T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANKARA YENİMAHALLE BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 43

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Gider Bütçesine İlişkin Tablo 6
Tablo 2: Gelir Bütçesine İlişkin Tablo 6

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Bazı Harcamalara Ait Katma Değer Vergilerinin Hatalı Olarak İndirime Konu Edilmesi

2. Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

3. Birikmiş Amortismanlar Hesabının Hatalı Kullanılması

4. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Doğalgaz ve Elektrik Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Doğrudan Giderleştirilmesi

2. Ekonomik Değer Taşıyan Bazı Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

3. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenilen Varlıkların Amortismana Tabi Tutulmaması

4. Gelirlerden Alacaklar Hesabının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

5. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Tapu ve Muhasebe Kayıtlarının Fiili Durumu Yansıtmaması

6. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

7. Bazı Taşınmazların Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

8. Belediyeye Ait Taşınmazın İlçe Müftülüğüne Kamu Konutu Olarak Kullanılması İçin Tahsis Edilmesi

9. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

10. Emlak Vergisi İşlemleri İçin Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmalara İlişkin Bilginin Tapu Müdürlüğünden Alınmaması

www.balioglu.net

11. Kirayı Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracılara Herhangi Bir İşlem Tesis Edilmemesi

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

13. Sosyal Yardım Amacıyla Bağışlanan Yiyecek Malzemeleri İçin Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi

14. Yiyecek Malzemesi Alım İşinde Hatalı Uygulamalar Olması

15. Park Bakım Onarım İşine İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmemesi

16. Amatör Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

17. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

18. Satın Alınan Taşınırların Kayıtlarının Usulüne Uygun Yapılmaması

19. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görev

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 kanunda 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 belediyelerin 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 göre belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek yetki ve görevi belediye başkanındadır. Başkan yardımcılığı kadrosu bulunan belediyelerde ayrıca meclis üyeleri arasından seçilen başkan yardımcılıklarının da oluşturulabileceği Kanun'da belirtilmiştir. Yine Kanun'da, belediyelerde hangi birimlerin zorunlu olarak oluşturulacağı ve hangi birimlerin ise belediye meclisi kararı ile oluşturulabileceği ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Sonuç olarak Büyükşehir belediyeleri

dışında kalan tüm il ve ilçe belediyelerinde belediye başkanı altında başkan yardımcılıkları ve onların altında da birim müdürlükleri şeklinde bir teşkilatlanma öngörülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un 'Norm kadro ve personel istihdamı' başlıklı 49'uncu maddesine göre, belediyelerin norm kadroları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Bu çerçevede belediyelerde kaç memur veya işçinin çalıştığı ya da çalışabileceği norm kadro cetvellerinde belirlenmiştir. Yine aynı maddede, belediye personelinin belediye başkanı tarafından atanacağı ve birim müdürlüğü ile üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulacağı da hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanı sıra, belediyelerde norm kadroya uygun olarak, kanunla belirlenmiş alanlarda, bazı uzman ve teknik personelin sözleşme ile çalıştırılabileceği ve bu personelin yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu da mevzuatta belirtilmiştir.

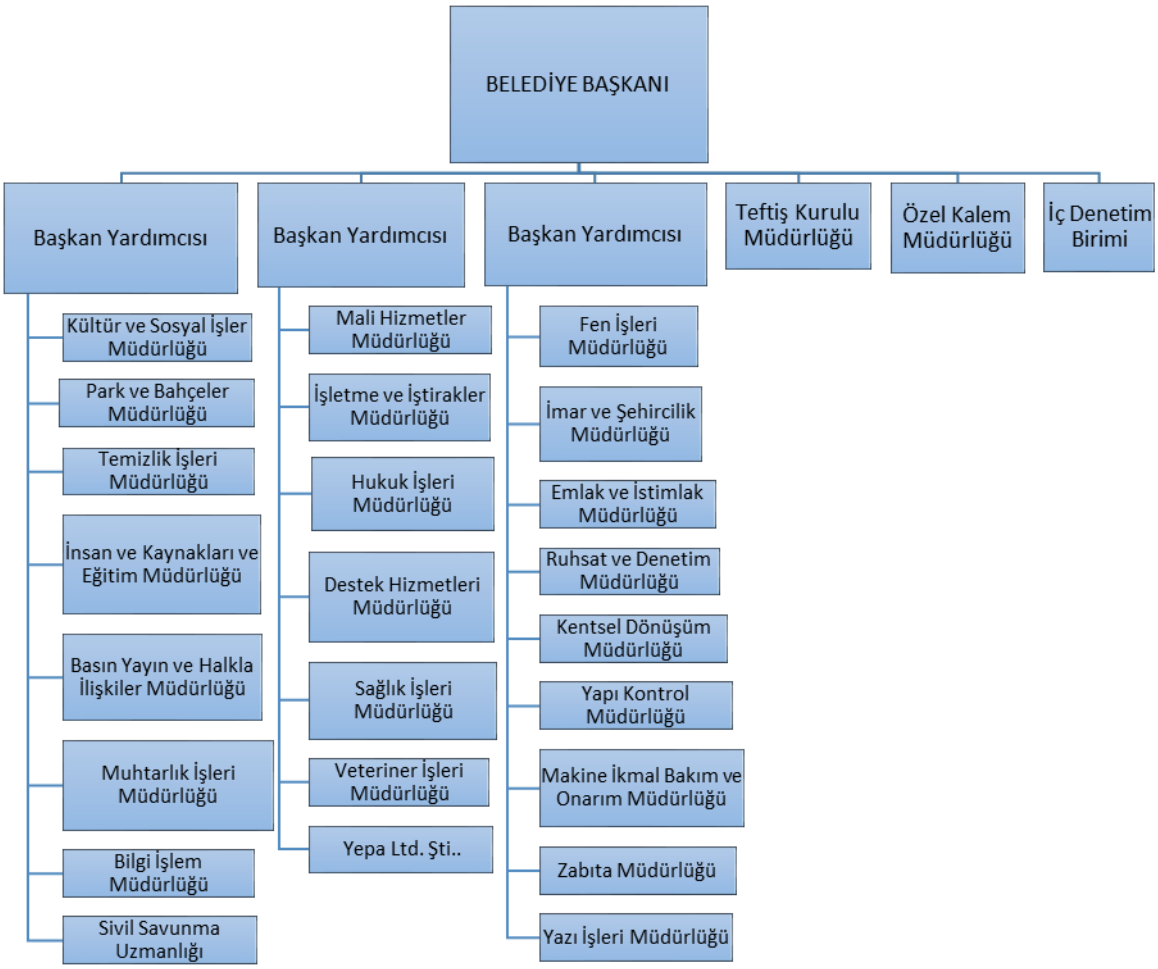
www.balioglu.net

Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurların, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına geçici olarak görevlendirilebilecekleri de ilgili maddede açıklanmıştır.

Yukarıda bahsedildiği üzere belediyelerde temel anlamda, norm kadroya uygun şekilde; memur, işçi ve sözleşmeli personel istihdamı gerçekleştirilmektedir. Kanun, belediyelerin temel kamu hizmetlerini yapmaktan ziyade bir istihdam yaratma aracı haline dönüşmemesi için söz konusu personele ödenecek toplam yıllık tutara bir sınır getirmiş ve söz konusu sınırın aşılması durumunda yeni personel alımı yapılamayacağını ve eğer buna rağmen personel alınacak olursa ortaya çıkacak kamu zararının belediye başkanından tahsil edileceğini de ayrıca düzenlemiştir.

