T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **96**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 12
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 20
9. EKLER 87

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 6
Tablo 2:2018 Yılı Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 3 : 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 4: Satın Alınan Maddi Duran Varlıklar 12
Tablo 5: Gayri Maddi Hak Alım Listesi 19
Tablo 6:İdare Tarafından 2886-51/g Usulü Kiralanan Taşınmazların Listesi 30
Tablo 7:Devir ve Tasfiye Komisyonu Tarafından Devri Kararlaştırılan Alacaklar 50
Tablo 8: Devri Gerçekleşen Alacaklar 51
Tablo 9: İdare Gelirlerinin Tahsilat Oranları 63
Tablo 10: Elektrik Abonelik Listesi 70
Tablo 11: Hizmet İşine Ait İş Kalemi Listesi 75
Tablo 12: İdarenin Toplam Borç Tutarı ve Toplam Bütçe Geliri 80

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Maddi Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

2. Gelecek Aylara ve Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının Kullanılmaması

3. Uzun Vadeli Faiz Borçlarından Vadesi Bir Yılın Altına İnenlerin Dönem Sonunda Kısa Vadeli Faiz Borçları İlgili Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

4. Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin İlgili Hesaba Kaydedilmemesi

5. Vadesi Bir Yılın Altına İnen Uzun Vadeli Banka Kredilerinin Dönem Sonunda Kısa Vadeli Banka Kredileri Hesabına Aktarılmaması

6. Yazılım ve Lisans Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İdarenin Ortak Hizmet Projesi Bulunmamasına Rağmen Kiraladığı Taşınmazları Vakıf ve Derneklere Mevzuata Aykırı Olarak Tahsis Etmesi

2. İdare Taşınmazlarının Mevzuata Aykırı Olarak Pazarlık Usulüyle İdare Şirketlerine Kiralanması

3. Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Yapılmaksızın Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

4. Büyükşehir Belediyesine Ait Bazı Görevlerin ve İlan ve Reklam Vergisini Toplama Yetkisinin Mevzuata Aykırı Olarak İlçe Belediyelerine Devredilmesi

5. Büyükşehir Belediyesine Dönüşüm Sürecinde Bazı Vergi Alacaklarının Mevzuata Aykırı Olarak Merkez İlçe Belediyelerine Devredilmesi

6. Evsel Katı Atık Bertaraf Ücretine Ait Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması

7. Tahakkuk Etmiş Olan İdare Gelirlerinde Tahsilât Oranlarının Düşük Düzeyde Kalması

8. Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolü ile Buna Bağlı Gelir Takibinin Yapılamaması

www.balioglu.net

9. Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Enerji Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tarifelendirilmesi

10. Yapım İşi İhalelerinde İş Sağlığı ve Güvenliğine Dair Görevlendirmelerin Geç Yapılması

11. Sahipsiz Sokak Hayvanlarının Toplanması ve Rehabilitasyonu Hizmet Alımı İşinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Yapılması

12. Mevzuatında Belirtilen Sınırı Aşan İdare Borçlanmaları İçin İçişleri Bakanlığından İzin Alınmaması ve Borçlanma Limitinin Aşılması

13. İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

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

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

2) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

3) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

4) 747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

5) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

6) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

7) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

www.balioglu.net

1.1.2. Kamu İdaresinin Görevleri

Büyükşehir Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci, 8'inci ve 9'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, büyükşehir belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir.

Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine dahil edilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yerel Yönetim Politikaları Kurulu kurulmuştur.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

5216 sayılı Kanun'a göre, Büyükşehir Belediyesinin organları büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur.

Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; özel kalem müdürlüğü, iç denetim birimi başkanlığı ve muhtarlık işleri dairesi başkanlığıdır. Doğrudan başkana bağlı diğer birim olan genel sekreterlik idarenin en

önemli icra organıdır. Genel sekretere bağlı 3 adet genel sekreter yardımcısı bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı, Etüt ve Projeler Dairesi Başkanlığı, Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, 1.Hukuk Müşavirliği, İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı, İtfaiye Dairesi Başkanlığı, Kaynak Geliştirme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı, Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Kültür, Turizm ve Tanıtım Dairesi Başkanlığı, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Ulaşım Dairesi Başkanlığı, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı, Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı, Zabıta Dairesi Başkanlığı, Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Kalite Yönetim ve Ar-Ge Şube Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü.

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

Büyükşehir Belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur.

www.balioglu.net

Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Denizli Büyükşehir Belediyesinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabidir.

Denizli Büyükşehir Belediyesinde istihdam edilen 722 personelin 383'ü memur, 214'ü işçi ve 125'i ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Bütçe İçi İşletmeleri ve Ortağı Olduğu Şirketler

Denizli Büyükşehir Belediyesi, bağlı ortaklıkları ve şirketlerinin birlikte ya da ayrı ayrı %50'den fazla hisseye sahip oldukları ortaklıklar aşağıdadır:

Beltaş Denizli Belediyesi Temizlik Ulaşım San. Tic. AŞ

Denizli Büyükşehir Belediyesi Ulaşım San. ve Tic. AŞ

Denizli Büyükşehir Belediyesi Kültür San. ve Tic. AŞ

Denizli Büyükşehir Belediyesi Personel Temizlik Ulaşım San. ve Tic. AŞ

S.S. Alandız Tarımsal Kalkınma Kooperatifi

Denizli Büyükşehir Belediyesi, bağlı ortaklıkları ve şirketlerinin birlikte ya da ayrı ayrı %50'den az hisseye sahip oldukları ortaklıklar aşağıdadır:

Denizli Cam Sanayi Ticaret AŞ

Yonga Mobilya Sanayi ve Ticaret AŞ

Enerya Denizli Gaz Dağıtım AŞ

Büyükşehir Belediyesinin bütçe içi işletmesi bulunmamaktadır.

1.3. Mali Yapı

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

Kamu idaresi gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

a) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinde sayılan kaynaklar:

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si.

www.balioglu.net

- Büyükşehir Belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.

- Büyükşehir Belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydanlar vb. alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.

-Karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.

-Hizmetlerin Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları.

-Kira, faiz ve ceza gelirleri.

-Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.

-Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler.

-Büyükşehir Belediyesi iktisadî teşebbüslerinin safi hasılâtından Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler.

-Büyükşehir Belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.

-Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.

-Şartlı ve şartsız bağışlar.

-Diğer gelirler.

b) 5216 sayılı Kanun'un 28'inci maddesine istinaden 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belirtildiği üzere borçlanma suretiyle kaynak yaratılabilir.

c) Büyükşehir Belediyesinin kullandığı diğer bir kaynak da 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 2'nci maddesi gereği Büyükşehir Belediyesi için genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardır.

www.balioglu.net

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

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu

Gider Türü (1. Düzey)	Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler	Ek Ödenek	Yıl İçinde İptal Edilen ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
01	46.901.000,00	0,00	0,00	3.544.160,88	52.006.440,00	48.462.279,12	0,00
02	6.947.000,00	0,00	0,00	471.759,51	8.280.350,00	7.808.590,49	0,00
03	265.306.000,00	0,00	0,00	5.867.222,04	271.366.530,00	265.499.307,96	0,00
04	60.400.000,00	0,00	0,00	2.856,06	109.679.000,00	109.676.143,94	0,00
05	26.761.000,00	0,00	0,00	78.639,13	26.842.300,00	26.763.660,87	0,00
06	649.792.000,00	0,00	0,00	4.087.817,34	600.738.520,00	596.650.702,66	0,00
07	16.000.000,00	0,00	0,00	10,00	61.263.010,00	61.263.000,00	0,00
09	60.000.000,00	0,00	0,00	1.930.850,00	1.930.850,00	0,00	0,00
TOPLAM	**1.132.107.000**	**0,00**	**0,00**	**15.983.315,00**	**1.132.107.000**	**1.116.123.685,04**	**0,00**

Tablo 2:2018 Yılı Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gider Türü	Bütçe	Ek Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı
830	1	Personel Giderleri	52.006.440,00	0,00	48.462.279,12	93,19
830	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.280.350,00	0,00	7.808.590,49	94,30
830	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	271.366.530,00	0,00	265.499.307,96	97,84
830	4	Faiz Giderleri	109.679.000,00	0,00	109.676.143,94	99,99
830	5	Cari Transferler	26.842.300,00	0,00	26.763.660,87	99,71
830	6	Sermaye Giderleri	600.738.520,00	0,00	596.650.702,66	99,32
830	7	Sermaye Transferleri	61.263.010,00	0,00	61.263.000,00	100,00
830	9	Yedek Ödenekler	1.930.850,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM			**1.132.107.000,00**	**0,00**	**1.116.123.685,04**	**98,59**

Tablo 3 : 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gelir Türü	Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı (%)
800	1	Vergi Gelirleri	14.711.000,00	13.647.278,84	92,77
800	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	135.133.000,00	59.322.089,87	43,90
800	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	6.223.000,00	3.611.358,21	58,03
800	5	Diğer Gelirler	533.899.000,00	532.651.609,20	99,77
800	6	Sermaye Gelirleri	150.606.000,00	20.406.913,29	13,55
800	8	Alacaklardan Tahsilat	14.000.000,00	10.500.000,00	75,00

www.balioglu.net

800	9	Red ve İadeler (-)	572.000,00	0,00	0,00
		TOPLAM	**855.144.000,00**	**640.139.249,41**	**74,86**

* Bütçe gideri ve bütçe geliri arasındaki 276.963.000,00 TL'lik fark borçlanma ile karşılanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

1.4.2. Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

www.balioglu.net

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

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

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

www.balioglu.net

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, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Denizli Büyükşehir Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu çerçevede; Belediyede Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kami İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması konusunda yeterli ve etkili bir çalışma ve uygulama mevcuttur.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

İdare organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiş olup personel görev tanımları yapılmıştır. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları, Birimlerin Teşkilat Yapısı ve Çalışma Esaslarına Dair Yönetmeliklerde belirlenmiştir.

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup her yıl güncellenmektedir. Amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri azaltmak için gerekli önlemler belirlenmiştir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Birimi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Bununla birlikte mevzuat gereği iç denetim birimi de oluşturulmuş olup iç denetçi kadrolarında gerekli sayıda iç denetçi bulunmaktadır.

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

www.balioglu.net

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi konusunda yeterli ve etkili bir çalışma ve uygulama mevcuttur

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Belediye tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmıştır. Eylem Planlarına ilişkin yılda iki kere değerlendirme raporları düzenlenerek Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmektedir.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları etkin bir şekilde değerlendirilmektedir. Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı için her yıl revizyon çalışmaları yapılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Denizli Büyükşehir Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle

doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Maddi Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi duran varlıklar"başlıklı 186'ncı maddesinin (1) numaralı fıkrasında;

"*Bu hesap grubu, kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılır.*"

Aynı Yönetmelik'in "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (2) numaralı fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde ise;

"*Edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir.*

...'' hükümleri yer almaktadır.

İdarenin mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, aşağıda tabloda gösterilen maddi duran varlıklar ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmeyerek, doğrudan giderleştirilmiştir.

Tablo 4: Satın Alınan Maddi Duran Varlıklar

Satın Alınan Maddi Duran Varlık	Kaydedilmesi Gereken Hesap	Tutar(TL)
Kar Püskürtme Aracı	254 Taşıtlar Hesabı	1.480.000,00
İftar Çadırı Alımı	255 Demirbaşlar Hesabı	221.250,00
Pano Alımı	255 Demirbaşlar Hesabı	251.104,00
Turnike Alımı	255 Demirbaşlar Hesabı	161.800,00
Raf Sistemi	255 Demirbaşlar Hesabı	506.247,14
Toplam		**2.620.401,14**

Satın alınan maddi duran varlıkların doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle, mali tablolardaki 630-Giderler Hesabında 2.620.401,14 TL, 254-Taşıtlar Hesabında 1.480.000 TL, 255-Demirbaşlar Hesabında1.140.401,14 TL hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgudaki tespit ve tavsiyelere istinaden, maddi duran varlık alımlarından ilgili maddi duran varlık hesaplarına sehven kaydedilmeyerek doğrudan

www.balioglu.net

giderleştirilenlere ilişkin ilgili birimlere uyarı yazısı gönderilmiş olup, düzeltme çalışmalarına başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususa ilişkin düzeltme çalışmalarına başlandığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 255-Demirbaşlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı ve 630-Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 2: Gelecek Aylara ve Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının Kullanılmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin (GYMY) "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinde;

*"Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır."*denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin"380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı"na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 286'ncı maddesinde;

"Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 287'nci maddesinde;

"Gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirler, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenir."

Aynı Yönetmelik'in "480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabı"na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 335'inci maddesinde;

" Bu hesap, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 336'ncı maddesinde;

www.balioglu.net

"(1) Peşin tahsil edilen gelirlerden takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler, ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenir.

(2) Dönem sonunda, bu hesapta yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirler düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gelecek aylara ait gelirler hesabına aktarılır." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde GYMY'nde yer verilen dönemsellik ilkesi gereği peşin olarak tahsil edilen birden fazla yıla ilişkin kira gelirlerinin, tahsil edildiği döneme ilişkin olan kısmının 600-Gelirler Hesabında, gelecek aylara ilişkin kısımlarının 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında, gelecek yıllara ilişkin olan kısımlarının ise 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmesi gerekmektedir. Dönem sonunda ise 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında yer alıp gelecek bir yıla ilişkin olan peşin tahsil edilmiş kira gelirlerinin, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına aktarılması gerekmektedir. Kısacası peşin tahsil edilen kira gelirleri, ilgili oldukları dönemlerin faaliyet sonuçlarına yansıtılmalıdır.

www.balioglu.net

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; İdare tarafından peşin tahsil edilen kira bedellerinin tamamının 600-Gelirler Hesabına kaydedilmek suretiyle cari dönemin faaliyet sonucuna yansıtıldığı görülmüştür.

Yukarıda belirtildiği üzere; peşin olarak tahsil edilen birden fazla yıla ilişkin kira gelirlerinin tamamının 600- Gelirler Hesabına kaydedilmesi nedeniyle, İdarenin 2018 yılı mali tablolarındaki 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı ile 600-Gelirler Hesabında 2.386.585,06 TL tutarında hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizde Muhasebe birimimize ulaşan bilgiler doğrultusunda bulguda belirtilen hesaplar kullanılmakta olup bulgudaki tespit ve tavsiyelere istinaden Muhasebe biriminde yıllık peşin tahsil edildiği bilgisi bulunmayan diğer peşin tahsil edilen kira listesi Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığından tedarik edilerek 2019 yılından itibaren bu hesapta izlenmeye başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; muhasebe biriminde yıllık peşin tahsil edildiği bilgisi bulunmayan diğer peşin tahsil edilen kira tutarların 2019 yılından itibaren ilgili hesaplarda izlenmeye başlanacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı ile 600-Gelirler Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 3: Uzun Vadeli Faiz Borçlarından Vadesi Bir Yılın Altına İnenlerin Dönem Sonunda Kısa Vadeli Faiz Borçları İlgili Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 381 Gider tahakkukları hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 289'uncu maddesinde;

"*Bu hesap, kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır*."

Yine aynı Yönetmelik'in"Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 290'ıncı maddesinde ise

"(1) Uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarı ile kuponlu tahvillerin gelecek aylarda ya da takip eden yılda kupon ödemesi yapılacak işlemiş faiz tutarı bu hesaba kaydedilir. Aralık ayına ait olarak tahakkuk ettirilen faiz gideri borçlarından takip eden faaliyet dönemi içinde ödenmesi gerekenler geçici mizandan önce bu hesaba kaydedilir.

(2) Dönem sonunda, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında yer alıp, ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan tutarlar bu hesaba aktarılır.

(3) Bu hesapta takip edilen döviz cinsinden faiz gideri tahakkukları, faaliyet dönemi içinde ay sonlarında, faaliyet dönemi sonunda geçici mizandan önce ve ödeme tarihinde T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru ile değerlenir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, cari yıl içerisinde uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında yer alıp, dönem sonunda ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan tutarların kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabına aktarılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında yer alan faiz tutarlarından, ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan tutarların 481-Gider Tahakkukları Hesabından 381-Gider Tahakkukları Hesabına aktarılmadığı görülmüştür. Bu nedenle dönem sonunda yukarıda belirtilen işlemin yapılmaması sonucu İdarenin mali tablolarındaki 481-Gider Tahakkukları Hesabı ile 381-Gider-Tahakkukları Hesabında 170.998.097,07 TL tutarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin kullandığı otomasyon programında bulguya ilişkin dönem sonunda kayıt yapmaya elverişli bir altyapı bulunmamakta olup, kayıtların oluşturulabilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılması için otomasyon firmasına talepte bulunulmuştur." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; kayıtların oluşturulabilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 481-Gider Tahakkukları Hesabı ile 381-Gider-Tahakkukları Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 4: Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin İlgili Hesaba Kaydedilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 95 ve 168'inci maddelerinde özetle, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesinde süresi bir yıldan daha uzun olanlar için 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, süresi bir yıldan daha az olanlar için ise 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bir yılı aşan depozito ve teminat kayıtları bulunmasına rağmen 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının

kullanılmadığı; söz konusu depozito ve teminatların da 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen muhasebeleştirme nedeniyle, 2018 yılı mali tablolarındaki 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında 1.575.458,83 TL tutarında hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95. ve 168. maddelerinde verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerden vadesi belli olmayanların hangi hesaba alınması gerektiğine ilişkin net bir hüküm bulunmamaktadır. Belediyemizce vadesi net olmayan abone sözleşmelerinden kaynaklı ödenen depozito ve teminatlar her an sonlandırılabilir durumda olmasından dolayı 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmektedir. Bulgudaki tavsiyeye istinaden vadesi net olmayan verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesinin sağlanacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 5: Vadesi Bir Yılın Altına İnen Uzun Vadeli Banka Kredilerinin Dönem Sonunda Kısa Vadeli Banka Kredileri Hesabına Aktarılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka kredileri hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 232'nci maddesinde;

"Bu hesap, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır."

