22*4=88 binişlik karta ihtiyaç olduğu açıktır. Memurlar işe gidiş gelişte iki vasıta kullandıkları varsayımı altında günde 4 defa toplu taşımayı kullanacaklardır. Üstelik ulaşım kartı verilen personelin tamamının birden fazla araç kullanmadığı da bir gerçektir. Bunun yanında, adı geçen Yönetmelik'in 5'inci maddesinde açıkça belirtildiği gibi, söz konusu otobüs kartı yardımı, kurumlarda çalışan personelin işe gidiş gelişini sağlamak üzere yapılmalıdır. Her durumda işe gidilse de, gidilmese de verilecek bir yardım değildir.

Belediyede yapılan denetimde memur maaşları ile birlikte her memur personele 90 biniş karşılığı olmak üzere maaş ile birlikte nakit olarak ulaşım yardımı yapıldığı görülmüştür. Söz

www.balioglu.net

konusu Yönetmelik'te servis hizmetinin sağlanmaması durumunda personele nakit olarak ulaşım yardımı yapılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu tutarın nakit olarak personele verilmesi Yönetmelik'te düzenlenen "personel servis hizmeti"nin amacına aykırı olduğundan istenilen amaç gerçekleşmemektedir. Asıl amaç personelin işe geliş ve gidişlerinin sağlanmasıdır. Bunun yanında söz konusu uygulamanın 2020 yılında sona erdirilmesiyle birlikte bu konuda mevzuata aykırlık giderilmiş bulunmaktadır.

BULGU 21: Kadrolu İşçilerin Yıllık İzinlerini Kanuna Uygun Olarak Kullanmalarının Sağlanmaması

Keçiören Belediyesinde kadrolu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve emeklilik aşamasında toplu izin ücreti olarak ödendiği görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yine Kanunu'nun "Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde, Yönetmelik'e aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükmü vardır. İdari para cezası ödenmesi durumunda, görevini yapmayan harcama yetkililerine rücu edilmesi mevzuat gereğidir.

İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan, *"İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle*

www.balioglu.net

sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine" yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

Ayrıca biriktirilen yıllık izinlerin emeklilik aşamasında ödenmesi Belediye açısından önemli bir mali yük oluşturmaktadır. Belediyede 2019 yılsonu itibariyle 349 adet kadroluişçinin çalıştığı, bu kişilerin toplam 49740 gün izni olduğu Belediyeden alınan izin listesinden hesaplanmıştır. Bu kişilerin 2019 yılsonu itibariyle aldığı günlük yevmiyeleri üzerinden yapılan hesaplamaya göre toplam 49740 izin günü karşılığı 6.494.498,86 TL izin ücreti ortaya çıkmaktadır. Görüldüğü üzere işçi izinlerinin biriktirilmesi hem mevzuata aykırı olmakta hem de Belediyeye önemli bir mali yük getirmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/ Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
5326 sayılı Kabahatler Kanunu'na Göre Kesilen İdari Para Cezalarının Zamanaşımına Uğratılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Kabahatler Kanunu'na göre kesilen idari para cezalarının zamanaşımına uğramaması için borçlulara yönelik ödeme emirleri düzenlenerek gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmıştır.
Ankara Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilinin Sağlanmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 9.
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Borç Bakiyesi ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Alacak Bakiyesinin Eşit Olmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanmaması Gereken Kişilerin Bu Uygulamadan Yararlanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurumun Yetki ve Sorumluluk Sahasında Olan Yerlerden Alınması Gereken İlan ve Reklam Vergisinin Ankara Büyükşehir Belediyesince Alınması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Keçiören Belediyesine ait ilan ve reklam vergisi mükelleflerine ilişkin Ankara Büyükşehir Belediyesinden yazı ile bilgi talep edilmiş, Büyükşehir Belediyesi gönderdiği yazı ile Keçiören Belediyesine ait mükellefleri bildirmiş ve Keçiören Belediyesince ilan ve reklam vergilerinin tahsili için gerekli çalışmalar başlatılmıştır.

www.balioglu.net

Kurum Tarafından Yapılan Elektrik Faturası Ödemelerinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı Maddesine Göre Muaf Olunması Gereken Elektrik Tüketim Vergisinin Yer Alması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Belediyece ödenen Elektrik Tüketim Vergisi tutarlarının iligli enerji şirketinden mahsup yoluyla tahsil edildiği anlaşılmıştır.
Geçerliliği Kalmamış Teminat ve Depozitoların Hâlâ Kurumun Muhasebe Hesaplarında Bulunması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 17.
Kurumca Yapılan Hakediş Ödemelerinden Sosyal Güvenlik Prim Borcu Kesintilerinin Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı Yerine Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 14.
Sayıştay İlamına İstinaden Kişilerden Alacaklar Hesabına Yapılması Gereken Kayıtların Yapılmaması ve Söz Konusu İlam Üzerinden Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 15.
Taşınır Niteliğindeki Mallar İçin Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi ve İlk Madde ve Malzeme Hesabının Hatalı Kullanılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Taşınır niteliğindeki mallar için taşınır işlem fişi düzenlenmesi ve ilk madde ve malzeme hesabının mevzuata uygun şekilde kullanılmasına dikkat edilmekte olduğu anlaşılmıştır.
Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Bulunan İstihkak Sahiplerinin Hakedişlerinden Yapılan Kesintilerin Emanetler Hesabı Yerine Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 13.
2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda Sayılan Muafiyet Kapsamında Yer Almadığı Halde Dernek Binalarından Çevre	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen muafiyet kapsamında yer almayan dernek binalarından