Yukarıda yer verilen istihdam çeşitlerinin yanı sıra, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile birlikte belediye şirketleri aracılığı ile belediye hizmetlerinde çalıştırılan ve 02.04.2018 tarihi öncesi dönemde taşeron işçi olarak anılan şirket personeli de bulunmaktadır. Söz konusu şirketlere personel alımı noktasında da yukarıda yer verilen sınıra benzer bir düzenlemenin varlığını da belirtmekte fayda vardır. Bu düzenleme neticesinde belediyelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel gideri, ilgili belediyenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranında artırılması sonucu bulunacak tutarın yüzde kırkını aşamayacaktır.

Belediyede istihdam edilen personelin 548'i memur, 147'si işçi ve 45'i ise sözleşmelidir. Ayrıca 12 geçici işçi vardır. Teşkilat şemasına aşağıda yer verilmiştir.



www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak belediye başkanı tarafından hazırlanan ve ayrıntılı harcama ve finansman programlarını da içeren bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir kararıdır. Belediye başkanı ve harcama yetkilileri, bütçe dışı harcama yapamayacakları gibi bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından da sorumludur. Belediye

başkanları tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, görüşleri ile birlikte belediye meclisine sunulması maksadı ile encümene gönderilir ve encümenin sunduğu görüşün ardından mali yılbaşından itibaren belediye meclisi kararı ile yürürlüğe girer.

Büyükşehirlerde ise yukardaki sürecin yanı sıra, büyükşehir bütçe tasarısı ile büyükşehir ilçe belediyelerinden gelen bütçe tasarıları büyükşehir belediye meclisine sunulur ve bu tasarılar, meclis tarafından yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde, birlikte görüşülerek ve tek bütçe halinde bastırılmak üzere aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Bu noktada, büyükşehir belediye meclisinin, ilçe belediye bütçeleri üzerinde değişiklik yapma yetkisinin sınırsız olmadığı konusu da vurgulanmalıdır.

Belediyeler tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, konsolide edilmek ve 5018 sayılı Kanun uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir.

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, belediye başkanı tarafından hesap döneminin bitiminden sonraki nisan ayı içinde encümene sunulur. Kesin hesap, belediye meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

www.balioglu.net

Yukarıda bahsedilen kanuni düzenlemelerin yanı sıra, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belediye bütçesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bütçeler temel anlamda; gider ve gelir bölümlerinden oluşur. Gider bütçesi dört bölümden oluşur ve bu bölümler sorumluluğun, faaliyet türlerinin, harcamanın hangi kaynaktan karşılandığının ve faaliyetlerin ekonomik ve mali anlamda çeşitliliğinin belirlenmesine hizmet eder. Gelir bütçesi ise kurumların gelirlerinin çeşitlerini gösterir.

Mezkûr Yönetmelik, bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirlerinin esas alınacağını ve gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki farkın, ilk olarak giderlerde indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılacağını, buna rağmen denklik sağlanamaz ise, borçlanma yoluna gidilebileceğini hüküm altına almıştır.

Ayrıca gerek 5018 sayılı Kanun ve gerekse de mezkûr Yönetmelik hükümleri uyarınca, bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir.

Yukarıda yer verilen ifadelerden de görüleceği üzere, bütçe, belediyelerin hangi gelir kaynaklarını kullanarak hangi giderleri gerçekleştirmeyi planladığını göstermektedir. Bu

doğrultuda Ankara Yenimahalle Belediyesinin 2019 yılı bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tablolarına yer verilmesi uygun görülmüştür.

Tablo 1: Gider Bütçesine İlişkin Tablo

Eko kod	Giderin Türü	Bütçe Tutarı (TL)	Bütçe Toplamı İçindeki Payı(%)	Gerçekleşme Tutarı (TL)	Gerçekleşme Toplamı İçindeki Payı(%)	Gerçekleşme/Bütçe Oranı (%)
1	PERSONEL GİDERLERİ	87.997.000,00	17,42	97.031.933,76	19,25	110,27
2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİD	11.860.000,00	2,35	11.911.762,28	2,36	100,44
3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	254.929.000,00	50,46	292.846.225,58	58,11	114,87
4	FAİZ GİDERLERİ	6.000.000,00	1,19	21.512.831,03	4,27	358,55
5	CARİ TRANSFERLER	10.862.000,00	2,15	10.343.971,20	2,05	95,23
6	SERMAYE GİDERLERİ	101.800.000,00	20,15	66.997.448,11	13,29	65,81
7	SERMAYE TRANSFERLERİ	2.752.000,00	0,54	3.345.333,45	0,66	121,56
9	YEDEK ÖDENEKLER	29.000.000,00	5,74	0	0,00	0,00
	Toplam	505.200.000,00	100	503.989.505,41	100	99,76

www.balioglu.net

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere faiz giderleri ve sermaye giderleri kalemlerinde bütçe tahminlerinden büyük bir sapma yaşanmıştır. Karşılıklı yaşanan bu sapmalar bütçede tahmin edilen giderlerin %99,76'sının gerçekleşmesini sağlamıştır. Yedek ödenekler kaleminde gerçekleşen gider yoktur.

Tablo 2: Gelir Bütçesine İlişkin Tablo

Eko kod	Gelirin Türü	Bütçe Tutarı (TL)	Bütçe Toplamı İçindeki Payı(%)	Gerçekleşme Tutarı (TL)	Gerçekleşme Toplamı İçindeki Payı(%)	Gerçekleşme/Bütçe Oranı (%)
1	Vergi Gelirleri	239.178.000,00	47,34	193.968.937,83	43,00	81,10
3	Tesebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.693.000,00	1,72	13.555.377,08	3,01	155,93
5	Diger Gelirler	211.302.000,00	41,83	217.766.809,26	48,28	103,06
6	Sermaye Gelirleri	49.477.000,00	9,79	29.553.675,65	6,55	59,73
9	Red ve Iadeler (-)	-3.450.000,00	-0,68	-3.762.975,19	-0,83	109,07
	Toplam	505.200.000,00	100	451.081.824,63	100	89,29

2019 yılında bütçede öngörülen gelirlerin %89,29'u kadarı tahsil edilmiştir. Bütçede öngörülen Sermaye Gelirlerinin sadece %59,73'ü, Vergi Gelirleri kaleminin ise %81,10'u tahsil edilmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde ise öngörülenden %55,93 yüksek tahsilat

yapılmıştır. Bütçe hazırlama sürecinde daha gerçekçi tahminlerde bulunulması gerektiği düşünülmektedir.

Ye-Pa Yenimahalle Gıda Yay. Tem. Çev. Düz. İnş. Tur. San. Tic. Ltd. Şti.'nin sermayesinin tamamı Belediyeye aittir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, muhasebe hizmeti; 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 işlemi olarak tanımlanmıştır. Yine yasal düzenlemelerde, muhasebe sistemi; mali işlemlerin yürütülmesinde, kaydedilmesinde ve raporlanmasında kullanılan hesap planları, defterler ve muhasebeleştirme süreçlerinin tamamı olarak ifade edilmektedir.

5018 sayılı Kanun'da, kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması ve tüm kaynakların muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerek mali saydamlığın ve gerekse de hesap verme sorumluluğunun sağlanabilmesi için zaruri görülmüştür.

www.balioglu.net

Mezkûr Kanun'da muhasebe sisteminin, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği belirtilmiştir. Ayrıca kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı da hüküm altına alınmıştır.