Aynı Yönetmelik'in "*Dönem sonu işlemleri*" başlıklı 480'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (b) bendinin (5) numaralı alt bendinde;

www.balioglu.net

"*Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içerisinde yer alan, tahviller hesabı, uzun vadeli diğer iç mali borçlar hesabı, dış mali borçlar hesabı, gelecek yıllara ait gelirler ve gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inmesi nedeniyle, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gerekenler bu hesaplara borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara alacak kaydedilerek aktarma işlemleri tamamlanır.*" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, 2018 yılı dönem sonunda vadesi bir yılın altına inen ve 2019 yılı içerisinde ödenecek banka kredi tutarlarının 400-Banka Krediler Hesabından 300-Banka Krediler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; vadesi bir yılın altına inen banka kredilerinin 400-Banka Kredileri Hesabından 300-Banka Kredileri Hesabına aktarılmadığı görülmüştür. Bu nedenle dönem sonunda yukarıda belirtilen işlemin yapılmaması sonucu, İdarenin mali tablolarındaki 300-Banka Kredileri Hesabı ile 400-Banka Krediler Hesabında 151.081.654,14 TL tutarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin kullandığı otomasyon programında bulguya ilişkin dönem sonunda kayıt yapmaya elverişli bir altyapı bulunmamakta olup, kayıtların oluşturulabilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılması için otomasyon firmasına talepte bulunulmuştur." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; kayıtların oluşturulabilmesi amacıyla gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 300-Banka Kredileri Hesabı ile 400-Banka Kredileri Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

BULGU 6: Yazılım ve Lisans Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabına ilişkin hesabın niteliğinin belirtildiği 210'ncu maddesinde;

"Bu hesap, 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 kullanılır."

Aynı Yönetmelik'in 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin hesabın niteliğinin belirtildiği 214'üncü maddesinde ise;

*"Bu hesap, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılır."*hükümleri yer almaktadır.

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; İdarece satın alınan yazılım ve lisansların ilgili varlık hesabına kaydedilmek yerine doğrudan giderleştirildiği anlaşılmıştır. İdarenin satın alarak gider muhasebeleştirdiği gayri maddi hak alımları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 5: Gayri Maddi Hak Alım Listesi

Yevmiye Tarihi	Yevmiye No	Açıklama	Tutar(TL)
13.06.2018	10545	Program Güncellemesi Hizmet Alımı Bedelinin Ödenmesi	8.360,30
26.06.2018	11107	Netcad Programının Güncellenmesi	63.023,80
22.06.2108	10941	Netcad Programının Güncellenmesi	38.798,40
23.07.2018	12610	Oska Program Güncelleme	4.230,30
11.10.2018	17163	E-İhale Yazılım Güncelleme Hizmeti Alımı bedelinin ödenmesi	3.650,00
13.02.2018	2541	Araç Takip Sistemi Aboneliği	68.794,00
25.04.2018	7229	Hakediş Programının Versiyonunun Yenileme İşi	12.525,70
27.09.2018 06.07.2018 04.04.2018 20-12-2018	16275 11754 5846 21744	Mevcut Yönetim Bilgi Sistemi Yazılımının Mevzuata Uyarlanması ve Geliştirilmesi Hizmeti	200.000,00
25-12-2018 12-11-2018 28-06-2018	22011 18992 11234	İş Analizi Yapılması, İşgücü Planlama Çalışması, Performans Yönetim Sisteminin Kurulması ve Stratejik İnsan Kaynakları Yönetim Yazılımı Kullanım Lisansı Alımı	250.000,00
		TOPLAM	**649.382,50**

Yukarıda belirtildiği üzere; satın alınan yazılım ve lisansların doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle, 630-Giderler Hesabı ile 260-Haklar Hesabında 649.382,50 TL tutarında, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabında da hesaplanması gereken amortisman tutarında hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizde yazılım ve lisans alımlarına ilişkin 260 Haklar Hesabı kullanılmakta olup, sehven doğrudan giderleştirilen yazılım ve lisans

www.balioglu.net

alımlarına ilişkin bulgudaki tespit ve tavsiyelere istinaden birimlere uyarı yazıları yazılmış ve gerekli düzeltme işlemleri yapılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Ancak, bulgumuzda belirtilen muhasebe kaydının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 260-Haklar Hesabı, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 630-Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olunmuştur.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İdarenin Ortak Hizmet Projesi Bulunmamasına Rağmen Kiraladığı Taşınmazları Vakıf ve Derneklere Mevzuata Aykırı Olarak Tahsis Etmesi

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Bütçelerden yardım yapılması"* başlıklı 29'uncu maddesinde;

"Gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılamaz, yardımda bulunulamaz veya menfaat sağlanamaz. Ancak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabilir."

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Diğer kuruluşlarla ilişkiler"* başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;

"Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir."

12/11/2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine eklenen ek fıkrada ise;

"5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesinin birinci

fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10 uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de görüleceği üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapabilme imkanı, mahalli idareler ile bağlı kuruluşları ve şirketleri açısından 6360 sayılı Kanun'la 5393 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik neticesinde ortadan kaldırılmıştır. Belirtilen düzenleme ile belediyelerin dernek, vakıf, birlik vb. kuruluşlara yardım yapmasının ve kaynak aktarmasının önüne geçilmiştir.

Öte yandan, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar 5362 sayılı Kanun kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirilmesi mümkündür. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Sayıştay Temyiz Kurulunun 04.06.2013 tarih ve 37316 sayılı Kararı'nda da;" *Belediyelerin özürlü dernekleri ve kamu yararına çalışan dernekler haricindeki derneklere nakdi yardım yapamayacağı ve sözü edilen bu derneklere yapılacak yardımın da belediye meclisince izin verilen ortak hizmet projeleri çerçevesinde yapılması gerektiği sonucuna varılmaktadır."* denilmiştir.

Bu durumda, Kanun'da belirtilen dernek ve vakıflara, ilgili yasal düzenlemelere göre gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri kapsamında yardım yapılması mümkündür.

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; İdarenin, herhangi bir ortak hizmet projesi olmamasına rağmen meclisten alınan genel bir yetki ile ortak hizmet projesi protokolü kapsamında, dört adet binanın kira bedellerini ödeyerek iki dernek ve iki vakfa ücretsiz olarak tahsis ettiği ve ayrıca bu binalardan birinin su ve doğalgaz gibi giderlerini karşıladığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

A) T... Vakfı ile ilgili olarak;

15.12.2015 tarih ve 1372 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile vakıf ile idare arasında ortak hizmet projesi yürütülmesi hususunda belediye başkanına yetki verilmiş,

belediye başkanı da bu yetkisini kullanarak Denizli Büyükşehir Belediyesi adına söz konusu Vakıf ile 01.09.2016 tarihinde ortak hizmet projesi protokolü imzalamıştır.

Mezkûr protokolün idarenin yükümlülükleri kapsamında İdare tarafından bina kiralanmış ve Vakfın kullanımına tahsis edilmiştir. Bu kapsamda, İdarece 01.09.2016 tarihinde aylık 21.250,00 TL bedel ile 1 yıllığına bina kiralanmış, söz konusu taşınmaz ortak hizmet protokolü kapsamında mezkûr Vakfa ücretsiz olarak tahsis edilmiştir. Bu bir yıllık süre sürekli olarak yenilenerek devam ettirilmektedir.

Vakıf tarafından bina sahibi ile kendi aralarında 2015 yıllığında aylık 17.000 TL karşılığında 10+10 yıllık süre ile kira kontratı yapılmış ve söz konusu yurt ücret karşılığında hizmet vermeye başlamıştır. Ancak 2019 yılının Eylül ayında ortak hizmet projesi kapsamında protokol yapılarak vakfın ödediği kira bedeli güncellenerek belediye tarafından ödenmeye başlanmıştır. 2018 yılı sonu itibariyle belediye tarafından aylık 32.550,00 TL olarak ödenmektedir.

www.balioglu.net

B) M... Derneği ile ilgili olarak,

15.12.2015 tarih ve 1372 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile Dernek ile Belediye arasında ortak hizmet projesi yürütülmesi hususunda belediye başkanına yetki verilmiş, belediye başkanı da bu yetkisini kullanarak Denizli Büyükşehir Belediyesi adına söz konusu Dernek ile 26.09.2016 tarihinde ortak hizmet projesi protokolü imzalamıştır.

Mezkûr protokolün idarenin yükümlülükleri kapsamında İdare tarafından bina kiralanmış ve Derneğin kullanımına tahsis edilmiştir. Bu kapsamda, idarece 10.10.2016 tarihinde aylık 8.750,00 TL bedel ile 1 yıllığına bina kiralanmış, söz konusu taşınmaz ortak hizmet protokolü kapsamında mezkûr Derneğe ücretsiz olarak tahsis edilmiştir. Bu bir yıllık süre sürekli olarak yenilenerek devam ettirilmekte 2018 yılında aylık 14.870,00 TL olarak ödenmektedir.

C) K... Vakfı ile ilgili olarak,

15.12.2015 tarih ve 1372 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile Vakıf ile Belediye arasında ortak hizmet projesi yürütülmesi hususunda belediye başkanına yetki verilmiş, belediye başkanı da bu yetkisini kullanarak Denizli Büyükşehir Belediyesi adına söz konusu Vakıf ile 26.09.2016 tarihinde ortak hizmet projesi protokolü imzalamıştır.

Mezkûr protokolün İdarenin yükümlülükleri kapsamında İdare tarafından bina

kiralanmış ve Vakfın kullanımına tahsis edilmiştir. Bu kapsamda, İdarece 11.10.2016 tarihinde aylık 8.021,00 TL bedel ile 1 yıllığına bina kiralanmış, söz konusu taşınmaz ortak hizmet protokolü kapsamında mezkûr Vakfa ücretsiz olarak tahsis edilmiştir. Bu bir yıllık süre sürekli olarak yenilenerek devam ettirilmekte 2018 yılında aylık 13.630,00 TL olarak ödenmektedir.

D) E... Derneği ile ilgili olarak,

15.12.2015 tarih ve 1372 sayılı Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile Dernek ile Belediye arasında ortak hizmet projesi yürütülmesi hususunda belediye başkanına yetki verilmiş, belediye başkanı da bu yetkisini kullanarak Denizli Büyükşehir Belediyesi adına söz konusu Dernek ile 03.10.2016 tarihinde ortak hizmet projesi protokolü imzalanmıştır.

Mezkûr protokolün idarenin yükümlülükleri kapsamında İdare tarafından bina kiralanmış ve Derneğin kullanımına tahsis edilmiştir. Bu kapsamda, idarece 28.10.2016 tarihinde aylık 13.500,00 TL bedel ile 1 yıllığına bina kiralanmış, söz konusu taşınmaz ortak hizmet protokolü kapsamında mezkûr Derneğe ücretsiz olarak tahsis edilmiş ve ayrıca binanın 28.573,00 TL tutarındaki su ve doğalgaz giderleri karşılanmıştır. Bu bir yıllık süre sürekli olarak yenilenerek devam ettirilmekte 2018 yılında aylık 18.170,00 TL kira bedeli ödenmektedir.

www.balioglu.net

Netice olarak;

Ortak hizmet projesi kavramındaki "hizmet" ifadesinin "belediyenin görev ve sorumluluk alanına giren bir konu olduğu kabul edilmelidir. Dernek ve vakıflardan gelen talepler için öncelikle; gerçekleştirilecek hizmetin belediyenin görev ve sorumluluk alanına giren konularda olması gerekmektedir. Diğer yandan, ortak hizmet projeleri ilgili mevzuata göre uygulanabilir olmalıdır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan görüleceği üzere ortak hizmet projelerinin tanımı belirgin olmadığı gibi, İdarenin vakıf ve derneklerle yaptığı protokollerin başlangıcı ve sonu belirsizdir. İdare, vakıf ve derneklerin görevlerini yerine getirirken kullanabileceği taşınmazları kiralamakta ve bunların masraflarını ödemektedir. Bundan dolayı burada ortak hizmet projesinden söz etmek imkânsızdır.

Ortak hizmet projelerinin ilgili mevzuata göre hazırlanması, onaylanması ve yürütülmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Denizli İl Merkezinde 53.328 Üniversite öğrencisi bulunmasına karşın Kredi Yurtlar Kurumunun Kınıklı bölgesindeki yurt kapasitesi sadece 4150 dir. Yerleşkeye yakın bölgede bulunan özel yurtlar ve apart daireler ise ekonomik olarak öğrenci bütçesinin çok üstündedir. Belediyemiz bu tespitler çerçevesinde duyduğu sorumluluk gereği öğrenci barınma, beslenme ve konaklama alanındaki yoğun ihtiyacın karşılanması için ortak hizmet projelerine taraf olmuştur.

Uygulamanın; dernek, vakıf birlik vb. kuruluşlara kaynak aktarılması veya nakdi yardım yapılması olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.

Belediye Meclisinin 15.12.2015 tarih ve 1372 sayılı kararı ile Öğrenci Barınma ve konaklama hizmetlerinin sağlanması amacı kapsamında dernek, vakıf birlik vb. kuruluşlara ortak proje ve işbirliği yetkisi alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesinin (a) bendindeki "orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları" ifadesi, gerçekleştirilen hizmetin Belediyenin görev ve sorumluluğu kapsamında olduğunu göstermektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15/a maddesine göre; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, Belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasındadır.

Bu mevzuat ışığında;

1) T.... Türkiye Gençlik Vakfı;
   a. Vakıf; 4692 sayılı Kanunun 20.maddesine göre, Vergi Muafiyeti Statüsü kazanmış olup Kamu Yararına Faaliyet göstermektedir.
   b. Protokol konusu, öğrenci barınma/konaklama ve öğrenci yurt hizmetinin sağlanması hakkında ORTAK PROJE VE İŞBİRLİĞİ OLUP, imzalanan protokol ile yürütülmektedir.
   c. Amacı; Uygun şartlarda Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanmasıdır. Proje ile, dar gelirli ve muhtaç öğrenciler için çok uygun ekonomik şartlarda imkanlar verilmektedir.
   d. Protokolün 4. maddesinde tarafların yükümlülükleri belirtilmiştir.
   e. Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanması için; hizmet projesi kapsamında, tarafların birlikte, her ikisinin maddi veya maddi olmayan katkılarıyla beraber tam bir görev paylaşımı yapılmıştır.

www.balioglu.net

f. Protokollerin başlangıcı ve sonu 5. maddesinde belirlenmiş durumda olup, 6. maddesinde de tarafların her birine şartsız fesih hakkı tanınmıştır.

g. Protokollerin 4.2.4. maddesine göre; Vakfın; öğrenci sayısının %10 'una karşılık şekilde Belediyece yönlendirilen yetim ve/veya ihtiyaçlı öğrencilerin ücretsiz olarak barınma ve iaşesini temin etmek sorumluluğunun olması, "uygulamanın "sadece kira ödemesi" olmadığının göstergesidir.

2) M..... Derneği**;**

a. Dernek kar amacı taşımamaktadır.

b. Valilik Makamından izin alınmıştır.

c. Protokol konusu, öğrenci barınma/konaklama ve öğrenci yurt hizmetinin sağlanması hakkında ORTAK PROJE VE İŞBİRLİĞİ OLUP, imzalanan protokol ile yürütülmektedir.

d. Protokolün 4. maddesinde tarafların yükümlülükleri belirtilmiştir.

e. Amacı; ; Uygun şartlarda Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanmasıdır. Proje ile, dar gelirli ve muhtaç öğrenciler için çok uygun ekonomik şartlarda imkanlar verilmektedir.

f. Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanması için; hizmet projesi kapsamında, tarafların birlikte, her ikisinin maddi veya maddi olmayan katkılarıyla beraber tam bir görev paylaşımı yapılmıştır.

g. Protokollerin başlangıcı ve sonu 5. maddesinde belirlenmiş durumda olup, 6. maddesinde de tarafların her birine şartsız fesih hakkı tanınmıştır.

h. Protokollerin 4.2.4. veya maddesine göre; Derneğin; öğrenci sayısının %10 'una karşılık şekilde Belediyece yönlendirilen yetim ve/veya ihtiyaçlı öğrencilerin ücretsiz olarak barınma ve iaşesini temin etmek sorumluluğunun olması, "uygulamanın "sadece kira ödemesi" olmadığının göstergesidir

3) K.... Vakfı;

a. Vakıf her alanda eğitimi desteklemek için faaliyet göstermektedir.

b. Valilik Makamından izin alınmıştır.

c. Protokol konusu, öğrenci barınma/konaklama ve öğrenci yurt hizmetinin sağlanması hakkında ORTAK PROJE VE İŞBİRLİĞİ OLUP, imzalanan protokol ile yürütülmektedir.

d. Protokolün 4. maddesinde tarafların yükümlülükleri belirtilmiştir.

www.balioglu.net

e. Amacı; ; Uygun şartlarda Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanmasıdır. Proje ile, dar gelirli ve muhtaç öğrenciler için çok uygun ekonomik şartlarda imkanlar verilmektedir.
f. Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanması için; hizmet projesi kapsamında, tarafların birlikte, her ikisinin maddi veya maddi olmayan katkılarıyla beraber tam bir görev paylaşımı yapılmıştır.
g. Protokollerin başlangıcı ve sonu 5. maddesinde belirlenmiş durumda olup, 6. maddesinde de tarafların her birine şartsız fesih hakkı tanınmıştır.
h. Protokollerin 4.2.4. maddesine göre; Vakfın; öğrenci sayısının %10 'una karşılık şekilde Belediyece yönlendirilen yetim ve/veya ihtiyaçlı öğrencilerin ücretsiz olarak barınma ve iaşesini temin etmek sorumluluğunun olması, "uygulamanın "sadece kira ödemesi" olmadığının göstergesidir.