www.balioglu.net

Temizlik Vergisinin Alınmaması			çevre temizlik vergisi alınması için gerekli çalışmalara başlanıldığı anlaşılmıştır.
Ankara Büyükşehir Belediyesinden Alınması Gereken Kazı Bedellerinin Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 10.
Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Bazı Özel Okul ve Özel Sağlık Kuruluşlarına Ait Binalardan Emlak ve Çevre Temizlik Vergilerinin Alınmaması, Özel Sağlık Kuruluşlarına Ait Binalardan Bazılarının Emlak Vergi Değerinin Hatalı Hesaplanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye ve Mücavir Alan Sınırları İçerisinde Ticari İşletmelerin Yaptıkları Her Türlü Tanıtım ve Reklam Amaçlı Faaliyetlerinden(Broşürler, Kataloglar, El İlanları v.b) İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Ticari işletmelerin yaptıkları her türlü tanıtım ve reklam amaçlı faaliyetlerden ilan ve reklam vergisi alınması için gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmıştır.
Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelere Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Eğlence hizmeti sunan işletmelerin kayıt altına alınarak eğlence vergisi tahakkuklarına başlanıldığı anlaşılmıştır.
Kurum Gelirinin Mevzuata Aykırı Olarak Bağlumspor Kulübü Derneği'ne Tahsis Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kuruma Ait Spor Tesislerinin Bağlumspor Kulübü Derneğine Ücretsiz Olarak Kullandırılması ve Bu Alanlardan Elde Edilen Gelirin Spor Kulübünce Tahsil Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunmaları	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye sınırları içinde olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin tespiti ve kayıt alınmasına başlanıldığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 11.
213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda Düzenlenen Usulsüzlük Cezasında İndirimin Hatalı Uygulanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Ankara Büyükşehir Belediyesi Meclisince Alınmış Bir Karar Olmadığı Halde Katı Atık Hafriyatı Taşımasının Kurum Tarafından Karşılanması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 12.
Belediyenin Mahallî İdareler ile Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Yaptığı Taşınmaz Tahsis İşlemlerinin 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci Maddesine Aykırı Olması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu 1.
Benzer İş Olarak Kabul Edilecek İşlerin Rekabeti Engellemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İlan ve Reklam Vergisinin İlk Ödeme Döneminin Bütçe Kararnamesine Aykırı Olarak Uzatılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İşletme Hakkının Devri Niteliğinde Olan Yerlerin Kiralamalarından KDV Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Tarafından Vakfa Mevzuata Aykırı Olarak Yardımda Bulunulması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Tarafından Yapılan Taşınmaz Mal Satışlarında Genel Uygulama Olarak Belediye Başkanına Yetki Verilmesi, Bazı Durumlarda İse Sadece Taşınmazın Satışına İlişkin Karar Alınması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurumca Belirlenen Ücret Tarifesinde Katma Değer Vergisi'ne İlişkin Açıklama	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bulgu

www.balioglu.net

Yapılmaması			16.
Kurumun Muhtelif Birimlerince Açık İhale Usulüyle Yapılması Gereken Alımların Kısımlara Bölmek Suretiyle Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulüyle Alım Yapılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Kurumca yapılan alımların zorunlu olmadıkça kısımlara bölmek suretiyle doğrudan temin ve pazarlık usulüyle yapılmamaya çalışıldığı anlaşılmıştır.
Tapuda Mesken Olarak Gözüktüğü Halde İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerin Emlak Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisinin Mesken Üzerinden Alınması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Tapuda mesken olarak görünen işyerlerinin kayıtlarının ticarethaneye çevrilerek gerekli düzeltme çalışmalarına başlanıldığı anlaşılmıştır.
Taşınırlara İlişkin İşlem ve Kayıtların Taşınır Mal Yönetmeliği'ne Uygun Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların mevzuata uygun olarak yerine getirilmesine çalışıldığı anlaşılmıştır.
Taşınmaz Kayıtlarının Mevzuata Uygun Şekilde Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünün Dayanakları Bulgu 1.
Yapım İşlerinde Projelerin Detaylı Olarak Hazırlanmaması Sonucu Genel Bir Uygulama Olarak İş Artışına Gidilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Fiyat Farkı Ödemeleri İle İş Artışlarından Ek Kesin Teminat Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Tarafından Feshedilen Sözleşmeler Kapsamında Kesin Teminatların Güncellenmeden Gelir Kaydedilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İhale Süreçlerinde Gerekli Özenin Gösterilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi(ASKİ) Tarafından Kuruma Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi(ÇTV) Payına	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

İlişkin Bildirimlerin Yapılmaması Nedeniyle Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülememesi			
Belediye Tarafından Kurumlara Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünün Dayanakları Bulgu 2.
Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünün Dayanakları Bulgu 1.
Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünün Dayanakları Bulgu 2.
Yapı Denetim Hizmet Bedeli Paylarının Gelir Hesaplarına Aktarılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Amortisman İşlemlerinin Hatalı Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu yapıldı. Denetim Görüşünün Dayanakları Bulgu 4.

www.balioglu.net