Belediyelerin de arasında bulunduğu genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenir. Gerek Resmi Gazete'de ve gerekse de Kurul'un internet sayfasında, rapor tarihimiz itibari ile otuz adet standart yayımlanmıştır. Söz konusu standartlar, belediyeler tarafından tutulacak muhasebe kayıtlarının ve hazırlanacak mali tabloların oluşturulmasında yol gösterici özelliği olan ve kayıtlar ile tabloların taşımaları gereken nitelikleri açıklayan son derece açık metinlerdir. Yine genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve

türlerine ilişkin hususlar, Kurul'un belirlediği ve yukarıda bahsi geçen standartlar esas alınarak hazırlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer almıştır. Bunun yanı sıra, belediyeler için; muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemeler yukarıdaki Yönetmelik'e uygun olarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği ile hayata geçirilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde, belediyelerin muhasebelerinin dönemsellik, belgelendirme, maliyet esası, tarafsızlık, süreklilik ve parayla ölçülme gibi kavramlara göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Yine mevzuatta, bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda bir belgeye dayanmak sureti ile muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilmesi gerektiğini ve böylece devlet muhasebe sisteminin, tahakkuk esaslı muhasebe sistemine dayandığını söylemek doğru olacaktır. Bunun yanı sıra, "*bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir*" denilmek sureti ile bütçe ile ilgili muhasebe kayıtlarında nakit esası sisteminin kullanıldığının da belirtilmesi yerinde olacaktır.

www.balioglu.net

Yukarıda genel hatları ile açıklanan belediye muhasebe sisteminin çıktıları, mali raporlardır. Mali raporlar, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlamak üzere muhasebe sistemleri üzerinden ortaya çıkartılan ürünlerdir.

Mali raporlama sonucunda kamu idarelerinin; kaynaklarının dağılımı ve kullanımı, faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığı, faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneği, mali durumu ve mali durumundaki değişiklikler, kaynaklarını bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıkları ve mali işlemlerinde saydam olup olmadıkları hakkında bilgi üretilir.

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 Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar

denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim 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

İç kontrol sistemi harcama yetkilileri, yöneticiler ve personeller tarafından sahiplenilmiş, kapsamlı bir yönetim anlayışıyla uygun bir çalışma ortamı oluşturularak desteklenmektedir. Kurumdaki tüm personel Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle

Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan "Etik Sözleşmesini" imzalamış olup, personel özlük dosyalarında mevcuttur. Kurum organizasyon yapısı içerisinde, görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir. Yetki devirleri ve sınırları açıkça belirlenmiş ve yazılı olarak bildirilmiştir.

İdarenin Stratejik Planı Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün önderliğinde tüm belediye birimlerinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmaktadır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı düzenlenmekte olup, Belediye bütçesi stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

Belediyede her yıl kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmaktadır. Buna ilişkin olarak analizler yapılarak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak önlemler belirlenmiştir. Risklere karşı alınacak önlemlerle ilgili çalışma yapılmıştır. Belediyede ön mali kontrol sistemi mevzuatta belirtilen limitler dâhilinde Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde mevzuata uygun bir şekilde yapılmaktadır.

www.balioglu.net

Tüm birimlerin iş tanımları ve iş akış şemaları oluşturularak Mali Hizmetler Müdürlüğü'nde toplanmıştır. Bilgi yönetim sistemi mevcuttur. Belediyede bu görev Bilgi İşlem Müdürlüğü'nce yürütülmektedir.

Belediye İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Her yıl düzenli olarak gerçekleşen faaliyetler ile tüm birimlerin yaptığı yatırım ve her türlü hizmete, Yıllık Faaliyet Raporu kitapçığında yer verilmektedir.

Belediyede İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmıştır. Buna ilişkin olarak İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 18 standardın Belediyede oluşturulması için görev alacak tüm personelden oluşan kurul ve grubun oluşturulmasına müteakip (18) standarttan birbiri ile ilgili olanların gruplandırılarak eylem planının modüllere ayrılması ve her bir modüle ilişkin olarak komisyonların, konusuna göre personelle desteklenerek bu çalışmalar yürütülmektedir.

Belediye tarafından İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nda yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmekte, planın revize edilmesi çalışmalarının takibi yapılmakta ve raporlanma çalışmaları da yapılmaktadır. Belediye tarafından İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme formları ve raporlar buna göre

düzenlenmektedir. Belediye İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu'nu değerlendirmiş ve rapora ilişkin güncellemeler tamamlanarak üst yöneticiye sunulmuştur.

Belediyede iç denetim birimi kurulmuş, ön görülen kadroların tamamı dolu olmayıp, iki iç denetçi ile faaliyetlerini sürdürmektedir. İç denetim birimi tarafından belediye birimleri iç kontrol sistemine uygun olarak denetlenmekte, buna ilişkin hazırlanan raporlar ve çalışmalar üst yöneticiye raporlanarak İç Denetim Koordinasyon Kurulu'na gönderilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Yenimahalle Belediyesinin 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.

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Bazı Harcamalara Ait Katma Değer Vergilerinin Hatalı Olarak İndirime Konu Edilmesi

İdarenin satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergileri indirime konu edilmektedir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin Konusunu Teşkil Eden İşlemler" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının 3/g 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 Vergisi'ne tabi olduğu belirtilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "B. Verginin Konusu İle İlgili Çeşitli Hususlar" başlıklı bölümünün "2. Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlığında:

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

Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesi kapsamına giren mal ve hakların kiralanması işlemlerinin Kanun'un (1/3-f) maddesine göre Katma Değer Vergisi'ne tabi olduğu, ancak yukarıda sayılan kuruluşların, iktisadi işletmelerine dahil olmayan gayrimenkullerinin kiraya verilmesi işlemlerinin Kanun'un (17/4-d) maddesine göre vergiden istisna olduğu,

Öte yandan yukarıda sayılan kuruluşlara ait veya tabi olan veya bunlar tarafından kurulan ve işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların, iktisadi işletme olarak mütalaa edileceği; bunların ticari, sınaî, zirai ve mesleki faaliyetlerinin vergiye tabi tutulacağı, bu çerçevede belediyelere bağlı otobüs, havagazı, su, elektrik, mezbaha, soğuk hava deposu vb. işletmeler ile döner sermayeli kuruluşların, istisna kapsamına girmeyen faaliyetleri dolayısıyla vergiye tabi olacağı,

yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde anlaşılacağı üzere; belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri kapsamında sayılmayan ve kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamına girmediği, bu sebeple de belediyelerin kurumsal anlamda katma değer vergisi mükellefi olmadığı açıktır. Dolayısıyla, yasal düzenlemede kurumsal olarak Katma Değer Vergisi mükellefi kılınmayan belediyeler yine yasal düzenlemede belirtilen katma değer oluşturan faaliyetleri icra etmeleri halinde, sadece belirtilen faaliyetler açısından Katma Değer Vergisi mükellefi olmaktadırlar. Bu durumda, belediyelerin yukarıda belirtilen katma değer oluşturucu alanların dışındaki harcamalarına ait Katma Değer Vergisi tutarları, indirime konu yapılmaksızın doğrudan maliyet unsuru olarak gider ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilecektir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı,

Mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisi'ni indirim konusu yapacağı; bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi'ni indirim konusu yapamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği,

belirtilmektedir.

Bu bağlamda Belediyenin sadece, satış işlemlerinden katma değer vergisi tahsilatı yaptığı mal ve hizmetin üretiminde, üretim girdisi olarak kullanılan mal ve hizmet alımları nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan giderin Katma Değer Vergisi'nin indirim konusu yapılması, bunların dışındaki mal ve hizmet alımlarına ilişkin Katma Değer Vergisi'nin ise indirim konusu yapılmaksızın doğrudan malın veya hizmetin maliyetine eklenmesi ve gider veya ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir. 2019 yılında; 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına 26.294.117,98 TL borç, 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına 1.152.999,28 TL alacak kaydı yapılmış olup 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına yıl sonunda 25.141.118,70 TL devretmiştir. Bu kayıtla birlikte 190 hesabının borç toplamı 386.024.454,28 TL'ye ulaşmıştır.