4) E..... Derneği;
a. Derneğin tüzüğüne göre; her alanda eğitime destek amaçlanmıştır.
b. Valilik Makamından izin alınmıştır.
c. Protokol konusu, öğrenci barınma/konaklama ve öğrenci yurt hizmetinin sağlanması hakkında ORTAK PROJE VE İŞBİRLİĞİ OLUP, imzalanan protokol ile yürütülmektedir.
d. Protokolün 4. maddesinde tarafların yükümlülükleri belirtilmiştir.
e. Amacı; Uygun şartlarda Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanmasıdır. Proje ile, dar gelirli ve muhtaç öğrenciler için çok uygun ekonomik şartlarda imkanlar verilmektedir.
f. Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanması için; hizmet projesi kapsamında, tarafların birlikte, her ikisinin maddi veya maddi olmayan katkılarıyla beraber tam bir görev paylaşımı yapılmıştır.
g. Protokollerin başlangıcı ve sonu 5. maddesinde belirlenmiş durumda olup, 6. maddesinde de tarafların her birine şartsız fesih hakkı tanınmıştır.
h. Protokollerin 4.2.4. maddesine göre; Derneğin; öğrenci sayısının %10 'una karşılık şekilde Belediyece yönlendirilen yetim ve/veya ihtiyaçlı öğrencilerin ücretsiz olarak barınma ve iaşesini temin etmek sorumluluğunun olması, "uygulamanın "sadece kira ödemesi" olmadığının göstergesidir.

Bu Kapsamda; Yukarıda verilen açıklamalar ışığında uygulamanın, sosyal ve ekonomik yönü de olan kamu yararına, tarafların birlikte, her ikisinin maddi veya maddi

www.balioglu.net

olmayan katkılarıyla beraber gerçekleştirebilecekleri bir hizmet niteliğinde olduğu görülecektir."denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Denizli İl merkezinde çok sayıda üniversite öğrencisi bulunduğu buna karşın Kredi Yurtlar Kurumu'nun üniversite bölgesinde yurt kapasitesinin çok düşük olduğu, Belediye Meclisinin 15.12.2015 tarih ve 1372 sayılı kararı ile öğrenci barınma ve konaklama hizmetlerinin sağlanması amacı kapsamında dernek ve vakıflar ile ortak proje ve işbirliği yapma yetkisinin verildiği, gerçekleştirilen hizmetin belediyenin görev ve sorumluluğu kapsamında olduğunu, söz konusu vakıf ve dernekler ile yapılan protokollerin;

"- *Vakıf veya dernek her alanda eğitimi desteklemek için faaliyet göstermektedir.*

- *Valilik Makamından izin alınmıştır.*

- *Protokol konusu, öğrenci barınma/konaklama ve öğrenci yurt hizmetinin sağlanması hakkında ORTAK PROJE VE İŞBİRLİĞİ OLUP, imzalanan protokol ile yürütülmektedir.*

- *Protokolün 4. maddesinde tarafların yükümlülükleri belirtilmiştir.*

- *Amacı; Uygun şartlarda Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanmasıdır. Proje ile, dar gelirli ve muhtaç öğrenciler için çok uygun ekonomik şartlarda imkanlar verilmektedir.*

- *Öğrenci Barınma ve Öğrenci Yurt Hizmetinin Sağlanması için; hizmet projesi kapsamında, tarafların birlikte, her ikisinin maddi veya maddi olmayan katkılarıyla beraber tam bir görev paylaşımı yapılmıştır.*

- *Protokollerin başlangıcı ve sonu 5. maddesinde belirlenmiş durumda olup, 6. maddesinde de tarafların her birine şartsız fesih hakkı tanınmıştır.*

Vakıf/Dernek; öğrenci sayısının %10 'una karşılık şekilde Belediyece yönlendirilen yetim ve/veya ihtiyaçlı öğrencilerin ücretsiz olarak barınma ve iaşesini temin etmek sorumluluğundadır." hükümlerini içerdiği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde;" … *orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları … hizmetlerini yapar veya yaptırır*." hükmü yer almaktadır. Orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurt hizmetleri belediyenin görev ve sorumluluk alanındadır ancak yapılan protokollerde yurt yapma ve yaptırma söz konusu değil devam eden yurt hizmetlerinin en

www.balioglu.net

büyük maliyet kısımları olan kira, elektrik, su veya doğalgaz giderleri karşılanmıştır. Hatta T.. Vakfı tarafından bina sahibi ile kendi aralarında 2015 yıllığında aylık 17.000 TL karşılığında 10+10 yıllık süre ile kira kontratı yapılmış ve söz konusu yurt hizmet vermeye başlamıştır. Ancak 2019 yılının Eylül ayında ortak hizmet projesi kapsamında protokol yapılarak vakfın ödediği kira bedeli güncellenerek belediye tarafından ödenmeye başlanmıştır.

Protokollerde vakıf veya derneklere; öğrenci sayısının %10'una karşılık gelecek şekilde Belediyece yönlendirilen yetim ve/veya ihtiyaçlı öğrencilerin ücretsiz olarak barınma ve iaşesini temin etmek sorumluluğundadır denilmesine rağmen idareden elde edilen bilgilere göre belediye tarafından vakıf veya derneklerden böyle bir talepte bulunulmamıştır.

"Hizmet"in bir proje niteliği taşıması için iyi planlanmış olması; hizmetin gerçekleşebilmesi için gerekli unsurların doğru ve tam tespit edilmiş olması; projenin başı ve sonunun belli olması; projenin toplam maliyetinin ve tarafların maliyetlere katlanma durumunun belirlenmiş olması gerekmektedir. Ortak hizmet projelerine ilişkin kanun gerekçesi belediye bütçesinden yapılacak yardımın etkinliğini ve verimliliğini arttırmayı amaçlamaktadır. Kanun koyucu burada, üzerinde iyi çalışmış, en azından bir proje olarak nitelendirilebilecek seviyeye gelmiş yardım taleplerinin değerlendirilmesini istemektedir. Ortak hizmet projesi kavramının içerisinde yer alan "ortak" ifadesinin ise; tarafların birlikte, her ikisinin maddi veya maddi olmayan katkılarıyla beraber gerçekleştirebilecekleri bir hizmet projesini ifade etmektedir.

5393 sayılı Kanun'da yer alan dernek ve vakıflara yardım yapılmasını engelleyen 75'inci madde hükümleri ortak hizmet projesi kapsamında olmayan protokoller ile aşılmak istenmiştir. Vakıf veya derneklerin kendi yükümlülüğünde bulunan görevlerini ortada bir ortak hizmet projesi olmadığı halde idareye sorumluluk yükleyen ve çerçevesi tam oluşturulmamış protokollere ilişkin uygulamaların ortak hizmet projesi adı altında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Ayrıca belediye meclisi tarafından vakıf veya derneklerle ortak hizmet projesi yapma yetkisi verildikten sonra Belediye Başkanı bu yetkisini kullanarak ilgili vakıf ve dernekler ile yıllık protokol yapmıştır. Sonraki yıllarda meclis tarafından Belediye Başkanına bu konuda herhangi bir yetki verilmemesine rağmen Belediye Başkanı ile vakıf/derneklerle arasında yapılan protokoller ile uygulamaya süreklilik kazandırılmıştır. Uygulamaların mevzuata aykırı olduğu düşünüldüğünden söz konusu ödemelere son verilmesi gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 2: İdare Taşınmazlarının Mevzuata Aykırı Olarak Pazarlık Usulüyle İdare Şirketlerine Kiralanması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 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 işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."

Mezkûr Kanun'un *"İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu"* başlıklı 36'ncı maddesinde;

"*Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.*

Ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir." hükümleri yer almaktadır.

Pazarlık usulüyle yapılabilecek işler Kanun'un 51'inci maddesinde bentler halinde tek tek sayılmıştır. Bu maddenin (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 kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,*" işinin pazarlık usulü ile yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun'un diğer maddelerinde ifade edilen "idare" kavramı yerine bu maddede "Devlet" kavramı kullanılmıştır. Aynı Kanun'un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde Kanun'a tabi kurumlar için idare kavramı kullanılırken (g) bendinde "idarelerin özel mülkiyetinde" kavramı yerine "Devletin özel mülkiyetinde" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan" kavramlarının kullanılması idare kavramından başka bir mana ve içeriği ifade ettiğini açıkça göstermektedir.

Nitekim aynı Kanun'un 75'inci maddesinde de Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar hakkında ecrimisil ve tahliye hususları düzenlenmiş, bu malların işgalinden dolayı hazinenin zararından bahsedilmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca söz konusu 75'inci maddenin belediyeler hakkında uygulanıp uygulanmayacağı yıllarca tartışılmış ve özellikle yargı kararları ile belediyelerin bu kapsamda değerlendirilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bunun üzerine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağına ilişkin düzenleme yapılarak belediye taşınmazları hakkında 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine atıf yapılmıştır.

Gerek yargı kararları gerekse 5393 sayılı Kanun'la yapılan atıf, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar kavramına belediyelerin özel mülkiyetinde olan mallarının girmediğini açıkça göstermektedir.

Belediyelerin 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin (g) bendi uyarınca ihale yapamayacağına ilişkin birçok Danıştay Kararı da bulunmaktadır. Örnek vermek gerekirse; Antalya 2. İdare Mahkemesi'nin 31.10.2006 tarih ve 2006/1861 sayılı kararınca; belediyenin 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetin gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümen kararını, mülkiyeti belediyelere ait taşınmazların 2886 sayılı Yasa'nın 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin olanaklı olmadığı gerekçesi ile iptal etmiş, söz konusu karar Danıştay 13. Dairesinin 21.10.2008 tarih ve 2007/4476 E. 2008/6874 K. sayılı Kararı ile onanmıştır.

www.balioglu.net

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, İdareye ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51/g usulü ile kiralandığı tespit edilmiştir. Ayrıca bu husus, 2017 yılı Denizli Büyükşehir Belediyesi Raporuna alınmış olmasına rağmen, İdare tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Yukarıda sayılan nedenlerle, 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesinin (g) bendinde belirtilen Devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz kavramının, hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları ifade ettiğini kabul etmek gerekir. Dolayısıyla belediyelerin söz konusu maddeden yararlanarak pazarlık usulü ile kendi mülkiyetinde yer alan taşınmazları kiraya vermesi veya üzerlerinde gayri ayni hak tesis etmesi hukuka aykırıdır.

Tablo 6:İdare Tarafından 2886-51/g Usulü Kiralanan Taşınmazların Listesi

Kiralanan Yerin Adresi	**Kiracının Adı ve Soyadı**
Kent Mobilyaları	Denizli Büyükşehir Belediyesi Kültür San.Tic. A.Ş.
Değirmenönü Mh. 1471 Sk. Karaman Pazaryeri Zemin	Beltaş Büyükşehir Bld. Tem. Ulaşım San. Ve Tic. A.Ş.

Kat No:6 (Balıkçı Dükkanı)	
Değirmenönü Mh. 1471 Sk. Karaman Pazaryeri Zemin Kat No:7 (Balıkçı Dükkanı)	Beltaş Büyükşehir Bld. Tem. Ulaşım San. Ve Tic. A.Ş.
Topraklık Mh. İzmir Bulvarı Üzeri No:41 Şehirlerarası Otobüs Terminali 8 Adet Wc	Beltaş Büyükşehir Bld. Tem. Ulaşım San. Ve Tic. A.Ş.
Kayalar Mh. Üçler Bulvarı Üzeri Toptancı Hali	Beltaş Büyükşehir Bld. Tem. Ulaşım San. Ve Tic. A.Ş.

A. ***Kamu idaresi cevabında;*** 2886 Sayılı Kanunun 51/g maddesine göre ihale yapılabilecek haller; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi işlemleri esasen 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yürütülmektedir. Kanunun 51/g bendine kiralamalarda;
   a. Taşınmazın kullanılma özelliği nedeniyle bu şekilde ihaleyi gerektirmesi,
   b. Daha çok İdare yararının bulunması,
   c. İşin ivedilik göstermesi,

Hususlarından en az birinin bulunması gerekmektedir. Turizm yatırımı yapılacak yerler, bedîî değeri (eşsiz güzellikte-eşi benzeri olmayan) olan taşınmazlar ve ziraata elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler, dağlar ve onlardan çıkan kaynaklar gibi menfaati umuma ait malların işletilmesi kullanılması konulu taşınmazlar Kanunun 51/g maddesine göre pazarlıkla kiraya verilebilmektedir.

www.balioglu.net

B. Belediye Malları ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler hakkında Kanunlardaki Hükümler;
   a. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ne olduğu Türk Medeni Kanunu'nun 715. maddesinde; "sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait olan mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır" şeklinde açıklanmıştır.
   b. 5393 sayılı Kanunun 15. maddesinde "Belediyenin yetkileri ve imtiyazlarında "Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı hükmü bulunmaktadır.
   c. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümlerinin (ecrimisil ve tahliye) belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı" belirtilerek Belediye mallarına bir tür Devlet malı statüsü imtiyazı verilmiştir.
   d. Kadastro Kanunu'nun 16. maddesinde de "kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan sahipsiz yerler" kamu malları olarak belirtilmiştir.
   e. Danıştay 1. Daire E.1997/150, K.1997/153 de; "Özel İdare bir Kamu Kurumudur ve sahibi bulunduğu menkul ve gayrimenkul mallar, DEVLET MALI

NİTELİĞİNDEDİR. " ifadesinden anlaşılacağı üzere, Yerel Yönetimlerin malları da "Devlet Malı" sayılmıştır.

Yukarıda A ve B Maddelerinde açıklandığı üzere; bulgu 2, tablo 4 de belirtilen taşınmazlarla ilgili açıklamalarımız aşağıda verilmiştir;

1- Kent Mobilyaları; Bilboard, Durak Raket, Işıklı Megalight ve Çift Yüzlü Reklam Panosu (CLP) gibi kent mobilyalarının bulunduğu alanlar devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerdendir; Bilboard, durak raket, ışıklı megalight ve çift yüzlü reklam panosu gibi kent mobilyalarının bulunduğu alanlar; Özel mülkiyete konu edilemeyen, devletin denetim, gözetim, koruma ve kullanma hak ve sorumluluğuna sahip olduğu her türlü kamusal taşınmaz mallar niteliğindeki yerlerdir. Türk Medeni Kanunu'nun 715. maddesine göre, sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait olan mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu da "bilboard, durak raket, ışıklı megalight ve çift yüzlü reklam panosu gibi kent mobilyalarının bulunduğu alanların devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunu kesin olarak göstermektedir. 5393 sayılı Kanunun 15. maddesindeki "Belediyenin yetkileri ve imtiyazlarında "Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı hükmü ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümlerinin (ecrimisil ve tahliye) belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağının" belirtilmiş olması, Belediye mallarının devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunu göstermektedir. Devlet veya bir kamu tüzel kişisi tarafından herkesin ya da bir kısım halkın doğrudan yararlanmasına ve kullanımına tahsis edilen mallar ise orta mallardır. Eskiden beri herkesin yararına veya kullanımına kendiliğinden tahsis edilen yerlerdir. Bilboardların konulacağı yol ve meydanlar da bu katagoriye girmektedir. Bunlar hakkında Türk Medeni Kanunu'nun 715. maddesinde "… ile yararı kamuya ait mallar devletin hükmü ve tasarrufu altındadır" hükmü mevcuttur.