Yenimahalle Belediyesinin Katma Değer Vergisi tahsilatına konu olan mal ve hizmet satışı sınırlıdır. Bu nedenle, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu ile Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'ndeki düzenlemeler de dikkate alındığında, Belediyenin indirim hakkı doğurmayan Katma Değer Vergisi tutarlarını 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında değil bir maliyet unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarında takip etmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

2019 yılı için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına 472 hesabından aktarma yapılmadığı, hizmet akitleri son bulan işçiler için yapılan kıdem tazminatı ödemelerinden önce

www.balioglu.net

372 hesabına sene içinde karşılık ayrıldığı, 2019 yılı için 472 hesabında muhasebeleştirilmesi gereken kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde, bu hesap ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır, denilmektedir. "Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesine göre, hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

Aynı Yönetmelik'in 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde, bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

2019 mali yılı açılış kayıtlarında 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı yer almamıştır. Buna karşılık, 372 hesabına hizmet akdi sona eren işçiler için yıl içinde 3.893.484,35 TL karşılık ayrılmış ve 3.839.785,99 TL tazminat bu hesaptan karşılanmıştır. 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının alacağına ise 2019 yılı için hesaplanması gereken kıdem tazminatı karşılık tutarları kaydedilmemiştir. Bilançoda 472 hesabının alacağında sadece 97.045,34 TL olması geçmiş yıllarda ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının da muhasebeleştirilmediğini göstermektedir.

Geçmiş yıllara ilişkin ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanarak 500 Net Değer Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydı yapılarak düzeltilmesi; yıl sonlarında o yıl için hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472 hesabına kaydedilmesi ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472 hesabına borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak yapılarak aktarılması gerekmektedir.

BULGU 3: Birikmiş Amortismanlar Hesabının Hatalı Kullanılması

25 hesap grubunda kayıtlı bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman kaydı bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin (ç) fıkrasında bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan

maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde ise 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı hakkında açıklamalar yer almaktadır.

Yapılan denetim sonucunda Belediyenin bir kısım duran varlıkları için amortisman ayırmadığı, amortisman hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin bir kısım duran varlıkları için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman kaydı bulunduğu görülmüştür. Amortismana tabi maddi duran varlıklarda yer alan tutarlar aşılmayacak şekilde amortisman ayrılması gerekmektedir.

Amortismana tabi varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle, Bilançoda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik, maddi duran varlıkların net değerleri fazla ve Faaliyet Sonuçları Tablosu'nda da amortisman giderleri eksik görünmektedir.

Buna karşılık amortismana tabi maddi duran varlıklar için kayıtlı maddi duran varlık tutarından 6.265.094,79 TL daha fazla amortisman ayrılması 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının fazla gösterilmesine sebep olmaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 4: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması

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

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda, 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 tahsisli olarak kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmadığından Belediyenin bilançosunda hiç görünmemekte; Belediyenin başka kurumlara tahsisli olarak kullandırdığı taşınmazlar ise tahsis kaydı yapılmadığından, Belediye tarafından kullanılmadığı halde hala Belediyenin bilançosunda Belediyenin kullanımında gibi görünmektedir.

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

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Doğalgaz ve Elektrik Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarece ödenen doğalgaz ve elektrik aboneliklerinin güvence bedelleri 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilmiştir.

www.balioglu.net

Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği ve Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği hükümlerine göre güvence bedelleri; dağıtım şirketlerinin ve kurumların alacaklarını garanti altına almak üzere abonelik sözleşmesinin imzalanması ile birlikte bir defaya mahsus olmak üzere abonelerden tahsil edilmekte ve abonelik sözleşmesi sona erdiğinde ilgili mevzuatı çerçevesinde güncellemesi yapılarak tüm borçlarının ödenmiş olması kaydıyla abone veya onun yetkili temsilcisine iade edilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre: Bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesinde 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için ise 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılması gerekmektedir

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 29, 2126, 1739, 2041, 2592, 3221, 2182, 3091, 8179 ve 8261 yevmiye nolu ödeme emirlerinde doğalgaz ve elektrik abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Doğalgaz ve elektrik abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin ilgili hesaplarda

muhasebeleştirilmemesi neticesinde, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının 215.726,69 TL eksik, 630 Giderler Hesabının ise 215.726,69 TL fazla görünmesine neden olunmuştur.

BULGU 2: Ekonomik Değer Taşıyan Bazı Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

Belediyenin maddi olmayan duran varlık niteliğinde olan bazı bilgisayar yazılımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde, 260 Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde, Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir. Yani, haklar hesabında takip edilen maddi olmayan duran varlıklar, hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan inceleme sonucunda, toplam 113.349,20 TL maliyet değerindeki bilgisayar yazılımı alımlarının 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630.03.07.02.01 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Ayrıca, 260 hesabında takip edilmeyen bilgisayar yazılımlarının yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapılamaması sonucu 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının da eksik görünmesine sebep olunmuştur. Sonuç olarak bilançoda 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 113.349,20 TL eksik görünmektedir.

BULGU 3: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenilen Varlıkların Amortismana Tabi Tutulmaması

Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenler, amortismana tabi tutulmamaktadır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 224'üncü maddesinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 225'inci maddesinde ise; kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının ise 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

47 Sıra Numaralı Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin yedinci fıkrasında çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payının muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde ise; ayrılan amortisman ve tükenme paylarının, 630 Giderler Hesabına borç, ilgisine göre 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 278 Birikmiş Tükenme Payları Hesabı veya 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenilmesine karar verilen maddi duran varlıkların amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının dönem sonunda amortismana tabi tutulması gerekmektedir. Söz konusu husus uyarınca bilançoda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının borç kalanı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacak kalanının birbirine eşit olması gerekmektedir.

Belediyenin 2019 yılı Bilançosunda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı 4.702.556,27 TL, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise 2.202.191,75 TL olarak görünmekte olup hurdaya ayrılan taşınmazlar için toplam 2.500.364,52 TL tutarında amortisman ayrılmamış bulunmaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 4: Gelirlerden Alacaklar Hesabının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerin tahsilatının 120 Gelirlerden Alacaklar hesabıyla ilişkilendirilmemesi gerekirken, aktif karakterli 120 hesabı tahsilat kayıtlarında alacaklandırılmış, ay sonlarında ise geriye dönük toplu tahakkuk kayıtları yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 87'nci maddesinin (a) fıkrasının birinci bendinde, nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların bu hesapla ilişkilendirilmeyeceği belirtilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyelerce makbuz karşılığı peşin olarak tahsil edilen harçlar (işgal harcı, işyeri açma izni harcı, taşıt araçları işletme ruhsat harcı vb.) tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerdir. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi ve Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca nitelikleri itibariyle tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmemesi, ilgili olduğu diğer hesaplarda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Bu kapsamda tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar 100 Kasa ya da 102 Banka hesabına borç 600 Gelirler hesabına alacak; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

Belediye tarafından tahakkuku tahsiline bağlı gelirler tahsil edildiğinde, tahsilatların muhasebeleştirildiği muhasebe işlem fişlerinde yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı kayıtlar yapılmıştır. Tahakkuku tahsiline bağlı gelirler tahsil edildiğinde öncelikle 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı alacaklandırılmakta, karşılığında aynı tutarda banka hesabı borçlandırılmaktadır. Ay sonlarında toplu olarak gerçekleştirilen her aya ait tahakkukların muhasebeleştirildiği muhasebe işlem fişlerinde aynı gelirlerle ilgili 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının borçlandırılıp 600 Gelirler Hesabının alacaklandırılmak suretiyle karşılıklı çalıştığı görülmektedir.

Belediye tarafından gerçekleştirilecek gelir tahakkuk kayıtlarında gerekli kontroller yapılarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak gelir türlerinin tasnifi yapılıp işyeri açma izni harcı, muayene ücreti gibi peşin olarak tahsil edilen gelirlerin mevzuata uygun şekilde kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Tapu ve Muhasebe Kayıtlarının Fiili Durumu Yansıtmaması

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

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

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

Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre: Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

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

www.balioglu.net

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre: Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

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

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre: Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

www.balioglu.net

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

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerleme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

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

Belirtilen kayıt işlemlerin tamamlanmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

BULGU 6: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Vadeli hesaplar için tahakkuk eden faiz 600 Gelirler Hesabına net olarak kayıt edilmekte ve bankaca faiz geliri üzerinden yapılan stopaj muhasebe kayıtlarında yer almamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel muhasebe kavramları ve ilkeleri ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması" başlıklı 42'nci maddesinde kurumların muhasebesinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümündeki bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde yer alan 6'ncı maddesinde Faaliyet Sonuçları Tablosu'nun ilkeleri düzenlenmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir-gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in "Gayri Safilik İlkesi" başlıklı 39'uncu maddesine göre; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 600 Gelirler hesabının niteliğini açıklayan 368'inci maddesinde; bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin bu hesapta izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabının işleyişinin anlatıldığı 57'nci maddesinde; idarenin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bankalardaki vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden, diğer bir ifadeyle, gelir vergisi stopajı düşülerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir

www.balioglu.net

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

BULGU 7: Bazı Taşınmazların Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

Belediyeye ait birçok taşınmaz 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun esas ihale yöntemi olan kapalı teklif usulü yerine, 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu,

Yine aynı Kanun'un 36'ncı maddesinde bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu,

51'inci maddesinin g bendinde; kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisinin ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanmasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisinin pazarlık usulüyle yapılabileceği,

belirtilmiştir.

Yukarıdaki anılan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel prensiplerinden olduğu ve bu prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesi hükmünde yer alan kapalı teklif usulünün "Esas" usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanacak istisnai usuller mahiyetinde olduğu anlaşılmaktadır.

Kaldı ki; idarenin, taşınmaz kiralama işlerine ait ihalelerini, Kanun'un 51/g maddesi kapsamında pazarlıkla yapması mümkün değildir. Zira 51/g maddesi; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermekte ve dolayısıyla belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için söz konusu hüküm doğrultusunda pazarlık ihalesi yapılması mümkün görünmemektedir.

www.balioglu.net

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanun'un *"Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, bilakis Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği hususu aşikârdır.

Bunlarla birlikte 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır denilmektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde ise Devlet taşınmazlarının işgali durumunda ilgili İdarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır. Görüldüğü üzere belediyeye ait taşınmazlara uygulanacak hükümler için ayrıca atıfta bulunulmuştur. Bu hükümler yukarıda anılan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi ile birlikte değerlendirildiğinde Belediyeye ait taşınmazların Devlete ait taşınmazlar gibi değerlendirilemeyeceği anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Karar'ında; *"Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu"* denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Tanımlar"* başlıklı 3'üncü maddesinde belediye tanımı yapılmış ve bu madde uyarınca Belediye; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip olan ve "Devlet" tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğini ifade ettiği belirtilmiştir. Bu nedenle, Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların "Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malları" ile "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

2886 sayılı Kanun'un 74'üncü maddesi gereğince, Hazinenin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esasları Maliye Bakanlığınca çıkarılacak Yönetmelik ile belirlenecektir.

Söz konusu madde kapsamında yayımlanmış olan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in *"Amaç"* başlıklı 1'inci maddesinde; Yönetmelik'in amacının, Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, trampası, arsa veya kat karşılığı inşaat yaptırılması, kiraya verilmesi, ön izin verilmesi ve üzerlerinde irtifak hakkı kurulması, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, ön izin ve kullanma izni verilmesi ile ecrimisil ve tahliye işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde ise;

Hazine; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet tüzel kişiliğinin adı,

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz; tapuda Hazine adına tescilli taşınmazlar,

Hazine taşınmazı; Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler,

olarak tanımlanmıştır.

www.balioglu.net

Ayrıca, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 13'üncü maddesi ile; Hazinenin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak yürütmek ile Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralanması, trampası ve üzerinde sınırlı aynî hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yapmak Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayıldığından bahse konu husus açıkça teyit edilmektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendinde belirtilen Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz kavramının, hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları ifade ettiği anlaşılmalıdır. Dolayısıyla belediyelerin söz konusu maddeden yararlanarak pazarlık usulü ile kendi mülkiyetinde yer alan taşınmazları kiraya vermesi hukuka uygun değildir. Bu nedenle söz konusu yerlerin mevzuata uygun usullerle ihale edilmesi gerekmektedir.

Bahsedilen husus 2016, 2017 ve 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporuna konu edilmiş olup hatalı uygulama 2019 yılında da devam etmektedir.

BULGU 8: Belediyeye Ait Taşınmazın İlçe Müftülüğüne Kamu Konutu Olarak Kullanılması İçin Tahsis Edilmesi

Belediye tarafından bir taşınmaz Yenimahalle Kaymakamlığı İlçe Müftülüğüne kamu konutu olarak kullanılmak üzere tahsis edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği, tahsis edilen taşınmazın amacı dışında kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" 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 edilebileceği, bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği; bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde tahsis işleminin iptal edileceği; kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazların, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamayacağı hükmü yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerinden, belediyenin kendi tasarrufundaki bir taşınmazı bedelsiz olarak aslî görev ve hizmetler dışındaki bir amaç için başka bir kamu idaresine tahsis etmesinin hukuken mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinden de anlaşılacağı üzere tahsis edilen taşınmazın, kendisine tahsis yapılan kamu idaresi tarafından kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılması hukuken mümkün değildir.

Yapılan incelemelerde, belediyenin kendi mülkiyetinde bulunan taşınmazı Yenimahalle Kaymakamlığı İlçe Müftülüğüne kamu konutu olarak kullanılması amacıyla tahsis ettiği ve İlçe Müftülüğü tarafından da bu amaçla kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu menfaatinin korunabilmesi bakımından idarenin, taşınmazlarının diğer kamu kurumlarına tahsisinde mevzuatta belirtilen sınırlamalara uyması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin bazı taşınmazları, kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırılmakta ve bu şekilde taşınmazların kiralanması sağlanmaktadır.

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

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği,

Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı,

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı,

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

hüküm altına alınmıştır.

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

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla; 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararıyla ve ihale yapılarak kiraya verilmesi mümkündür. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, işgal süresi için bir

www.balioglu.net

tazminat olarak ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır. Bu durumda, ecrimisilin bir kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmesinin mevzuata aykırı olduğu açıktır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bazı taşınmazların kiralama ihalesi yapılmadığı, ecrimisil alınarak kullandırıldığı ve bu şekilde kira süresinin uzatıldığı tespit edilmiştir.

Kira süresi biten taşınmazların mevzuatında belirtilen şekliyle yeniden ihale suretiyle kiraya verilmesi, kira sözleşmesinin yapılması ve dolayısıyla ecrimisilin kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi gerekmektedir.