İhalenin 2886-51/g maddesine göre yapılmasının diğer sebepleri; 27.04.2016 tarih ve 2678 sayılı "Onay Belgesinde" ve Ek-10 da verilen 27.04.2016 tarih ve 1209 sayılı Encümen Kararında yazıldığı üzere; taşınmazın kullanılma özelliği nedeniyle bu şekilde ihaleyi gerektirdiği onay belgesinde ve Encümen kararında şöyle belirtilmiştir. Denizli Büyükşehir Belediyesi İlan, Reklam ve Tanıtım Yönetmeliğinde; reklam, ticari tanıtım levhaları ve ilanlarda; sağlık yönünden zararlı, reklamı kanunla yasaklanmış maddeler, genel ahlak kurallarına aykırı görüntüler, korku ve batıl inançları içerecek, toplumun acıma duygularını istismar edecek şekilde, ifadeler veya görüntülerin kullanılmaması,

www.balioglu.net

Hükümet, Bakanlıklar veya Milli Güvenlik ve Genel Ahlak yönünden konulan ilke ve uygulamalara uyulması, dil, ırk, cinsiyet, din ve mezhep üzerine dayalı ayrımcılık yapılmaması, şiddet hareketlerine yol açıcı, destekleyici ve özendirici unsurlar içermemesi ve Türk dilinin ve Türkçe sözcüklerin kullanılması zorunlu tutulmuştur. Belediyemize ait kent mobilyalarında yapılan ilan ve reklamların yönetmeliğe uygunluğunun "geç kalınmaksızın" takip ve denetlenmesinde karşılaşılan problemlerin önlenmesi adına, kent mobilyaların, Kanunun 51/g maddesine göre pazarlıkla, bu amaçla kurulan ve % 100 hissesi Belediyemize ait olan Denizli Büyükşehir Belediyesi Kültür San. Tic. A.Ş. ne kiraya verilmesinde kamu yararı, İdare yararı ve zaruret görülmüştür.

2- Mülkiyeti Belediyemize ait olan İlimiz Merkezefendi İlçesi Değirmenönü Mahallesi. 1471 Sokakta bulunan Karaman Pazaryerinin zemin katındaki 6 nolu mahal (Balıkçı dükkanı) Belediye Encümeninin 25.01.2011 tarih ve 301 sayılı kararına göre; amaç dışı kullanılma ve koruma özelliği ve daha çok İdare yararı bulunması, kamu yararına olması nedeni ile 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine göre ihaleye çıkarılmış ve yukarıda A ve B Maddelerinde açıklandığı üzere; hisselerinin tamamı Belediyemize ait olan Beltaş Denizli Belediyesi Temizlik Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmiştir. Ancak; **Sayıştay Denetim Raporundaki bulgu gereği kiracılığının sonlandırılması ile ilgili işlemlere başlanmıştır.**

3- Mülkiyeti Belediyemize ait olan İlimiz Merkezefendi İlçesi Değirmenönü Mahallesi. 1471 Sokakta bulunan Karaman Pazaryerinin zemin katındaki 7 nolu mahal (Balıkçı dükkanı) Belediye Encümeninin 02.11.2010 tarih ve 3473 sayılı kararına göre; amaç dışı kullanılma ve koruma özelliği ve daha çok İdare yararı bulunması, kamu yararına olması nedeni ile 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine göre ihaleye çıkarılmış ve yukarıda A ve B maddelerinde açıklandığı üzere; hisselerinin tamamı Belediyemize ait olan Beltaş Denizli Belediyesi Temizlik Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmiştir. Ancak**; Sayıştay Denetim Raporundaki bulgu gereği kiracılığının sonlandırılması ile ilgili işlemlere başlanmıştır.**

4- Mülkiyeti Belediyemize ait olan Topraklık Mahallesi İzmir Bulvarı üzeri No:41 adresindeki Şehirlerarası Otobüs Terminali içi 8 adet tuvalet Belediye Encümeninin 04.02.2014 tarih ve 358 sayılı kararına göre; amaç dışı kullanılma ve koruma özelliği ve daha çok İdare ve kamu yararına olması nedeni ile 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine göre ihaleye çıkarılmış ve yukarıda A ve B maddelerinde açıklandığı üzere; hisselerinin

www.balioglu.net

tamamı Belediyemize ait olan Beltaş Denizli Belediyesi Temizlik Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmiştir. Ancak; **Sayıştay Denetim Raporundaki bulgu gereği kiracılığının sonlandırılması ile ilgili işlemlere başlanmıştır.**

5- Denizli Belediyesi Yaş Sebze ve Meyve Toptancı Hal işletmesi Belediye Encümeninin 20.11.2012 tarih ve 4644 sayılı kararına göre; kullanılma, koruma özelliği ve daha çok İdare yararı bulunması, kamu yararına olması, düzen ve intizamın sağlanması amacıyla nedeni ile 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine göre ihaleye çıkarılmış ve hisselerinin tamamı Belediyemize ait olan Beltaş Denizli Belediyesi Temizlik Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmiştir.

2886 Sayılı Kanunun 51/g maddesine göre ihale yapılabilecek haller;

Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi işlemleri esasen 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yürütülmektedir. Kanunun 51/g bendine kiralamalarda;

Taşınmazın kullanılma özelliği nedeniyle bu şekilde ihaleyi gerektirmesi,

Daha çok İdare yararının bulunması,

İşin ivedilik göstermesi,

Hususlarından en az birinin bulunması gerekmektedir. Turizm yatırımı yapılacak yerler, bedîî değeri (eşsiz güzellikte-eşi benzeri olmayan) olan taşınmazlar ve ziraata elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler, dağlar ve onlardan çıkan kaynaklar gibi menfaati umuma ait malların işletilmesi kullanılması konulu taşınmazlar Kanunun 51/g maddesine göre pazarlıkla kiraya verilebilmektedir.

Belediye Malları ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler hakkında Kanunlardaki Hükümler;

a. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ne olduğu Türk Medeni Kanunu'nun 715. maddesinde; "sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait olan mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır" şeklinde açıklanmıştır.
b. 5393 sayılı Kanunun 15. maddesinde "Belediyenin yetkileri ve imtiyazlarında "Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı hükmü bulunmaktadır.
c. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümlerinin (ecrimisil ve

www.balioglu.net

tahliye) belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı" belirtilerek Belediye mallarına bir tür Devlet malı statüsü imtiyazı verilmiştir.

d. Kadastro Kanunu'nun 16. maddesinde de "kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan sahipsiz yerler" kamu malları olarak belirtilmiştir.
e. Danıştay 1. Daire E.1997/150, K.1997/153 de; "Özel İdare bir Kamu Kurumudur ve sahibi bulunduğu menkul ve gayrimenkul mallar, DEVLET MALI NİTELİĞİNDEDİR**.** " ifadesinden anlaşılacağı üzere, Yerel Yönetimlerin malları da "Devlet Malı" sayılmıştır.

Uygulama sonucunda; Toptancı Hali işletmesi, "daha verimli ve daha sorunsuz hale gelmesi için" % 100 hissesi Belediyemize ait olan Beltaş Denizli Belediyesi Temizlik Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine kiraya verilmesinde kamu yararı, İdare yararı ve zaruret görülmüştür." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi işlemleri esasen 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yürütülmektedir. Mezkur Kanun'un 51/g maddesine göre kiralamalarında;

- Taşınmazın kullanılma özelliği nedeniyle bu şekilde ihaleyi gerektirmesi,

- Daha çok İdare yararının bulunması,

- İşin ivedilik göstermesi,

hususlarından en az birinin bulunması durumunda taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre pazarlıkla kiraya verilebileceği ifade edilmiştir. Ancak bulgumuzda da ifade edildiği üzere, gerek yargı kararları gerekse de 5393 sayılı Kanun'la yapılan atıf, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar kavramına belediyelerin özel mülkiyetinde olan mallarının girmediğini açıkça göstermektedir. Zira şayet söz konusu kavram içine belediye taşınmazları dâhil olsa idi ne söz konusu yargı kararları oluşur ne de 5393 sayılı Kanun'da yapılan atfa ihtiyaç olurdu.

Ayrıca idare tarafından ilgili mevzuatlarda, kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan sahipsiz yerlerin kamu malları olarak belirtildiği, belediye mallarına karşı suç işleyenler

www.balioglu.net

Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı hükmünün, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin (ecrimisil ve tahliye) belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hükmünün olmasından dolayı belediye mallarına bir tür Devlet malı statüsü imtiyazı verildiği ve bundan dolayı bu taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre kiraya verilebileceği ifade edilmiştir. 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar için ecrimisil düzenlemesi getirilmiştir. Bu maddenin belediyeler için uygulanabilmesi ancak 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesine "*2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."* hükmü konulmak suretiyle sağlanmıştır. Bu şekilde bir özel hüküm getirilmediği sürece 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendinin belediyeler için uygulanması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bulgumuzda yer verilen 3 adet taşınmaz ile ilgili kiracılığın sonlandırılma işlemlerine başlanılması mevzuata uygun olmakla birlikte diğer kiralama işlemlerinin de mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Yapılmaksızın Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

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 işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."

Mezkûr Kanun'un*"Kiralarda Sözleşme Süresi"* başlıklı 64'üncü maddesinde;

"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesimümkündür.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin çerçevesinde; kamu idarelerinin satım ve kiraya verme işlerinin 2886 sayılı Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği anlaşılmaktadır. 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinin birinci fıkrası, taşınmaz malların kiraya verilmesinde kira süresine on yıllık üst sınır getirmiştir. Ancak, burada on yıllık üst sınırın sözleşme süresi için geçerli olduğuna dikkat edilmesi gerekir. Bu sürenin, ihalenin on yıla kadar geçerliliğini koruyacağı anlamına gelmemektedir.

Nitekim 2886 sayılı Kanun'una göre kiraya verilen taşınmazların, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği; yargı kararlarında da yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulunun**,** 21.1.1993 tarih ve 4761/1 sayılı kararında;

"Genel ve katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin ***yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiğini****"* hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Danıştay 10'uncu Dairesinin 19.12.1991 tarih ve 1989/2736 E. 1991/3850 K. sayılı kararında;

"2886 Sayılı Devlet İhale Yasasının 64. Maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ***ancak yeniden ihale yapılması*** *halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 Sayılı Yasaya göre ihale yapma zorunluluğu yönünden taşınmaz malın "musakkaf" olup olmaması önem taşımamaktadır.*

Musakkaf yapıların kiralanması hususunu düzenleyen 6570 Sayılı Yasa da, 2886 Sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır." hükmüne yer verilmiştir.

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; İdarenin bir yıl süreyle kiraya verdiği 444 adet taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine aykırı olarak yeniden ihaleye çıkılmadan encümen kararları ile kira sürelerinin uzatıldığı ve bu usule süreklilik kazandırıldığı ve söz konusu taşınmazların aynı kişilerin kullanımına verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, idarenin ihale yapmaksızın encümen kararları ile kira sürelerini uzatması mevzuata aykırıdır. Kira süresi biten taşınmazların kiraya verilme işlemlerinin mevzuatın emrettiği şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Denizli Büyükşehir Belediyesine ait gayrimenkuller 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre açık ihale usulü yoluyla kiraya verilmektedir. Bilindiği gibi; kira sözleşmelerine ilişkin hükümler 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda düzenlenmiştir.

Dolayısıyla, taşınmazların başlangıçta 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nu hükümlerine uygun olarak ihale suretiyle kiraya verildiği, kira sözleşmelerinin yasal prosedür çerçevesinde Belediye Encümen kararına dayalı olarak rayiçlere, emsal kira bedellerine ve enflasyona göre yeniden belirlenerek kira süresinin uzatıldığı bu aşamadan sonra kira sözleşmesi ile ilgili olarak idarenin Borçlar Kanunu 339. maddesine tabi olduğu hususu göz önüne alınmalıdır.

Kira sözleşmelerinin sona ermesinden sonra mevcut kiracıların sözleşme şartlarını yerine getirmesi durumunda taşınmazların tahliye edilmesi 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun 347. maddesine göre;

"Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.

Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildirimiyle sözleşmeyi sona erdirebilirler.

Genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabileceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilir."

mümkün olmamakta, belirli süreli kira sözleşmelerinde, sözleşme süresinin bitimi nedeniyle kiraya verenin sözleşmeyi bildirimde bulunarak sona erdirme hakkı bulunmamakta, İdare ancak ve ancak 10 yıllık uzama süresinin sonunda, bu süreyi izleyen her uzama yılının

www.balioglu.net

bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla sözleşmeyi sona erdirebilmekte, bu nedenle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 75. maddesi hükmüne göre sözleşmelerde bulunan ilgili hüküm gereğince Belediye Encümenince günün rayiçlerine, emsal kira bedellerine ve enflasyona göre yeniden belirlenen kira bedellerini kabul eden kiracıların sözleşmeleri bir yıl süreyle temdit edilmekte olup; kamu zararına sebebiyet verilmemektedir. (Yargıtay 13. Hukuk Dairesi"nin 05.06.2003 tarih ve 2003/2882 E. 2003/7415 K. sayılı ilamı.)

Ayrıca; Belediyeye ait gayrimenkullerin kiraya verilmesinde, Yargıtay'a intikal eden konularda 2886 sayılı Kanunun değil, 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun hükümlerine göre karar verilmesi nedeniyle, 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun hareket edip, içinde kiracı olan taşınmazın yeniden ihale ile kiraya verilmesi durumunda çıkacak ihtilaf özel hukuk kuralları gereği yargıya intikal edeceği için, Yargıtay Kararları emsal alınarak kira artışı yapılmasında mevzuata aykırılık bulunmamaktadır.

Emsal Sayıştay Kararları;

www.balioglu.net

Sayıştay 4. Daire Başkanlığının 23.12.1997 tarih ve 28516 sayılı kararında; Belediyeye ait gayrımenkullerin kiraya verilmesinde, Yargıtay'a intikal eden konularda 2886 sayılı Kanunun değil, 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun hükümlerine göre karar verilmesi nedeniyle, 2886 Kanunun hükümlerine uygun olarak hareket edip, içinde kiracı olan taşınmazın yeniden ihale ile kiraya verilmesi durumunda çıkacak ihtilaf özel hukuk kuralları gereği yargıya intikal edeceği için Yargıtay kararları emsal alınarak kira artırımı yapılmasında mevzuata aykırı bir husus bulunmadığı hükmü verilmiştir.

Sayıştay 6. Daire Başkanlığının 27.08.2013 tarih-27 sayılı kararı ve 05.11.2013 tarih-153 nolu ilam/32 nolu kararında; "Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yoluyla kiraya verilen taşınmaz malların, kira süresi sonunda yeni bir ihale düzenlenmeksizin süre uzatımı yoluyla aynı kişilere kiraya verilmesinde, 2011 yılı için yürürlükte bulunan, anılan mevzuat hükümlerine aykırılık bulunmadığı" hükmü verilmiştir.

10 yıllık zaman dilimi içinde kalmak kaydıyla, sözleşme hükümlerine bağlı kalınarak yıllık uzatımlar yapılmaktadır. 10 yıl dolduğunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yeniden ihaleye çıkılmaktadır.

Bu sebeplerle; Belediyemizin gayrimenkullerinin kiralanmasında ve 1 yıl süreyle

temdit edilmesi uygulamalarında mevzuata aykırılık veya usulsüzlük bulunmamaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Sayıştay daire kararları ile mevzuata aykırı bir husun bulunmadığı ifade edilmiştir. Sayıştay 6. Dairesinin 5.11.2013 tarihli 32 Sayılı Kararında; "*2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi, "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesi hükümleri ile Sayıştay Genel Kurulu'nun "Genel ve Katma Bütçeli İdareler, Özel İdare ve Belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 sayılı Kanun Hükümlerinin mi, yoksa 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun Hükümlerinin mi uygulanacağı hususunda çıkan tereddüt" konusunda aldığı 21.03.1993 tarih ve 4761/1 sayılı Kararı uyarınca belediyelerin sahibi oldukları gayrimenkul ve hakları kiralama işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yürütülecek olup bunların söz konusu kanunda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde belirlenecek ihale yöntemlerinin biriyle kiralanması gerekmektedir. İhale aşamasında belirlenen sözleşme süresinin bitiminde yeni kira bedeli belirlenerek sözleşme süresinin uzatılabilmesi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda bu konuda yetki veren herhangi bir hüküm bulunmadığından, mümkün olmayıp, anılan Sayıştay Genel Kurulu Kararı uyarınca, süre bitiminde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yeniden ihale düzenlenmesi gerekmektedir.*

Buna göre, ... Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihale yoluyla kiraya verilen taşınmaz malların, kira süresi sonunda yeni bir ihale düzenlenmeksizin süre uzatımı yoluyla aynı kişilere kiraya verilmesinde, 2011 yılı için yürürlükte bulunan, anılan mevzuat hükümlerine aykırılık bulunmaktadır. Ancak, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;"(Değişik birinci fıkra: 25/4/2007-5628/4 md.) Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır." denilmekte olup bahse konu durumda ... Büyükşehir Belediyesi mülkiyetinde bulunan söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun uyarınca düzenlenecek bir ihale yoluyla kiralanmak yerine kira süresi sonunda süre uzatımı yoluyla aynı kişilere kiraya verilmesi sonucu kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunduğuna ilişkin olarak Denetçisince somut bir kanıt ortaya konmadığı ve kamu zararı hesabı yapılmadığından konuyla ilgili olarak dairemizce yapılacak işlem bulunmadığına..." hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

İlgili karardan 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerinin değil 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin geçerli olduğu fakat kamu zararının tespitinin somut olarak yapılmamasından dolayı denecek bir şey bulunmadığı anlaşılmaktadır. Diğer ilgili Sayıştay Daire Kararında ise, 6098 sayılı Kanun kapsamında yapılan kira artışı ile eğer mevzuatta belirtildiği şekilde ihale yapılıp ve oluşacak kira artışı kıyaslamasının yapılamamasından dolayı kamu zararı konusunda denilecek birşey olmadığı hükmü ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmamasının mevzuata aykırı olduğu hükmü bulunmaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen gayrimenkullerin, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği ve 6570 sayılı Kanun'daki süre uzatımları hükümlerinin ihale düzenlenmesine engel olmayacağı hususu Danıştay ve Sayıştay kararlarında yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu, 21.01.1993 tarih ve 4761/1 sayılı Kararı'nda; genel ve katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 Sayılı Kanun'a göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Bulgumuzda yer verilen Danıştay 10. Dairesinin ilamı ile 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nu hükümlerine göre kira süresi biten taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesinin ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün olduğu ve musakkaf yapıların kiralanması hususunu düzenleyen 6570 sayılı Kanun'da, 2886 sayılı Kanun'dan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldıramayacağı kararı verilmiştir.