BULGU 10: Emlak Vergisi İşlemleri İçin Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmalara İlişkin Bilginin Tapu Müdürlüğünden Alınmaması

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerince kamu kurumları tarafından kamulaştırılan taşınmazların emlak vergisi ile ilgili işlemlerin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi için gerekli olan kamulaştırma bilgileri ilgili tapu idaresinden alınmamıştır.

www.balioglu.net

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; kamulaştırılması yapılan taşınmaz mal, tahsis edildiği kamu hizmeti itibariyle sicile kaydı gerekmeyen bir niteliğe dönüşmüş ise, istek halinde mahkemece sicil kaydının terkinine karar verileceği, bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisinin aranmayacağı, ancak tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde; devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisi'nin ödenmesinden devreden ve devralanın müteselsilen sorumlu tutulacağı; devralanın mükellefe rücu hakkının saklı olduğu; tapu dairelerinin devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildireceği düzenlemesine yer verilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 37'nci maddesinde; bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder denilmektedir. 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Devamlı bilgi verme" başlıklı 149'uncu maddesinde: Kamu idare ve müsseseleri (Kamu hizmeti ifa eden kurum ve kuruluşlar dahil) ile gerçek ve tüzelkişiler vergilendirmeye ilişkin

olaylarla ilgili olarak Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve vergi dairesince kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecburdurlar düzenlemesine, "Bilgi vermekten imtina edememek" başlıklı 151'inci maddesinde de: Kendilerinden bilgi istenilen gerçek ve tüzel kişiler, özel kanunlarda yazılı mahremiyet hükümlerini ileri sürerek, bilgi vermekten imtina edemezler düzenlemesine yer verilmiştir. 213 sayılı Kanun'un mükerrer 335'inci maddesinde ise 149'uncu madde hükümleri çerçevesinde bilgi verme görevini yerine getirmeyenlere "Özel Usulsüzlük Cezası" kesileceği düzenlenmiştir.

Bu nedenle kamulaştırma, devir ve ferağ gibi nedenlerle emlak vergisiyle ilgili işlemlerin mevzuata uygun olarak yapılabilmesi için gerekli bilgilerin belediye tarafından başta tapu idareleri olmak üzere diğer kurum ve kişilerden alınması gerekmektedir.

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

www.balioglu.net

BULGU 11: Kirayı Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracılara Herhangi Bir İşlem Tesis Edilmemesi

Kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen ve temerrüde düşen kiracılara, muaccel olan alacak dolayısıyla yazılı ihtar ile süre verilip süre sonunda da ödememesi durumunda sözleşmelerinin feshedilmediği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verilen taşınmazlar, kira sözleşmesi akdedildikten sonra 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na tabi olarak işlem görecektir. 6098 sayılı Kanun'un 339'uncu maddesine göre; konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır, ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz; kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanacaktır.

Yine aynı Kanun'un "Kiracının temerrüdü" başlıklı 315'inci maddesine göre; kiracı, kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa

etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak bir süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebilir. Kiracıya verilecek süre en az on gün, konut ve çatılı işyeri kiralarında ise en az otuz gündür. Bu süre, kiracıya yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlar.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, taşınmazların 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verildiği; bunlardan 91 adet kiracının kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği yani sözleşmelerine göre aylık olarak ödenmesi gereken kira tutarlarının aylık olarak ödenmediği; 48, 65, 80 ve 100 aydır kira ödemesini yapmayan kiracıların olduğu; ancak, söz konusu kiracılara Kanun'da öngörüldüğü şekliyle işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılara yazılı bildirim yapılması, bu bildirimle mevzuata uygun süre verilmesi, süre sonunda da muaccel olan alacağın tahsil edilmemesi durumunda sözleşmenin feshedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması

Özel Kalem Müdürlüğüne yapılan atamalar mevzuatın düzenleniş amacına aykırı olarak, memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi haline getirilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun; "İstisnai memurluklar" başlıklı 59'uncu maddesinde;

Özel Kalem Müdürlüklerine, … bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabileceği,

Birinci fıkrada sayılan memurların bulundukları bu kadroların emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacağı, bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemlerinin yürümekte devam edeceği,

belirtilmektedir.

Kanun'un "İstisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde; İstisnai Devlet memurluklarına 48'inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atamalar yapılabileceği, kuruluş kanunlarındaki özel hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstisnai memurluklara atananlara bu Kanunun uygulanacak hükümleri" başlıklı 61'inci maddesinde: 60'ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümlerinin uygulanacağı; ancak istisnai bir memuriyet kadrosuna atananların, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında bu Kanun'un kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümlerinin de uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetiminde siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına "istisnai memuriyetler" adı verilmektedir.

www.balioglu.net

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

Sayıştay Genel Kurulu'nun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 sayılı Karar'ında; istisnai memuriyete açıktan atanıldıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657

sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir.

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu kararında; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı; belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin ve bir seçim dönemi boyunca görev yapmasının esas olduğu belirtilmiştir. Ancak son yıllarda özel kalem müdürlüğü kadroları amacı dışında kullanılmakta, genel olarak boş tutulan bu kadrolar, bazı kişilere memuriyet statüsü kazandırılmak amacıyla kullanılmaktadır. Bu fiili durum yukarıda gerekçeleri ile belirtildiği üzere Kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Yenimahalle Belediyesi Özel Kalem Müdürlüğüne yapılan atamalar incelendiğinde; bir kişinin 19.07.2019 tarihinde Özel Kalem Müdürü olarak atandıktan sonra 19.08.2019 tarihinde yani 1 ay sonra, memur olarak kadroya alındığı görülmektedir. Söz konusu atamalar 2018 yılı Mali Raporunda da bulgu konusu edilmiştir.

Sonuç itibariyle, özel kalem müdürlüğüne yapılan atamalarda, öncelikle Belediyede ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği ve kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluştuğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 13: Sosyal Yardım Amacıyla Bağışlanan Yiyecek Malzemeleri İçin Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi

Belediye Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğüne sosyal yardım amacıyla bağışlanan yiyecek malzemeleri için taşınır işlem fişi düzenlenmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 40'ıncı maddesinde nakdi olmayan bağış ve yardımların, ilgili mevzuatına göre değerlemeye tabi tutularak kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinde ise; taşınırların edinme şekline bakılmaksızın teslim alındığında giriş kaydının, kullanıma verildiğinde de çıkış kaydı yapılması gerektiği ve bu kayıtların taşınır işlem fişine dayanılarak yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yine aynı maddede bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırlarda; bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer, esas alınarak kayıt yapılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde ise bağış ve yardım olarak edinilen taşınırlar teslim alındığında, taşınır kayıt yetkilisi tarafından taşınır işlem fişi düzenlenerek kayıtlara alınacağı ve fişin birinci nüshasının bağış ve yardım edene verileceği veya gönderileceği belirtilmiştir.

Buna göre; belediye tarafından usulüne uygun olarak teslim alınan tüm taşınırlar için taşınır işlem fişi düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Yiyecek Malzemesi Alım İşinde Hatalı Uygulamalar Olması

06.05.2019 ve 03.06.2019 tarihleri arasındaki Ramazan ayında Belediye tarafından verilecek olan iftar yemeklerinde kullanılacak yiyecek malzemesi temin işine ait alım sürecinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Söz konusu gidere ait ihtiyaç talep formu 20.05.2019 tarihinde yapılmıştır. Yine aynı gün İşletme ve İştirakler Müdürlüğünce piyasa araştırması için personel görevlendirilmiş, görevli personel 22.05.2019 tarihinde piyasa fiyat araştırma tutanağını düzenlemiş, 24.05.2019 tarihinde İşletme ve İştirakler Müdürlüğünce Başkanlık Makamından harcama onayı alınmış, 27.05.2019 tarihinde doğrudan temin karar tutanağı hazırlanmış, 28.05.2019 tarihinde sözleşme imzalanmış ve yine aynı tarihte muayene komisyon tutanağıyla alıma konu yiyecek

maddelerinin uygun bulunduğu belirtilmiş, 26.06.2019 tarihinde taşınır işlem fişi düzenlenerek taşınır girişleri yapılmış ve son olarak 27.06.2019 tarihinde de harcama talimatı düzenlenmiştir.

Yukarıdaki açıklamalardan da görüleceği üzere ödeme evraklarında kronolojik olarak da belge düzeni olarak da bir sıra bulunmamaktadır. Alımı yapılan malların Ramazan ayında verilecek iftar yemekleri için kullanılacağı belirtilmesine rağmen ramazan ayının bitimine yakın bir zamanda ihtiyaç talep formu ile başlayan süreç Ramazan ayı bittikten 3 hafta sonrasında sonuca erdirilmiştir.

Yapılan alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na ve ikincil mevzuata uygun, kronolojik sıra ve ihtiyaç gerekleri gözönüne alınarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Park Bakım Onarım İşine İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmemesi

Belediyeye ait 90. Yıl Cumhuriyet Parkı ve Neşet Ertaş Parkları için bakım onarım çalışması yapılmış ve bu alanlar için yapılan bakım onarım gideri 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına gerektiği gibi kaydedilmiştir. Ancak bakım onarım ihalesi kapsamında yapılan bu giderler dışında, söz konusu iki park için daha önce yapılan yatırımların da 251 Yeraltı ve yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmesi gerekirken kaydedilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Söz konusu onarım işinin yapılma amacı; Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün alt yapı bakım çalışmaları kapsamında bahsi geçen iki park alanı içinde de çalışma yapacak olması ve verilen hasarın giderilip park alanının kullanılabilir duruma getirilmesi ve onarımlarının yapılmasıdır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 190'ıncı maddesinde, maddi duran varlıklar içinde yer alan 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliği, 191'inci maddesinde de işleyişi düzenlenmektedir. Buna göre, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilen maddi duran varlıklar 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında izlenmektedir. Yollar, park ve yeşil alanlar, rekreasyon alanları ve bunların eklenti ve bütünleyici parçaları bahsedilen hesapta kayıt altına alınmaktadır.

Öte yandan, Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün yaptığı çalışma öncesi park alanından kaldırılan park donatı elemanlarının, çevre birimlerinin ve park içerisinde tekrar kullanıma veya yedek parça olarak kullanıma veya hurda olarak değerlendirmeye

mümkün olan malların nasıl değerlendirildiğine dair herhangi bir kayıt ya da tutanak da bulunmamaktadır.

Bu itibarla, kaldırılan ya da hurdaya ayrılan park eklentileri ve donatı elemanları için ve tüm ilgili yatırımlar için 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının mevzuata uygun olarak çalıştırılması gerekmektedir.

BULGU 16: Amatör Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

Yenimahalle Belediyesi tarafından, mevzuata aykırı şekilde spor kulüplerine taşınmaz tahsis edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri; tahsis edilen taşınmazın, amacı dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Adı geçen Kanuna dayanılarak çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde Yönetmelik'in amacı; kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların birbirlerine bedelsiz olarak tahsis ve devri ile; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kamu idarelerine tahsis ve devir işlemlerinin usul ve esaslarını belirlemek olarak yer almaktadır.

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) ve (ğ) bentlerinde;

Kamu idaresi; tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareler,

Tahsis ise; mülkiyeti kendilerinde kalması koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların, birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ise, Maliye Bakanlığınca hizmetin devamı süresince kamu idarelerinin veya köy tüzel kişiliklerinin bedelsiz olarak kullanımına bırakılması,

olarak tanımlanmıştır.

"Tahsis yetkisi" başlıklı 4'üncü maddesinin (1), (2) ve (5) numaralı fıkralarında; özel bir hüküm olmaması durumunda kamu idarelerinin, tahsis işlemini Kanun'un 47'nci maddesine dayanarak yapabilecekleri; ancak belediyelerin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin (h) bendine göre yapacağı,

Özel hükümlerin, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesine göre, öncelikle uygulanacağı,

İlgili kanunlarında tahsis yetkisine ilişkin özel hüküm bulunduğu hallerde tahsis işleminin, yetki verilen kurum, kuruluş veya kamu idaresi tarafından yapılacağı,

20'nci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (f) bendinde ise; kamu idarelerince üzerinde irtifak hakkı tesis edilmiş taşınmazların tahsisinin yapılamayacağı ve bedelsiz devredilemeyeceği,

hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Görüleceği üzere 5018 sayılı Kanun'da taşınmaz tahsisine ilişkin genel hükümlere yer verilmiş ve ilgili kanunlardaki özel hükümler saklı tutulmuştur. Yine aynı şekilde adı geçen Yönetmelik'te de özel hükümlerin Kanun'un 47'nci maddesine göre öncelikle uygulanacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla belediyelerin tahsis işlemlerinde öncelikle 5393 sayılı Kanun hükümleri uygulanacak; burada hüküm bulunmayan hallerde ise Kanun'un 47'nci maddesi ve ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilecektir.

5393 sayılı Kanun'un belediyelerin diğer kuruluşlarla ilişkilerinin düzenlendiği 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (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 hüküm altına alınmıştır.

Görüleceği üzere, gerek 5393 sayılı Kanun gerekse Yönetmelik hükümleri doğrultusunda tahsis işleminin gerçekleştirilebilmesi için kendisine taşınmaz tahsis edilecek tarafın kamu kurum ve kuruluşları arasında yer alması gerekmektedir. Dolayısıyla bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün olmayan bir derneğe meclis kararı ile taşınmaz tahsisi yukarıda yer alan hükümlere aykırılık teşkil etmektedir.

Diğer yandan; 5018 sayılı Kanun'un "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu

maddesinin birinci fıkrasında, kamu kurumlarınca gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı veya menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmış ancak genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabileceği ifade edilmiştir. Ne var ki 6360 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine eklenen ek fıkra ile belediyeler bu kapsamdan çıkarılmış ve böylece belediyelerce dernek ve vakıflara menfaat sağlanmasının önüne geçilmiştir.

Her ne kadar belediyelerin görev ve sorumluluklarının düzenlendiği 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapabileceği ve gerekli desteği sağlayabileceği düzenlenmiş ise de söz konusu taşınmaz tahsisinin bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün değildir. Zira mevzuata uygun taşınmaz tahsisi için yukarıda ifade edilen şartların varlığı gerekmektedir.

Sonuç olarak, adı geçen spor kulübü derneklerine yapılan tahsis işlemi mevzuata uygun bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 17: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinleri zamanında ve düzenli olarak kullandırılmamıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun; "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasında; işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği hükmü yer almaktadır.

4857 sayılı Kanun'un 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. 4857 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre yıllık iznin kullandırılması gerekmektedir.