6098 sayılı Borçlar Kanunu ile ilgili olarak, Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin 2015/2506 E. , 2015/3710 K. sayılı ilamında;

"Hükme esas alınan 25/01/2010 başlangıç tarihli ve 3 yıl süreli sözleşme konusunda taraflar arasında bir uyuşmazlık bulunmamaktadır. Kiralananın 2886 Sayılı Yasa uyarınca ihale ile kiraya verildiği anlaşılmaktadır. (6570 Sayılı Yasanın 14. maddesi) TBK.nun 339'uncu maddesi Hazine, Belediye, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve İl Özel İdaresi tüzel kişileri tarafından ihale yoluyla kiraya verilen taşınmazlar hakkında uygulanamaz. Davalı tarafından sözleşmenin süre bitiminde yenilenmeyeceği 16/01/2013 tarihli ihtarla bildirildiğine göre sözleşmenin 31/01/2013 tarihi itibariyle sona erdiğinin ve bu tarihte davacının fuzuli işgalci olduğunun kabulü gerekir. Bu nedenle davanın reddine karar

verilmesi gerekirken yazılı şekilde davanın kabulüne karar verilmesi doğru olmadığından hükmün bozulması gerekmiştir." denilerek, 2886 sayılı Kanun hükümlerinin gayrimenkul kiraları, sözleşmenin sona ermesi ve tahliye gibi konularda uygulanmaya devam edileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri ve mahkeme kararlarının değerlendirilmesi neticesinde, kira süresi dolan belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması mümkün görülmemektedir. Mahkeme içtihatlarında, her ikisi de özel kanun olan 2886 sayılı Kanun ve 6570 sayılı Kanunun çatışması durumunda dahi 2886 sayılı Kanuna öncelik tanınmış iken, yeni olmasına karşın genel bir kanun olan 6098 sayılı Borçlar Kanunu (6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu, 6570 sayılı Kanunun 14'üncü maddesindeki düzenlemeyi benimsemiştir) hükümlerinin 2886 sayılı Kanuna göre ihaleyle kiraya verilen taşınmaz hakkında da uygulanabileceğini ifade etmek mümkün görülmemektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılan ihalenin şartname ve sözleşme hükümlerine göre sonuçlandırılması ve taşınmaz kaç yıllığına kiralanmışsa kira süresinin bitiminde yasal yollarla tahliyelerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde taşınmazların kiralamalarının bir yıllığına ihaleye çıkarılıp, 6098 sayılı Borçlar Kanunu'na göre işlem tesis edilmek suretiyle on yıllarca sözleşmenin uzaması, taahhüt edilen ve şartnamelere göre teklif sunulan ihale mantığına aykırılık oluşturacağı gibi, kamu düzeni ile ilgili amir hükümler içeren 2886 sayılı Kanun'a ve bu Kanun'da gösterilen temel ilkelere aykırılık teşkil edecektir.

2886 sayılı Kanun'a göre ihale edilerek kiraya verilen taşınmaz malın kira süresi sonunda sözleşme süresinin kendiliğinden veya mevzuata aykırı olarak encümen veya meclis kararlarıyla uzatılarak aynı kişiye ihale yapılmaksızın kiraya verilmesi bu kiracıların fuzuli şagil durumuna düşmelerine sebep olacaktır.

Kira sözleşmesi sona eren gayrimenkullerin, kira sürelerinin sonunda kanundaki usullerle tahliye edilmesi, fuzul-i şagil durumuna düşen kişiler varsa bunlar hakkında 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca tahliye talebinde bulunulması, günün koşullarına göre belirlenmiş rayiç bedellerle tekrar ihaleye çıkılması gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Büyükşehir Belediyesine Ait Bazı Görevlerin ve İlan ve Reklam Vergisini Toplama Yetkisinin Mevzuata Aykırı Olarak İlçe Belediyelerine Devredilmesi

5216 sayılı Kanun'un *"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin temizlik hizmetlerine ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebileceği ve birlikte yapabileceğinden bahsedilse de, büyükşehir belediyesinin görev alanında ki zabıta görevinin ilçe belediyelerine devredebileceğinden veya birlikte yapabileceğine dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bundan dolayı zabıta görevinin devri mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

5216 sayılı Kanun'un *"Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon"* başlıklı 27'nci maddesinde,

"Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.

(...) büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesislerin büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esaslar büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenir.

Büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının ilçe (...) belediyeleri arasındaki bölüşümü büyükşehir belediye meclisince yapılır.

Büyükşehir belediyesi, 7'nci maddede sayılan hizmetleri, malî ve teknik imkânları çerçevesinde, nüfus ve hizmet alanlarını dikkate alarak, bu hizmetlerden yararlanacak büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dengeli olarak yürütmek zorundadır. İlçe (...)belediyelerine ait görevlerden bir veya birkaçı, bedeli kendileri tarafından karşılanmak ve istekte bulunmak kaydıyla, büyükşehir belediye meclisinin kararına dayanarak, ortaklaşa veya bizzat büyükşehir belediyesi tarafından yapılabilir..." hükmü bulunmaktadır.

Diğer yandan,2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"Verginin tarhı ve ödenmesi"* başlıklı 16' ncı maddesinde, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan

www.balioglu.net

ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verileceği ve beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği ifade edilmektedir. Beyannamelerin ise vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verileceği ifade edilmektedir.

5216 sayılı Kanun'un *"Büyükşehir belediyesinin gelirleri"* başlıklı 23'üncü maddesinin (e) bendinde; 7'nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri yer almaktadır.

Her iki Kanunda yer alan ifadelerden anlaşılacağı üzere, mahalli idareler yetkisi dâhilindeki alanlarda vergiyi toplamakla mükelleftir. Ayrıca her iki mevzuatta da belirtildiği üzere vergi toplama yetkisini ilçe belediyelerine devredebileceğine dair hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla, Büyükşehir belediye meclisinin, büyükşehir sınırları içerisinde ki hizmetlerin yerine getirilmesi açısından uyum ve koordinasyonun sağlanması ve hizmet götürülmesi anlamında mücavir alanların paylaşılması konusunda görevi olmakla birlikte, bir kamu geliri olan vergiyi kimin tahakkuk ve tahsilinde olacağını belirleme ve bir kamu görevi olan zabıta hizmetini devredebilme yetkisi bulunmamaktadır. Bu gibi hususlar ancak kanunla düzenlenebilir.

www.balioglu.net

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda,18.04.2014 tarih ve 211 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı ile *"Pamukkale ve Merkezefendi İlçe Belediyeleri dışında kalan ilçe belediyelerinde; Büyükşehir Belediyesi yetki ve görev alanındaki meydan, bulvar, cadde, sokak, karayolu ve ana arterlerdeki zabıta ve temizlik hizmetlerinin ilgili ilçe belediyelerince gerçekleştirilmesine, buna bağlı olarak herhangi bir karışıklığa meydan vermemek, hizmetin eşit ve adaletli şekilde dağıtılmasını sağlamak amacıyla ilan ve reklam vergisinin ilçe belediyesi görev ve yetkisi dahilinde belirlenecek tarife üzerinden ilçe belediyelerince tahsiline"* karar verildiği anlaşılmıştır. Belirtilen Meclis Kararı'nın mevzuata aykırı olduğu açıktır. Ayrıca bu husus, 2017 yılı Sayıştay Raporuna alınmış olmasına rağmen, İdare tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, İdarenin kanun ile kendisine verilen vergi toplama yetkisini ve zabıta görevini meclis kararı ile diğer ilçe belediyelerine devretmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Yapılan idari işlemin mevzuata uygun şekilde düzeltilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;

"*Amaç"* başlıklı 1. maddesinde "*Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda* ***kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını,*** *hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir.*" denilmekte,

"*Kamu Maliyesinin Temel İlkeleri"* başlıklı 5. maddesinde;

"*…f) Kamu malî yönetimi ekonomik, malî ve sosyal etkinliği birlikte sağlayacak şekilde kamusal tercihlerin oluşması için gerekli ortamı yaratır.*

g) Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.**"** denilmekte,

"*Hesap verme sorumluluğu"* başlıklı 8. maddesinde "***Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*****"** denilmektedir.

"Üst yöneticiler" başlıklı 11. madde *"Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir.* ***Üst yöneticiler****, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından,* ***sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar."*** denilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri*" başlıklı 18. maddesinde;

www.balioglu.net

"*a) Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.*

...

d) Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak.

e) Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, ...

f) Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak." denilmektedir.

Belediye Meclisimizin 18.04.2014 tarih 211 sayılı kararının 4. maddesinde "*Pamukkale ve Merkezefendi ilçe belediyeleri dışında kalan ilçe belediyelerinde; Büyükşehir belediyesi yetki ve görev alanındaki meydan, bulvar, cadde, sokak, karayolu ve ana arterlerdeki zabıta ve temizlik hizmetlerinin ilgili ilçe belediyelerince gerçekleştirilmesi, buna bağlı olarak herhangi bir karışıklığa meydan vermemek, hizmetlerin eşit ve adaletli şekilde dağıtılmasını sağlamak amacıyla İlan ve reklam vergisinin İlçe Belediyesi görev ve yetkisi dahilinde belirlenecek tarife üzerinden ilçe belediyesince tahsil edilmesi"* kararı bulunmaktadır.

www.balioglu.net

6360 sayılı Kanun ile 31.03.2014 tarihli Mahalli İdareler seçimleri ile birlikte Denizli Belediyesi tüzel kişiliği, Denizli Büyükşehir Belediyesi olarak değişmiş ve büyükşehir belediyesi yetki ve sorumluluk alanı il sınırı olarak genişlemiştir. 18.04.2014 tarih 211 sayılı büyükşehir belediye meclis kararımız ile belediyemiz yetki ve sorumluluk alanları olan meydan bulvar, cadde, yol, sokaklar belirlenmiştir. Pamukkale ve Merkezefendi merkez ilçelerinde belediyemiz yetki ve sorumluluk alanlarında zabıta, temizlik hizmetlerinin yürütülmesi etkin ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilmektedir.

Ancak merkezde bulunmayan 17 ilçe coğrafi olarak çok dağınık ve il merkezine uzak mesafeli olup, nüfusları da merkez ilçelere nazaran çok küçüktür. Bu ilçelerde büyükşehir belediyemizin yetki ve sorumluluk alanı bir kaç ana arterden oluşmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 96. maddesinde *"...vergi ve harçların maktu tarifeleri; bu Kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak belediye*

meclislerince tespit olunur." denilmekte iken, ilan ve reklam vergisinin de içerisinde bulunduğu beş adet vergi ve harcın belediyeler tarafından belirleme yetkisi, 19.05.2012 tarih 28297 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 2011/175 sayılı Anayasa Mahkeme Kararıyla Anayasa'nın 73. maddesine aykırı bulunarak iptal edilerek bu yetkinin Bakanlar Kurulu'nda olduğuna dair karar alınmıştır.

18/12/2013 tarih 28855 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2013/5585 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile birlikte tarife belirlenmiş ancak 18/02/2014 tarih 28917 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile önceki karar iptal edilerek tarife yeniden düzenlenmiştir. Ancak 01/03/2014 tarih 28926 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 6527 sayılı Kanun ile ilgili Bakanlar Kurulu kararı iptal edilmiştir.

İlgi Kanunun 6. maddesinde "*2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan; bu Kanunun 15 inci maddesinde, 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendinde, 56 ıncı maddesinde, 60 ıncı maddesinde ve 84 üncü maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde yer alan maktu vergi ve harç tarifeleri, Kanunun 96 ıncı maddesinin (A) fıkrasının ikinci paragrafı gereğince Bakanlar Kurulunca tespit edilecek karar yürürlüğe girinceye kadar uygulanmaya devam edilir."* denilmektedir. 2013 yılında Denizli Belediyesi tarafından il merkezinin sosyo-ekonomik yapısına göre belirlenen tek tarife, 6360 sayılı Kanun kapsamında tüzel kişiliği değişen belediyemiz ve yeni kurulan iki merkez ilçede de uygulanmakta olduğundan herhangi bir sorun oluşturmamaktadır.

Ancak merkezde bulunmayan 17 ilçe belediyelerinin kendi meclisleri tarafından sosyo-ekonomik yapılarına göre belirlenerek uygulanan 2013 tarifeleri, belediyemizin 2013 yılı tarifesine oranla çok daha düşük olduğu tespit edilmiştir. Örneğin Babadağ Belediyesinin, Baklan Belediyesinin, Bekilli Belediyesinin ve Çameli Belediyesinin ilan ve reklam vergi tarifesi, Belediyemizin ilan ve reklam vergi tarifesine oranla yaklaşık dörtte biri oranında belirlendiği tespit edilmiştir. Bu ilçelerde belediyemiz yetki ve sorumluluğumuzda bulunan meydan, bulvar, cadde gibi ana arterlerde ilan ve reklam vergi tarifemizin uygulanması durumunda, ilçe belediyeleri yetki ve sorumluluğunda bulunan cadde, sokaklar arasında ilan ve reklam vergisi açısından eşitsizlik ve adaletsizliğe sebebiyet verileceğinden ilgili meclis kararı alınmıştır.

Hizmette yerindenlik ilkesi, hizmette halka yakınlık ya da hizmetlerin halka en yakın ve uygun birimler tarafından yapılmasıdır. Çevre ilçelerin merkeze mesafe olarak uzak olması

www.balioglu.net

dolayısıyla hizmetlerde aksama olacağı düşünülmektedir. Ayrıca hizmetlerin halka yakın olan birimler tarafından yürütülmesi ekonomik olarak da fayda sağlamıştır.

Yerindenlik ilkesi gereği bu ilçelerde yetkinin ilçe belediyelere devredilmesi ile birlikte zabıta ve temizlik hizmetleri daha etkin ve hızlı bir şekilde yürütülmektedir. Bu sayede hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalitenin yükselmesi, daha az kaynak ile daha çok ve daha kaliteli hizmet sunulması sağlanmaktadır. İlan ve reklam vergisi açısından da eşitlik ve adalet sağlanarak verginin tarh, tahakkuk ve tahsilâtı da daha etkin ve hızlı olarak yapılmaktadır.