Belediye tarafından 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullandırılmadığı, işçilerin geçmiş yıllardan devreden izinlerinin olduğu, bazı işçilerin 300, 400 ve 500 güne varan kullanılmayan ücretli yıllık izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir. Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat ederek, emekli olduğu tarihteki yüksek ücretten izin parası almalarına neden olmaktadır. Bu şekilde kullanılmayan veya kullandırılmayan izinlerin birikerek sonraki yıllarda büyük tutarlarda yıllık izin ücreti ödenmesi, belediyenin bütçe gelir ve gider dengelerini olumsuz etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Belediye tarafından; işçilerin anayasal dinlenme ve yıllık ücretli izin haklarının düzenli bir şekilde kullanmaları sağlanmalı ve böylece belediyenin kullanılmayan yıllık ücretli izinler nedeniyle ilerde büyük bir borç yükü altına girmesi engellenmelidir.

www.balioglu.net

BULGU 18: Satın Alınan Taşınırların Kayıtlarının Usulüne Uygun Yapılmaması

İdarenin farklı birimleri tarafından alımı yapılan taşınırlardan bazılarının kayıtlarının 5018 sayılı Kanun'un 44'üncü maddesi uyarınca çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği ile Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 18.05.2018 tarihinde çıkarılan taşınır kod listesine uygun olmadığı görülmüştür.

Taşınır kayıtlarında, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde ayrıntılı olarak belirtildiği üzere taşınırın alınmasında kullanılan adet, kg, litre, metre, metrekare, kutu, paket, tüp, şişe, takım, çift, rulo, top, deste, düzine, cilt, vb. ölçü birimine ve taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, ırk, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerine dikkat edilmesi gerekmektedir. İlgili birimler tarafından yapılan kayıtlarda özellikle taşınıra ilişkin marka ve model bilgileri eksiktir.

Demirbaş kayıtlarında yapılan bu hatalar taşınır takibinin sağlıklı yapılmasını engellemektedir.

Ayrıca dayanıklı taşınırlardan bazıları demirbaş olarak kaydedilmesi gerekirken tüketim malzemesi olarak kaydedilmiştir. Yapılan hatalı kayıtlar neticesinde 150 İlk Madde Ve

Malzeme Hesabının olması gerekenden fazla, 255 Demirbaşlar Hesabının ise olması gerekenden eksik görünmesine sebep olunmuştur.

Taşınır kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği ve taşınır kod listesine uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 19: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile bir sendika arasında akdedilen sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmeye sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümler konulmuştur.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasına göre 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurulamaz. Bu düzenlemeye göre imzalanacak toplu sözleşme sosyal denge ödenmesi ile ilgili olmalıdır. Sosyal denge ödemesini ilgilendirmeyen hükümler toplu sözleşmenin konusu değildir.

İdare ile sendika arasında imzalanan 19.07.2019 tarihli sözleşmenin "İşverenin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"…

İşveren, çalışanların tüm haklarını zamanında ve noksansız yerine getirmekle yükümlüdür.

İşveren, sendikal çalışmalar konusunda çalışanlara ve sendikaya, sendikayı temsil yetkisinde sahip kişilere her türlü kolaylığı sağlar.

www.balioglu.net

Çalışanların görevlerini yaparken özel ve tüzel üçüncü kişilere zarar vermelerinde aleyhlerine açılacak davalarda işveren hukuki destek sağlar.

…" denilmektedir.

12'nci maddesinde;

"*İşveren, sendika şube veya işyeri temsilcilerinin talepleri doğrultusunda yapılacak eğitim, seminer vb. çalışmalar için salon, araç ve gereçlerin kullanımı konusunda her türlü kolaylığı sağlar*." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen Toplu İş Sözleşmesi maddeleri incelendiğinde, ilgili hükümlerin sosyal denge tazminatı ödenmesiyle ilgili olmadığı ve 4688 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturduğu görülmüştür. Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak mümkün bulunmamaktadır. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümlerine göre imzalanacak toplu sözleşmenin konusu, memur ve sözleşmeli personele yapılacak sosyal denge tazminatı ödemesi tutarının belirlenmesi olup, sosyal denge ödemesiyle ilgili olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükümlerine aykırılık oluşturacak düzenlemelere sözleşmede yer verilmemelidir.

Belediye tarafından gönderilen cevapta 2020 yılında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin 4688 sayılı Kanun çerçevesinde ve denetim raporunda belirlenen bulgular doğrultusunda yapıldığı, sosyal denge ödemesi dışında herhangi bir hüküm konulmadığı ifade edilmiştir. Konu müteakip denetimlerde izlenecektir.

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**
Belediye Gelirlerinden İşgal Harçlarının Tahakkuk Kayıtları Yapılmadan Tahsil Edildiğinde Gelir Kaydedilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Katı Atık Yönetim ve Operasyonu İhalesine Yönelik Tespit Edilen Hususlar	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bazı Hizmet Alımlarında Gerçek veya Tüzel Tek Kişinin İhtiyaç ile İlgili Özel Bir Hakka Sahip Olması Hususunun Sorgulanmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kamu İhale Kanunu'nun 21'nci Maddesinin (b) Bendi Kapsamında Yapılan İhalelerde Öngörülen Şartların Sağlanmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Park Donatı Elemanları Alım İşine Yönelik Sözleşmede Belirtilen Teslim Süresine Riayet Edilmemesi, Teslim Edilmeyen Donatı Elemanlarının Olmasına Rağmen Kabul İşlemlerinin Yapılması ve Meclis Karar Olmaksızın Kamu Kurum ve	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Kuruluşlarıyla Site Yönetimlerine Donatı Elemanı Verilmesi			
İdarenin Envanterinde Yer Alan Bazı Taşıtların Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdarenin Dernek Tadilatı İşini Üstlenmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bazı Taşınmaz Kiralamalarının 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Pazarlık Usulü ile Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 7. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin İhale Olmaksızın İşgalci Konumunda Bulunan Kişilere Ecrimisil Karşılığında Kiralanması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 9. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Park Alanı Üzerinde İmar Mevzuatına Aykırı Olarak Ticari Yapılaşmaya İzin Verilmesi ve Buranın Kiralama Yoluyla İşletmeye Açılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılı içerisinde park alanları üzerinde yeni yapılaşmalara izin verilmemiştir.
İdarenin Yönetiminde Bulunan Tiyatro Salonlarının Genel Olarak Ücretsiz Kullandırılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından 2018 yılında bulguya konu edilen işleme son verilmiş ve sonrasında ücret karşılığı kiralama yoluna gidilmiştir.
Spor Kulüplerine Taşınmaz Tahsis Edilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

www.balioglu.net

			bölümünün 16. maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile Yenimahalle Belediyesinin Sorumluluğuna Geçen Bazı Yerlere Ait İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatlarının Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	İlan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatlarına başlanmıştır.
Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerinin Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusuna ilişkin işlemlerin tekrarlanmadığı veya düzeltildiği görülmüştür.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 19. maddesinde bulgu konusu yapılmıştır. .
Belediye Sınırları İçinde Bulunan Kişi ve Kuruluşlara Çeşitli Amaçlarla Araç Tahsis Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusuna ilişkin işlemlerin tekrarlanmadığı veya düzeltildiği görülmüştür.
İdarenin Uhdesindeki Bazı Bağımsız Bölümlerin Sivil Toplum Kuruluşlarına İhale Yapılmaksızın Kiralanması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen hususlar ile alakalı olarak İdare tarafından bulgu doğrulusunda değişiklikler yapılmış ve bazı yerler için ihaleye çıkılmıştır. İhaleye çıkılmayan yerlerle ilgili olarak Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve

www.balioglu.net

			Değerlendirmeler bölümünün 9. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamalara İlişkin Tespit Edilen Hususlar	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 12. maddesinde bulgu konusu yapılmıştır.
Geçici Kabulü Yapılan Bazı Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılarak İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Fiilen Envanterden Çıkan Park Donatı Elemanlarının İlgili Maddi Duran Varlık Hesabında İzlenmeye Devam Etmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Tahsise Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Raporumuzun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünün 4. Maddesinde bulgu konusu yapılmıştır. .

www.balioglu.net