Yukarıda sayılan mevzuat hükümleri ve diğer gerekçeler doğrultusunda alınan bu karar ile birlikte, belediyemiz herhangi bir maddi kayba uğramamış, alınacak cüzi gelire karşılık bu ilçelerde verilecek zabıta ve temizlik ihtiyacının karşılanması için gerekli kaynak (personel, araç-gereç) maliyetinden çok büyük tasarruf sağlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2013 yılında Denizli Belediye Meclisi tarafından belirlenen ilan ve reklam vergisi tarifesinin, Merkezefendi ve Pamukkale ilçe belediyeleri dışında kalan 17 ilçe belediyesi tarafından uygulanması halinde, bu 17 ilçenin sosyo-ekonomik yapılarının görece çok daha düşük olmasından dolayı bu 17 ilçe genelinde Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluğunda bulunan meydan, bulvar, cadde gibi ana arterlerde ilan ve reklam vergisi tarifesinin uygulanması durumunda, ilçe belediyelerinin kendi yetki ve sorumluluğunda bulunan cadde, sokaklar arasında uyguladığı ilan ve reklam vergisi karşılaştırıldığında eşitsizlik ve adaletsizliğin ortaya çıkmasından dolayı bu türlü meclis kararının alındığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi, ilan reklam vergisi açısından eşitlik ve adalet sağlanması sebebiyle ilçe belediyelerinin kendi bölgelerinde kendi tarifelerinin uygulandığı ifade etsede belediye meclisi tarafından belirlenen vergi ve harç tarifelerinin, ilgili kanunda belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclisleri tarafından bu vergi dört veya beş gruba ayrılarak sınıflandırılmaktadır. İdare, 2013 yılında Denizli Belediye Meclisinin sosyal ve ekonomik kriterler doğrultusunda belirlemiş olduğu vergi tutarlarını, bu 17 ilçe belediyesinin mahalli özelliklerine göre tahakkuk ettirebilirdi. Bu şekilde hem vergide adaleti ve eşitliği sağlanabilirdi hem de vergi tahsilatının yapılması mümkün olabilirdi. Bundan dolayı kamu idaresinin cevabının geçerliliği bulunmamaktadır. Ayrıca, hizmette yerindelik ilkesi gereği, çevre ilçelerin merkeze mesafe olarak uzak olması dolayısıyla zabıta ve temizlik

www.balioglu.net

hizmetlerinin daha etkin ve hızlı bir şekilde yürütüldüğü, bu karar ile birlikte, belediyenin herhangi bir maddi kayba uğramadığı, tahsil edilecek cüzi gelire karşılık bu ilçelerde verilecek zabıta ve temizlik ihtiyacının karşılanması için gerekli kaynak (personel, araç-gereç) maliyetinden tasarruf sağlandığı ve İlan Reklam Vergisi açısından da eşitlik ve adalet sağlanarak verginin tarh, tahakkuk ve tahsilâtı da daha etkin ve hızlı olarak yapıldığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi, hizmetlerin yerinde gördürülmesi sayesinde ekonomiklik ve verimliliğin sağlandığı ifade edilse de, bu görüş 6360 sayılı Kanun'un ruhuyla çelişmektedir. 6360 sayılı Kanun'un gerekçelerinden birisi, büyükşehir alanında sunulan hizmetlerin tek merkezden yürütülmesi ile ortaya çıkan ölçek ekonomileri sayesinde hizmetlerde etkinlik, koordinasyon ve kalitenin yükselmesi, daha az kaynak ile daha çok ve daha kaliteli hizmet sunulması mümkün hale gelebilmesidir. Halihazırda birden fazla merkezden verilen hizmetlerin daha büyük ve ideal ölçekteki bir merkez tarafından verilmesi birim maliyetler ve kişi başına kamusal harcamaları azaltacaktır. Bundan dolayı kamu idaresinin cevabına katılmak mümkün değildir.

www.balioglu.net

Bulgumuzda da ifade edildiği üzere, Büyükşehir Belediye Meclisinin, büyükşehir sınırları içerisindeki hizmetlerin yerine getirilmesi açısından uyum ve koordinasyonun sağlanması ve hizmet götürülmesi anlamında mücavir alanların paylaşılması konusunda görevi olmakla birlikte, bir kamu geliri olan vergiyi kimin tahakkuk ve tahsilinde olacağını belirleme ve bir kamu görevi olan zabıta hizmetini devredebilme yetkisi bulunmamaktadır. Bu gibi hususlar ancak kanunla düzenlenebilir. İdarenin kanun ile kendisine verilen vergi toplama yetkisini ve zabıta görevini meclis kararı ile diğer ilçe belediyelerine devretmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Büyükşehir Belediyesine Dönüşüm Sürecinde Bazı Vergi Alacaklarının Mevzuata Aykırı Olarak Merkez İlçe Belediyelerine Devredilmesi

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında; maddede adı sayılan illerde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulacağı ve bu illerin il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürüleceği belirtilmiştir. Aynı maddenin (3) numaralı fıkrasında ise, büyükşehir belediyesine dönüştürülmek üzere adı sayılan ya da daha önce büyükşehir belediyesi bulunan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan

belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı ifade edilmiştir. Kanun koyucu, büyükşehir belediyesine dönüşen il belediyeleri için dönüştürülen belediyeler ifadesini kullanırken, belde belediyeleri için tüzel kişiliği kaldırılan belediyeler ifadesi kullanmıştır.

Anılan Kanun'un Geçici 1'inci maddesinde ise; bu Kanun'daki devir, tasfiye ve paylaştırma işlemlerini yürütmek üzere Kanun'da tarif edildiği şekliyle devir, tasfiye ve paylaştırma komisyonu kurulacağı ifade edilmiştir. Kurulacak komisyonunun devir, tasfiye ve paylaştırmaya ilişkin yetkileri; belediyenin tüzel kişiliği kaldırılacak belde belediyesi olmasına ya da büyükşehir belediyesine dönüştürülecek il belediyesi olmasına göre farklılaştırılarak aynı maddenin devamında sayılmıştır. Kurulacak komisyonların yetkileri, tüzel kişiliği kaldırılan belediyeler için geçici maddenin (3) numaralı fıkrasında; büyükşehir belediyesine dönüştürülecek il belediyeleri için ise aynı maddenin (7) numaralı fıkrasında belirlenmiştir.

Buna göre kurulacak komisyonların yetkileri;

- Tüzel kişiliği kaldırılan belediyelere ilişkin olarak; personelin, her türlü taşınır ve taşınmaz malın, hak, alacak ve borçların devrine karar vermek,
- Büyükşehir belediyesine dönüştürülen il belediyelerine ilişkin olarak ise; personelin, her türlü taşınır ve taşınmaz malın paylaştırılmasını gerçekleştirmek şeklinde belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere kanun koyucu, büyükşehir belediyesine dönüşen il belediyelerinin personeli ile taşınır ve taşınmaz mallarını paylaşıma konu ederken; hak, alacak ve borçlarının paylaştırmasına ilişkin komisyonlara yetki vermemiştir.

Denizli Belediyesinin 6360 sayılı Kanun kapsamında büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi sürecinde yetkili komisyonun, Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin (7) numaralı fıkrasına istinaden çalışma yürütmesi gerekirken, maddenin tüzel kişiliği kaldırılan belediyeler için düzenlemeler içeren (3) numaralı fıkrasına dayanarak çalışma yürüttüğü; aşağıdaki tabloda detayları gösterilen Denizli Belediyesi lehine tahakkuk etmiş alacakları, adı geçen idarelere devrettiği tespit edilmiştir.

Tablo 7:Devir ve Tasfiye Komisyonu Tarafından Devri Kararlaştırılan Alacaklar

Alacağın Devredileceği	**Devri Kararlaştırılan Alacağın Konusu**				
	Bina Vergisi	**Arsa Vergisi**	**Arazi Vergisi**	**Çevre Temizlik**	**İlan ve Reklam**

www.balioglu.net

İdare	(TL)	(TL)	(TL)	Vergisi (TL)	Vergisi (TL)
Pamukkale Belediyesi	10.283.823,51	4.590.193,58	52.197,66	3.119.544,02	2.843.935,31
Merkezefendi Belediyesi	11.434.916,74	8.479.833,71	24.260,02	1.871.726,41	4.944.619,92
Toplam	**21.718.740,25**	**13.070.027,29**	**76.457,68**	**4.991.270,43**	**7.788.555,23**

Komisyon kararına istinaden yapılan çalışmalarla, kurum mali tablolarından aşağıda detayları belirtilen aktarmalar yapılmıştır.

Tablo 8: Devri Gerçekleşen Alacaklar

Alacağın Devredileceği İdare	Devri Gerçekleşen Alacağın Konusu				
	Bina Vergisi (TL)	**Arsa Vergisi (TL)**	**Arazi Vergisi (TL)**	**Çevre Temizlik Vergisi (TL)**	**İlan ve Reklam Vergisi (TL)**
Pamukkale Belediyesi	9.442.549,40	4.305.601,82	48.301,14	2.987.184,42	368.322,44
Merkezefendi Belediyesi	10.832.012,18	8.039.403,61	19.843,40	4.464.634,51	1.052.079,55
Toplam	**20.274.561,58**	**12.345.005,43**	**68.144,54**	**7.451.818,93**	**1.420.401,99**

www.balioglu.net

Daha sonrasında, devri gerçekleşen bu alacaklardan 1.000.000,00 TL Denizli Valiliği Mahalli İdareler Müdürlüğü'nün 08.04.2014 tarih ve 48197666-000/3012 sayılı kararına istinaden Pamukkale Belediyesinden tahsil edilmiştir. Burada komisyon kararı, il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüşümden önce tarh ve tahakkuku tamamlanarak büyükşehir belediyesinin alacağı haline dönüşen vergilerin ilgili ilçe belediyelerinin geliri olmadığını tescil etmektedir.

Ayrıca bu husus, 2015, 2016 ve 2017 yılları Sayıştay Raporlarına alınmış olmasına rağmen, İdare tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi sonucunda, kamu idaresi alacağını mevzuata aykırı bir şekilde ilgili ilçe belediyelerine devrederek idarenin 2018 yılı mali tablolarında toplamda 40.559.932,47 TL'lik bir eksilme meydana gelmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "30/03/2014 tarihi itibariyle Denizli Belediyesi'nin tüzel kişiliği sona ererek Denizli Büyükşehir Belediyesi'ne dönüşmüş, Merkezefendi ve Pamukkale ilçe belediyeleri ile Denizli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü tüzel kişilikleri de kurulmuştur.

Bu Kanun kapsamında Denizli Belediyesi'ne ait bazı alacakların devrine ilişkin olarak;

a) Emlak Vergisi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59/i maddesinin diğer gelirler başlığı altında "*Büyükşehir belediyelerinde büyükşehir sınırları ve mücavir alanları içinde belediyelerince tahsil edilen emlak vergisi tutarının tamamı ilgili ilçe belediyeleri tarafından alınır. Bunlardan büyükşehir belediyesine veya özel idareye ayrıca pay kesilmez*." hükmü yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23. maddesinde büyükşehir belediyelerinin gelirleri sayılmış, Emlak Vergisine yer verilmemiştir**.** 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun Vergi Dairesi başlıklı 4. maddesinde "*Vergi Dairesi mükellefi tespit eden vergi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden dairedir."* ayrıca 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunun Usul Hükümleri başlıklı 37. maddesinde Vergi Dairesi tanımının Belediyeleri ifade ettiği hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 11 ve 21 inci maddelerinde Emlak Vergisinin ilgili Belediye tarafından tarh ve tahakkuk ettirileceği hükme bağlanmıştır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na 03.04.2002 tarihli ve 4751 sayılı Kanunun 4. maddesi ile eklenen Geçici 20. maddesine göre emlak vergisi mükelleflerinin 4 yılda bir emlak vergisi beyannamesi verme yükümlülüğünün belirli bazı durumlarda kaldırıldığı hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki kanuni hükümler incelendiğinde emlak vergisine ilişkin tarh, tahakkuk ve tahsil yetkisinin ilgili ilçe belediyelerinde olduğu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun Geçici 20. maddesine göre emlak vergisi mükelleflerinin 4 yılda bir emlak vergisi beyannamesi verme yükümlülüğü belirli bazı durumlarda kaldırılmıştır. Emlak vergisiyle ilgili alacakların ilgili ilçe belediyelerine devredilmemesi (emlak beyan dosyaları ve tarh, tahakkuk kayıtları) durumunda yeni kurulan ilçe belediyelerince de genel emlak beyanı alınması mümkün olamayacağından tarh, tahakkuk ve tahsilât yapma imkanı da kalmayacaktır. Nitekim Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı'nın 16/01/2015 tarih ve

82673428-175.01.01.03(6654-1066)-3549 sayılı yazısında, Yunusemre Belediyesi tarafından Manisa ilinin büyükşehir belediyesine dönüşmesi neticesinde il belediyesince tahsil edilen emlak vergilerinin ilçe belediyelerince tahsil edilmesi gerektiği hususu belirtilerek 2009 yılında iktisap eden gayrimenkulün ilgili belediyeye emlak vergisi bildiriminin verilmesi ya da verilmemesi durumunda bu gayrimenkulün 2014 yılına kadar ödenmeyen vergilerinin tahsilinin büyükşehir belediyesince mi yoksa ilçe belediyesince mi yapılacağı hususunda tereddüde düşüldüğünden bahisle sorulan soruya Gelir İdaresi Başkanlığı'nca verilen görüş yazısında;

"*Bilindiği üzere, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 11 ve 21inci maddelerinde emlak vergisinin ilgili belediye tarafından tarh ve tahakkuk ettirileceği; 30uncu maddesinde ise emlak vergisinin 1inci taksitinin mart, nisan ve mayıs aylarında, ikinci taksitinin kasım ayı içinde olmak üzere iki eşit taksitte ödeneceği hükme bağlanmıştır.*

6360 sayılı Kanun'un 1inci maddesinin (1) inci fıkrasında, "Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür."; aynı maddenin (3) üncü fıkrasında da "Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır." hükmü yer almaktadır. Aynı Kanunun geçici 1inci maddesinin (1) inci fıkrasında, "Bu Kanundaki devir, tasfiye ve paylaştırma işlemlerini yürütmek üzere vali tarafından, bir vali yardımcısının başkanlığında, valinin uygun göreceği kurum ve kuruluş temsilcilerinin ve ilgili belediye başkanlarının katılımıyla devir, tasfiye ve paylaştırma komisyonu kurulur. Bu komisyona yardımcı olmak üzere valinin görevlendirmesi ile alt komisyonlar da kurulabilir."; aynı maddenin (3) üncü fıkrasında, "1 inci maddeye göre tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilir. Devir işlemi ilk mahalli idareler genel seçimi itibarıyla uygulamaya konulur." hükmü yer almaktadır. 36 ncı maddesinde de, bu hükümlerin ilk mahalli idareler seçiminde (30 Mart 2014 tarihinde) yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır.

Buna göre; 6360 sayılı Kanun'un 1 inci maddesine göre tüzel kişiliği kaldırılan bir belediyenin, yetki sahibi olduğu sınırlar içerisinde bulunan ve 2009 yılında iktisap edilen bir gayrimenkule ait emlak vergilerinin tahsilinin,

www.balioglu.net

-söz konusu taşınmaza ait emlak vergisi bildiriminin 30 Mart 2014 tarihinden önce verilmiş bulunması halinde "Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu"nca bu alacakların devrine karar verilmiş olan idarece,

-30 Mart 2014 tarihinden sonra emlak vergisi bildiriminde bulunmuş ise bildirime istinaden tahakkuk edecek olan emlak vergisinin, bildirimin verildiği ilçe belediyesince yapılması gerekmektedir." denilmektedir. Buna göre, 2009 dönemine ait geçmiş emlak vergisinin yeni kurulan ilgili belediye tarafından tarh, tahakkuk ve tahsil etmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Aksine bir durumda geçmişe dönük beyannamelerin Denizli Büyükşehir Belediyesine verilmesi zorunluluğu doğacağından Vergi Usul Kanunu'na ve Emlak Vergisi Kanunu'na aykırı durum oluşacaktır.

b) Çevre Temizlik Vergisi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44. maddesine göre belediye sınırları ve mücavir alanları içinde bulunan ve belediyenin çevre ve temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.

www.balioglu.net

Konutlarda ve diğer yerlerde çevre temizlik vergisi su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına hesaplanır. İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi ilgili Kanunun maddesindeki tarifeye göre alınmaktadır. Konutlara ilişkin Çevre Temizlik Vergisi su faturalarında ayrıca gösterilmek suretiyle su tüketim bedelleri ile birlikte ilgili belediye tarafından tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi 20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilmektedir. Su ve kanalizasyon idarelerince büyükşehir dâhilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil edilen çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının % 80'ini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödeyeceklerdir. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının %20'si ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarılacaktır. Büyükşehirlerdeki su ve kanal idarelerince tahsil edilen çevre temizlik vergisi ve bunlara ilişkin gecikme zamlarının yukarda belirtilen süreler dahilinde ilçe ile büyükşehir belediyelerine aktarılmaması durumunda, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edilmesi

gerekmektedir.

İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibariyle tahakkuk etmiş sayılır. İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir. İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi veya mücavir alan sınırında bulunup bulunmamasına bakılmaksızın, ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilir. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin tahsil ettikleri, işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin %20'si, münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilâtı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyelerine aktarılacaktır, hükmü yer almaktadır. Buna göre, geçmiş dönemlere ait işyeri çevre temizlik vergisinin yeni kurulan ilgili belediye tarafından tarh, tahakkuk ve tahsil etmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Aksine bir durumda geçmişe dönük beyannamelerin Denizli Büyükşehir Belediyesi'ne verilmesi zorunluluğu doğacağından Vergi Usul Kanunu'na ve Çevre Temizlik Vergisi Kanunu'na aykırı durum oluşacaktır.

www.balioglu.net

c) İlan ve Reklam Vergisi

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri başlıklı 23/e maddesinde; "*7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri."* hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Kanunun 7/g maddesinde de "*Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, Belediye Meclisimizin 18/04/2014 tarih ve 211 sayılı kararı gereğince Belediyemiz yetki ve sorumluluk alanında kalan cadde, bulvar, karayolu vb. alanlar belirlenmiş olup bunlar dışında kalan alanlar ilgili ilçe belediyelerine devredilmiştir. Geçmiş dönemlere ait belediyemiz yetki ve sorumluluk alanı dışında kalan ilan ve reklam vergilerinin

yeni kurulan ilgili ilçe belediyeleri tarafından tarh, tahakkuk ve tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak;

6360 sayılı Kanun kapsamında kurulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu, 03.03.2014 tarih 1807 sayılı karar ile Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi alacaklarını devretmiştir. Yapılan devrin 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu çerçevesinde yetki, görev ve sorumluluk alanları dikkate alınarak yapıldığı, 6360 sayılı yasada Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi v.b vergilerin devredilemeyeceğine dair herhangi bir açık hüküm içermediği değerlendirilerek söz konusu Komisyon kararı uygulanmıştır.

Emlak, çevre temizlik ve ilan reklam (yetki ve sorumluluk alanı dışındaki) vergisi ilgili mevzuatındaki hükümlere göre büyükşehir belediyesi gelirleri içerisinde yer almayıp ilçe belediyelerinin tarh, tahakkuk ve tahsilât yetkisi verilen gelirlerdir. Ayrıca ilgili vergilerin tarh, tahakkuk ve yersiz veya fazla tahsilâta ilişkin iş ve işlemleri içeren beyan dosyaları ve 6360 sayılı Kanunun Geçici 1.Maddesinin 7. Fıkrası gereği Komisyon kararıyla bu işleri yürüten personeller ilgili ilçe belediyelerine devrolunmuştur.

www.balioglu.net

Dünya Bankası İş Yapma Kolaylığı Endeksine göre ülkemiz alt sıralarda yer almaktadır. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmelik ve İçişleri Bakanlığının çeşitli genelgeleri ile ülkemizde bürokrasinin azaltılma çalışmalarına ve iş yapma kolaylığı endeksinde üst sıralara çıkma çalışmalarına büyük önem verilmektedir.

Bununla beraber hem ilgili vergilerin tarh, tahakkuk, eksilten ve ret-iade işlemlerini yapabilmek için gerekli olan beyan dosyaları ve bilgi/donanıma sahip personel devredilmiş olmasından dolayı hem de büyükşehir belediyesince ve ilçe belediyesince ayrı ayrı vergilerin tarh, tahakkuk ve tahsil edilmesi vergilerde mükerrer tarh, tahakkuk ve tahsilât yapılması gibi nedenlerle karmaşa yaşanarak vatandaşın(mükellefin) mağdur edilmesine, ayrıca kurumların itibar kaybetmesine sebebiyet verecek ve bürokrasinin azaltılması çalışmalarını sekteye uğratacaktır.

Belediyemiz alacakları tüm ferileri ile birlikte ilçe belediyelerine devredilmesi sonucu tahsil karmaşıklığının da önüne geçilmiştir. Nitekim mahalli idareler seçimlerinin ardından il belediyesinden büyükşehir belediyesine dönüşen belediyemiz ve yeni kurulan ilçe

belediyelerinin vermiş olduğu kamu hizmetlerinde hiç bir aksama ve görev-yetki karmaşasından kaynaklı vatandaş mağduriyeti yaşanmamıştır. Aktarılan vergi kayıtları sistem üzerinden de ilçe belediyelerine aktarımı yapılmış ve ilgili ilçe belediyeleri tarafından takip ve tahsili yapılmakta olup herhangi bir kamu zararı oluşturulmamıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında, 6360 sayılı Kanun kapsamında kurulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu, 03.03.2014 tarih 1807 sayılı karar ile Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi alacaklarının devredildiği. Yapılan devrin 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu çerçevesinde yetki, görev ve sorumluluk alanları dikkate alınarak yapıldığı, 6360 sayılı yasada Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi v.b vergilerin devredilemeyeceğine dair herhangi bir açık hüküm içermediği değerlendirilerek söz konusu komisyon kararının uygulandığı ifade edilmiştir. Bulgumuzda da ifade edildiği üzere, 6360 sayılı Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin (7) nolu bendinde, Büyükşehir belediyesine dönüştürülen il belediyelerine ilişkin olarak ise; büyükşehir belediyesine dönüşen il belediyelerinin personeli ile taşınır ve taşınmaz mallarını paylaşıma konu edilirken; hak, alacak ve borçlarının paylaştırmasına ilişkin komisyonlara yetki vermemiştir. Ayrıca hukuk mantığı çerçevesinde, kanunda alacakların devredilmeyeceğine dair bir hükmün bulunmaması, alacakların devredilebileceği anlamına gelmemektedir.

www.balioglu.net

Denizli İl Belediyesinin Büyükşehir Belediyesine dönüşümüyle birlikte bahsi geçen vergilere ilişkin olarak vergilendirme yetkisini kullanacak idarelerde değişiklik olsa da; bulguya konu edilen alacaklar, 2014 yılının Mart ayına kadar olanlar ile 2013 ve daha önceki yıllara ilişkin olarak İl Belediyesi döneminde tarh ve tahakkuku tamamlanan alacaklardır. Dolayısıyla bulguda, Büyükşehir Belediyesine dönüşümden itibaren vergilendirme yetkisinin kimde olacağına ilişkin bir tereddüde yer verilmemiştir. Bulgunun konusu, dönüşümden itibaren vergilendirme yetkisinin kimde olacağı değil; yetkili olmadıkları dönemde tarh ve tahakkuku tamamlanarak alacak haline dönüşen vergilerin, ilgili ilçe belediyelerinin geliri sayılamayacağıdır. Denizli İl Belediyesi döneminde gerçekleştirilen yatırımlar ile yapılan borçlanmalar, ilgili döneme ilişkin gelirler dikkate alınarak bütçeleştirilmiştir. Dolayısıyla, yatırımlara ve borçlara ilişkin ödemeler aynı oranda devredilmeksizin sadece alacakların devredilmesi bütçeleme ilkeleri ile uyumlu olmayacaktır. Bu hususu göz önünde bulunduran kanun koyucu ilgili komisyonlara, tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin alacaklarının borçlarıyla birlikte devri yönünde yetki verirken; dönüştürülen belediyelerin alacak ve

borçlarının devrine ilişkin yetki vermemiştir.

Dolayısıyla, il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüşüm sürecinde tabloda yer verilen vergi alacaklarının merkez ilçe belediyelerine devredilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Evsel Katı Atık Bertaraf Ücretine Ait Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması

Kamu idaresi tarafından 13.05.2006 tarihinden itibaren alınması gereken evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretine ait tarifenin 14.11.2011 tarihine kadar belirlenmediği, bu tarihten itibaren ücret tarifesinin belirlendiği, tahakkuk ve tahsilatların 2012 yılı ile 2014 arasında gerçekleştirildiği ve bu dönem için 28 milyon TL gelir tahakkuku yapıldığı, 2015 yılından itibaren herhangi bir tahakkuk kaydının yapılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun *"Tanımlar"* başlıklı 2'nci maddesinde ise *"Kirleten"* tanımının *"faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri"*, *"Evsel katı atık"* tanımının ise *"tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları"* ifade ettiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un *"İlkeler"* başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde;

"*Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır. Kirletenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir."*

Aynı Kanun'un 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında;

"Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz." denilerek

belediyelerin evsel katı atık dolayısıyla yapacakları harcamaların, bu hizmetten yararlanan kişilerden, yani kirlenmeye, evsel katı atıkların oluşmasına sebep olanlardan alınmasını bir zorunluluk haline getirmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde belediyelerin de dâhil olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in *"Uyum süreci"* başlıklı Geçici 1'inci maddesinde aynen:*"26/10/2011 tarihi itibarıyla bu Yönetmeliğe, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik alt yapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dâhil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idareleri, 31/12/2018 tarihine kadar bu Yönetmeliğe uyum sağlamakla yükümlüdürler."* denilmektedir. Kamu idaresi uyum süreci çalışmaları babında 2012 yılından itibaren evsel katı atık toplama taşıma ve bertarafı için ücret tarifesini belirlemiş, 2012 yılının başından 2014 yılının mayıs ayına kadar 28 milyonluk tahakkuk işlemini yapmıştır. Denizli İl Belediyesinin Büyükşehir Belediyesine dönüşmesinden sonra her ne kadar toplama taşıma işlemleri ilçe belediyeleri tarafından yerine getirilmiş/getirilecekse de, bertaraf tesisini kurma ve atıkların bertaraf edilmesi büyükşehir belediyesi uhdesindedir. Denizli Büyükşehir Belediyesinin 2014 yılından itibaren söz konusu tarifesini güncelleyerek bu ücreti alması, aldığı bu ücretin toplama ve taşımaya ilişkin kısmını bu maliyetlere katlanan ilçe belediyelerine göndermesi, bertarafa ilişkin olan ücreti ise kendi bünyesinde tutarak uygulaması gerekirdi.

Diğer yandan; İzmir Torbalı İlçe Belediyesinin evsel katı atık ücreti tahakkuk ettirmesi ile ilgili Danıştay 14. Dairesinin 06.02.2017 tarih ve 2017/528 sayılı kararında; "… *katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, işletilmesi ve buna bağlı olarak bu tesislere dair tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesi hususunda Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde bulunan belediyeler bakımından Büyükşehir Belediyelerinin yetkili ve görevli kabul edildiği, ilçe ve/veya ilk kademe belediyelerinin ise bu süreçte sadece katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonlarına taşımak ile yükümlü kılındıkları, 2872 Sayılı Kanun'un 11. maddesinde belirtilen ücretin ise; söz konusu bertaraf tesislerinin işletme, bakım ve onarım*

www.balioglu.net

masraflarının karşılamak üzere katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretinin alınacağı ifade edilerek katı atık bertaraf sürecindeki oluşan maliyetlerin bir bütün olarak (toplama, taşıma ve bertaraf) değerlendirildiği ve bu süreçte oluşan giderlerin bu hizmetten yararlananlardan alınacak katılım ücreti ile karşılanacağı ifade edildiği, diğer yandan meclis kararının alınmasından sonra yürürlüğe giren ilgili Yönetmeliğin de aynı doğrultuda düzenlemeler getirerek görevli bulunan Belediye tarafından kurulacak olan katı atık bertaraf tesisleri için bu tesisin işletme maliyetlerine katılım ve katı atıkların toplanma ve taşınma maliyetlerine dair objektif maliyet hesaplama kuralları getirdiği, sonuç olarak anılan hizmetten yararlananlara yönelik olarak belirlenecek olan tarife uyarınca yapılacak olan ücretlendirme yetkisinin bahsi geçen tesisleri kurma ve işletme sorumluluğu olan Belediyeye ait olduğu görülmektedir." denilmektedir.

İlgili mevzuat ve söz konusu Danıştay Kararından; evsel katı atık ücret tahakkukunun, bertaraf tesisini kuran belediye tarafından ve gerçek maliyetler üzerinden hesaplanması gerektiği anlaşılmaktadır. Ücret tarifesinin hazırlanmaması, maliyet kısmının çoğunluğunu oluşturan toplama ve taşıma maliyetlerinin ilgili ilçe belediyelerince ücret alınmadan karşılanmasına da neden olmuştur.

www.balioglu.net

Belediyeler tarafından gerçekleştirilen evsel katı atık toplama işi, kirleten kişilere yapılan bir nev'i hizmettir. Zira 2872 sayılı Kanun'da da belirtildiği üzere kirleten kişinin bu kirliliğin giderilmesi için yapılacak harcamaları karşılaması Kanun'un temel prensiplerindendir. Dolayısıyla bu hizmet için ücret tarifesi belirleyip, masrafların kirleten kişilerden alınması gerekirken bunun yapılmaması veya eksik yapılması hem 2872 sayılı Kanun'a hem de 4736 sayılı Kanun'a aykırıdır.

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından katı atıkların bertaraf edilmesi için 2014 yılından 2017 yılı sonuna kadar 10.720.867,93 TL'lik bir harcama yapıldığı, buna karşılık aynı dönemde katı atık bertaraf tesisin işletilmesinden 5.906.251,01 TL gelir elde ettiği görülmüştür. Yani İdare kirliliğin önlenmesi amacıyla yaptığı 10.7 milyon TL'lik harcamanın sadece 5.9 milyon TL'lik kısmını kirleten kişilerden alabilmiş, 4.8 milyon TL'lik kısmını ise kendi bütçesinden karşılanmıştır.

Sonuç olarak; 2872 sayılı Kanun'a göre 13.05.2006 tarihinden itibaren belediyeler tarafından katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu ücretlerin kirleten tüm kişilerden alınması gerektiği halde, bu kişilerden katı atık bertaraf ücreti almaması sonucu idare gelirlerinde azalışa neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında;

"Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz."

Bu kanuna istinaden; Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in *"Uyum Süreci"* başlıklı Geçici 1'inci maddesinde: *"26/10/2011 tarihi itibarıyla bu Yönetmeliğe, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik alt yapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dahil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idareleri, 31/12/2020 tarihine kadar bu Yönetmeliğe uyum sağlamakla yükümlüdürler."* denilmektedir.

Denizli Büyükşehir Belediyesi olarak ilgili kanun ve yönetmelikler çerçevesinde belirlenen evsel katı atık bertaraf ücret tarifesi 2014 yılına kadar uygulanmıştır. 2014 yılında Büyükşehir yapılanmasıyla birlikte 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu gereğince evsel katı atıkların toplama ve taşıma işlemleri ilçe belediyelerine geçmiştir. Bu süreç sonrasında; Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'e istinaden evsel katı atık tarife hazırlığımız devam etmekte olup en kısa sürede faaliyete geçirilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'e istinaden evsel katı atık tarife hazırlığının devam etmekte olduğu ve en kısa sürede faaliyete geçirileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Tahakkuk Etmiş Olan İdare Gelirlerinde Tahsilât Oranlarının Düşük Düzeyde Kalması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri"* başlıklı 38'inci maddesinde;

www.balioglu.net

"Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

...

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek...." denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun *"Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları"* başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, *"Ödeme zamanı ve önce ödeme"* başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

6183 sayılı Kanun'un *"Ödeme emri"* başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; 2018 yıl sonu itibarı ile toplam 114.313.992,51 TL gelir tahakkuku gerçekleştiği, bu tahakkukun 55.918.850,21 TL'sinin tahsil edildiği, 2019 yılına 55.749.527,28TL tahakkuk artığı devredildiği ve İdarenin tahsilat oranının % 48,92'de kaldığı anlaşılmıştır.

Tahsilat oranlarının düşük düzeyde bulunması kurumun tahsilat sürecinde sıkıntı içerisinde bulunduğunu göstermektedir.

Tablo 9: İdare Gelirlerinin Tahsilat Oranları

Gelir Açıklaması	2018 Yılı ve Öncesi Toplam Tahakkuk Tutarı	Yapılandırılan Borç Tutarı	2018 Yılı Net Tahsilat	2019 Yılı Devreden Tahakkuk Artığı	Tahsilat Oran (%)
İlan ve Reklam Vergisi	20.956.441,03	3.334.490,90	11.814.515,67	8.888.088,75	56,38
Toptancı Hali Resmi	44.767,06	962,50	9.724,57	34.582,79	21,72
Mal Satış Gelirleri	2.178.467,19	58,88	1.071.860,33	1.106.506,86	49,20
Çevre ve Esenlik Hizmetlerin İlişkin Gelirler	3.507.130,89	1.974.873,50	1.805.050,87	1.599.940,91	51,47
Diğer Hizmet Gelirleri	51.733.151,97	220.920,77	22.289.177,32	27.218.138,86	43,08
Kira Gelirleri	30.548.925,90	2.241.041,98	17.952.684,53	12.536.941,75	58,77
Diğer Çeşitli Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	42.577,64	5.553,77	8.698,75	33.878,89	20,43
Kamu Harcamalarına Katılma Payları	153.787,36	2.183,73	2.901,77	150.871,77	1,89
İdari Para Cezaları	4.067.117,26	0,00	683.896,99	3.382.580,02	16,82
Diğer Vergi Cezaları	1.081.626,21	127,59	280.339,41	797.996,68	25,92
Toplam	**114.313.992,51**	**7.780.213,62**	**55.918.850,21**	**55.749.527,28**	**48,92**

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2018 yılı mali tablolarında tahakkuku yapılan ve bulguda belirtilen gelir kalemlerine ilişkin toplam 55.749.527,28-TL'lik alacağımız bulunmaktadır. Ancak bu tutarın 26.831.966,09 TL'sinin henüz vadesi gelmemiş olup, vadesi geçen miktar 28.917.561,19 TL'dir. Bu sebeple vadesi henüz gelmeyenler hariç tahsilat oranımızın %64 olduğu görünmektedir.

Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığımıza bağlı Gelir Şube Müdürlüğümüz tarafından vadesi geçen alacaklarımıza ilişkin;

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre tahsil edilmesi gereken alacaklarda (ilan ve reklam vergisi, idari para cezası vb.), Kanunun 37. maddesine göre belirlenmiş olan vadede ödemeyenler için 55. maddesine istinaden mükelleflere "ödeme emri" gönderilmektedir. Ödeme emrine 15 gün içerisinde herhangi bir itiraz ya da mal bildiriminde bulunulmadığı takdirde aynı Kanunun 62. maddesine istinaden haciz varakaları hazırlanarak ödeme yapmayan mükelleflere ilişkin bankalara, tapu müdürlüklerine, Noterler Birliği'ne yazışma yapılarak menkul ve gayrimenkul mal varlıklarına haciz işlemleri uygulanmaktadır.

Ancak merkezi hükümetin ve sosyal güvenlik kurumlarının alacak takip birimlerine tanınan e-haciz ile ilgili yetkiler, yerel yönetimlere yeterince tanınmamasından dolayı 6183 sayılı Kanun kapsamındaki alacakların takibinde çeşitli zorluklar yaşanmaktadır. Örneğin;

- İlimiz içerisindeki kişilerin en son Mernis adresine sorgulama yapılabilmekte fakat ilimiz dışında ikamet eden kişilere ait adresler görülememektedir. Kişilere ait Mernis adresleri nüfus müdürlüklerine yazılı olarak sorulmakta, bu da hem bürokrasiyi arttırmakta hem de zaman ve kaynak israfına sebep olmaktadır.
- Gelir tahsilâtını sağlamak için bankaların genel müdürlüklerine belirli bir sayıda liste göndererek haciz konulması talebi bildirilmekte olup bu da zaman ve kaynak israfına yol açmakta ve bürokrasiyi arttırmaktadır.
- Haciz işlemleri için tapu sorgulaması sistemimizden yapılabilmekte ancak haciz konulması ile ilgili tapu müdürlükleri ile yazışma yapılmaktadır. Bu da kaynak ve zaman israfına yol açmakta ve bürokrasiyi arttırmaktadır.
- Maaş hacizlerini yapabilmek için Sosyal Güvenlik Kurumu Denizli İl Müdürlüğüne mükellefin çalıştığı kurum bilgileri istenilmiş ise de kurum tarafından bilgi paylaşımında bulunulmamıştır.

www.balioglu.net

Ayrıca özel hukuka tabi alacaklarımız (kira vb.) için ise vadesi geçtikten sonra borçlulara sms ile bilgilendirme yapılmakta akabinde borcuna ilişkin yazılı borç ihtarı gönderilerek ödenmesi sağlanmaktadır. Verilen süre içerisinde borç ödenmediği takdirde takibi konusunda hukuk müşavirliğimiz tarafından İcra ve İflas Kanunu'na uygun olacak şekilde icra takibine konu edilmektedir. Borçlular hakkında gerekli haciz ve müteakip icrai işlemler özenle yürütülmekte olup, alacağın tahsili borçluların sahip olduğu mal varlığı değerlerine bağlıdır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; idarenin 55.749.527,28-TL'lik alacağı bulunduğu halde bu tutarın 26.831.966,09 TL'sinin henüz vadesinin gelmemiş olduğu, vadesi geçen miktarın ise 28.917.561,19 TL olmasından dolayı vadesi henüz gelmeyenler hariç tahsilat oranının %64 olduğu ifade edilmiştir. Ancak kamu idaresi cevabında belirtildiği üzere idarenin halen % 36'lık tahsil edemediği geliri bulunmaktadır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmesi gereken alacaklar için (İlan ve Reklam Vergisi, idari para cezası) vadesi geçtikten sonra ilgili Kanun'un "Ödeme Emri" başlıklı 55'inci maddesine istinaden mükelleflere ödeme emri gönderildiği, ödeme emrine 15 gün içerisinde herhangi bir itiraz ya da mal bildiriminde bulunulmadığı takdirde aynı Kanun'un 62'nci maddesine istinaden haciz varakaları hazırlanarak ödeme yapmayan mükelleflere ilişkin bankalara, tapu müdürlüklerine, emniyet müdürlüklerine menkul ve gayrimenkul mal varlıkları tespit edilerek haciz işlemleri yapılmakta olduğu, ancak e-haciz ile ilgili işlemlerin yerel yönetimlerle yeterince paylaşılmamasından dolayı 6183 sayılı Kanun kapsamındaki alacakların takibinde çeşitli zorluklar yaşandığı ifade edilmiştir. Ayrıca, özel hukuka tabi vadesi geçen alacaklar için (kira vb.) borçlular hakkında gerekli haciz ve müteakip icra işlemlerinin özenle yürütülmekte olduğu, alacağın tahsili borçluların sahip olduğu mal varlığı değerlerine bağlı olduğu ifade edilmiştir. İdare bulgu konusu hususu kabul etmekle beraber, alacak takibinde diğer kurumlar ile bilgi ve belge paylaşımından dolayı zorlukların bulunduğundan dolayı tahsilat düzeylerinde sıkıntıların yaşandığını ifade etmiştir. Ayrıca idare taşınmazlarını kiralayanların borçlarını ödememesi durumunda, icra işlemlerinde kişinin sahip olduğu mal varlığı değerlerine bağlı kalındığı ifade edilse de, bu kiracıların tahliyesine öncelik verilerek tahsilat oranının artırılması sağlanmalıdır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolü ile Buna Bağlı Gelir Takibinin Yapılamaması

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'inci maddesinin (i) bendinde;

"Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisıhhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak." hükmü yer almaktadır.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "*Belediyelerin Görev ve Yetkileri*" başlıklı 8'inci maddesinde;

"İl belediye mücavir alanı içerisinde il ve ilçe belediyeleri, büyük şehirlerde büyükşehir belediyeleri, büyükşehir belediyeleri dışında ise ilçe belediyeleri,

a) Hafriyat toprağı, inşaat/yıkıntı atıkları ile doğal afet atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması ve bertarafı ile ilgili yönetim planı hazırlamakla,

b) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri sahaları ile depolama sahalarını belirlemek, kurmak/kurdurtmak ve işletmek/işlettirmekle,

c) Depolama sahası yerinin seçimi, inşaatı veya işletilmesi sırasında çevre ve insan sağlığını olumsuz etkilemeyecek şekilde gerekli tedbirleri almak veya aldırtmakla,

d) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle,

www.balioglu.net

e) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları için toplama, taşıma hizmeti verecek firmaların adresleri ve telefon numaraları ile nakliye bedellerini halkın bilgileneceği şekilde ilan etmekle,

f) Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması ve bertarafı faaliyetlerini denetlemekle,

g) Belediye sınırları içindeki hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri ile depolama sahalarına izin vermek ve gerektiğinde bu izni iptal etmekle,

h)Toplanan inşaat/yıkıntı atıklarını öncelikle altyapı çalışmalarında kullanmak/kullandırmakla,

ı) Belediye sınırları içinde oluşan, toplanan, geri kazanılan ve bertaraf edilen hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarına ilişkin istatistiki bilgileri valilikler aracılığı ile yıl sonunda Bakanlığa bildirmekle,

j) Doğal afet atıklarının yönetimi konusunda valilik koordinasyonunda oluşturulan Kriz Merkezi kararlarını uygulamakla,

*yükümlüdürler."*denilmektedir.

www.balioglu.net

Görüldüğü gibi gerek 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, gerekse de Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği, büyükşehir belediyelerine hafriyat toprakları ve inşaat/yıkıntı atıklarının takip ve kontrolü ile hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirleme hususunda önemli görev ve yetkiler vermektedir.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare tarafından kurulan veya işletilen bir hafriyat toprağı ve inşaat atığı döküm ve bertaraf sahasının bulunmadığı, büyükşehir belediyesi ücret tarife cetvelinde hafriyat toprağı ve inşaatı atığı toplama, taşıma ve bertarafına ilişkin bir ücret belirlenmediği, hafriyat toprağı ve inşaat atıklarını toplama ve taşımaya ilişkin idarece yetkilendirilmiş bir kuruluş olmadığı için kamuoyuna ilan edilemediği; bundan dolayı mücavir alan sınırları içerisinde gerçekleştirilmekte olan hafriyat toprağı ve inşaat atıklarının taşınması, biriktirilmesi ve bertarafı faaliyetlerinin denetlenemediği; yıl içinde biriken, toplanan ve bertaraf edilen hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarına ilişkin istatistiki bilgi elde edilememesi sebebiyle yılsonlarında Valiliğe bildirim yapılamadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca bu husus, 2017 yılı Sayıştay Raporunda konu edilmiş olmasına rağmen, İdare tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Ülkemizde kentleşmenin ve buna bağlı olarak da inşaat faaliyetlerinin hızla arttığı düşünüldüğünde, hafriyat toprakları ve inşaat atıklarının takip ve kontrolünün çevresel etkilerinin oldukça önemli seviyede olduğu düşünülmektedir. Bu sebeple kamu idaresi açısından hafriyat atıklarını bertaraf, takip ve kontrolü ile ilgili tedbirlerin alınmasının, hem çevrenin korunması hem de önemli gelir kalemi olması sebebiyle mevzuatta belirtilen sorumlulukların yerine getirilmesinin elzem olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıkları kontrolü için Çevre ve Orman Bakanlığının 2008/6 sayılı genelgesine ve 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun (5491 sayılı Kanunun 9. maddesiyle değişik) 12.maddesinin birinci fıkrasında; "*Bu kanun hükümlerine uyulup uyulmadığı denetleme yetkisi Bakanlığa aittir. Gerektiğinde bu yetki, bakanlıkça; İl Özel İdarelerine, Çevre Denetim Birimi kuran Belediye Başkanlıklarına, Denizcilik Müsteşarlığına, Sahil Güvenlik Komutanlığına, 13/10/1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'na göre belirlenen denetleme görevlilerine veya Bakanlıkça uygun görülen diğer kurum ve kuruluşlara devredilir"* denilmektedir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile maliye hazinesi adına kayıtlı alanın, hafriyat depolama alanı olarak kullanılması için söz konusu işlemler devam etmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Maliye Hazinesi adına kayıtlı alanın, hafriyat depolama alanı olarak kullanılması için gerekli işlemlerin devam etmekte olduğu belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Enerji Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tarifelendirilmesi

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından belirlenen Perakende Satış Tarifesi Usul ve Esasları'nın (E) bendine göre, Ticarethane, Yazıhane, Resmi Daire, Şantiye ve Geçici Aboneler bir abone grubunu oluşturmakta ve ticarethaneler ile resmi dairelerin elektrik kullanımı aynı birim fiyattan fiyatlandırılmaktadır. Esaslara göre, tüccar, esnaf ve serbest meslek sahiplerinin faaliyetlerini yürüttükleri; ticarethane, ofis, atölye, depo, ardiye

www.balioglu.net

gibi yerler Ticarethane ve 5018 sayılı Kanun'una tabi genel ve özel bütçeli dairelerin bürolarıyla kamu kurum ve kuruluşlarının ticari olmayan büroları da Resmi Daire abone gurubu kapsamına girmektedir. Öte yandan Esasların (G) bendinde yer alan *"Genel Aydınlatma: İl, İlçe, Belde ve Köylerdeki, cadde, sokak ile kamuya ait ücretsiz girilen park ve bahçe gibi halka açık yerlerin aydınlatılmasıdır"* hükmü çerçevesinde parkların abone grubu da genel aydınlatma abone grubu olarak belirlenmiştir. Genel Aydınlatma Abone Grubunun ücret tarifesi, Ticarethane-Resmi Daire Abone Grubuna kıyasla daha düşüktür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun geçici 6'ncı maddesine dayanılarak hazırlanan ve 27 Temmuz 2013 tarihli ve 28720 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin 5'nci maddesinin ikinci fıkrası genel aydınlatma kapsamına alınan yerler*;*

"(2) Otoyollar ve özelleştirilmiş erişme kontrollü karayolları hariç, kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, alt-üst geçit, köprü, meydan, kavşak, yürüyüş yolu ve yaya geçidi gibi yerler ile halkın ücretsiz kullanımına açık ve ticari faaliyette bulunulmayan kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerleri gibi halka açık yerlerin aydınlatmaları ile trafik sinyalizasyonu genel aydınlatma kapsamında değerlendirilir…" açıkça belirtilmiştir

Mezkûr Yönetmelik'in 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasına göre;

"Halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, yürüyüş yolu, tarihî ve ören yerlerinin aydınlatılması ile alt geçit ve trafik sinyalizasyonu için gerekli sistemlerin tesisi ve işletilmesi ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına aittir. İlgili kurum ve kuruluşlar tesis edip bakım onarımını yaptıkları bu tür tesislerin işletme yükümlülüğünü dağıtım şirketine devredebilirler." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden; park ve yürüyüş yollarındaki aydınlatma direklerinin genel aydınlatma grubundan tarifelendirilmesi ve söz konusu yerlerin işletme yükümlülüklerinin dağıtım şirketlerine devredilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Kamu idaresinin sorumluluğunda bulunan bazı park ve sokakların hem dağıtım şirketlerine devrinin yapılmaması hem de park ve sokak aboneliklerinin ticarethane abone grubu olarak belirlenmesi sonucu idarenin yaklaşık 329.723,00TL ek mali külfete katlandığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Buna göre kamu idaresi aşağıdaki listede yer alan park ve sokakların hem işletme yükümlülüğünü dağıtım şirketine devretmeli, hem de devir işlemleri sırasında park ve sokakların genel aydınlatma gurubundan tarifelendirilmesi için gerekli çalışmaları yapmalıdır.

Tablo 10: Elektrik Abonelik Listesi

Park Adı	Abone No	Tarife Türü	Tüketim Miktarı (Kwh)	Birim Fiyat	Toplam Tutar	Genel Ayd. Birim Fiyatı	Genel Ayd. Toplam Ücret	Tesislerin Devir Edilmesi Durumund Ödenecek Olan Ücret	Fark (TL)
Çivril Çıtak	2000005	Ticarethane	10080	0,715	7205,0	0,663	6678,5	1335,7	5869,3
Yunus Emre Koruluğu Down Kafe Park	291363	Ticarethane	11185,5	0,715	7995,2	0,663	7410,9	1482,2	6513,0
Gümüşler Albayrak Meydanı Şantiye	210490	Ticarethane	6530,4	0,715	4667,8	0,663	4326,7	865,3	3802,5
Kınıklı 6401 Sk Park	179684	Ticarethane	5235,71	0,715	3742,4	0,663	3468,9	693,8	3048,6
Kınıklı 6609-6610 Sk.Arası	214007	Ticarethane	4144,61	0,715	2962,5	0,663	2746,0	549,2	2413,3
F.SultanMeh. Bul. Park.	191400	Ticarethane	42118,6	0,715	30105,5	0,663	27905,6	5581,1	24524,4
Esnaf Ve Sanatkar. Sit.Yan	191525	Ticarethane	16232,6	0,715	11602,7	0,663	10754,9	2151,0	9451,7
Gümüşler Stad Cad.Egs	233662	Ticarethane	52441,4	0,715	37484,1	0,663	34745,0	6949,0	30535,1
Dumlupınar Cd.No 42 Park	167867	Ticarethane	2825,74	0,715	2019,8	0,663	1872,2	374,4	1645,3
Asri Mezarlık İçi Şehitlik	112382	Ticarethane	9027,61	0,715	6452,8	0,663	5981,2	1196,2	5256,5
Kirişhane Mah. 2241 Sok.	106076	Ticarethane	989,364	0,715	707,2	0,663	655,5	131,1	576,1
Ali MarımBulv. 2001 Sk.	271249	Ticarethane	61201,5	0,715	43745,6	0,663	40549,0	8109,8	35635,8
Beyler Cad. Bozkurt	1503134	Ticarethane	26225,4	0,715	18745,4	0,663	17375,6	3475,1	15270,3
Cumhuriyet Park Çivril	2008262	Ticarethane	17592	0,715	12574,4	0,663	11655,6	2331,1	10243,3
Tavas Bağlar Park	2610131	Ticarethane	6270,68	0,715	4482,2	0,663	4154,6	830,9	3651,2
İstiklal Cad. Kale Cevizli Park	2305189	Ticarethane	31618,8	0,715	22600,5	0,663	20949,0	4189,8	18410,7
Altıntop Mah. 854 Sk. Park	288018	Ticarethane	4822,6	0,715	3447,1	0,663	3195,2	639,0	2808,1
Serinhisar Çamlık Parkı	2502799	Ticarethane	26496	0,715	18938,8	0,663	17554,9	3511,0	15427,8
Gölbaşı Meydan	2306340	Ticarethane	3220,69	0,715	2302,1	0,663	2133,9	426,8	1875,3
Molla Ahmet Camii Önü Park Sarayköy	2412472	Ticarethane	3774,46	0,715	2697,9	0,663	2500,8	500,2	2197,8

www.balioglu.net

Adem Buran Cd. Park	276198	Ticarethane	897,588	0,715	641,6	0,663	594,7	118,9	522,6
KarakurtCd. Fidanlık.	292834	Ticarethane	24104,6	0,715	17229,5	0,663	15970,5	3194,1	14035,4
MestanKılbıyıkSk. Behçet Güleç Parkı	309361	Ticarethane	3647,76	0,715	2607,3	0,663	2416,8	483,4	2124,0
Mehmet Fevzi Efendi Cd. Meydan Park	2617129	Ticarethane	8636,72	0,715	6173,4	0,663	5722,3	1144,5	5028,9
Honaz Dağı Milli Park	990526	Ticarethane	1373,78	0,715	982,0	0,663	910,2	182,0	799,9
Mehmetçik Mah. 2603/2 Sk Park	317747	Ticarethane	5510,28	0,715	3938,6	0,663	3650,8	730,2	3208,5
Sağlık Cad. Çal İsmailler Park	1703791	Ticarethane	40523	0,715	28965,0	0,663	26848,5	5369,7	23595,3
İsmailler Park Bahç. Müd.	1701827	Ticarethane	134,304	0,715	96,0	0,663	89,0	17,8	78,2
Akhan Mah. Kervansaray Karşısı	305412	Ticarethane	35851,1	0,715	25625,6	0,663	23753,1	4750,6	20875,0
Gazi Mustafa Kemal Paşa Bulv.	2413802	Ticarethane	124,26	0,715	88,8	0,663	82,3	16,5	72,4
Fesleğen Mah No 1	71260	Ticarethane	972	0,715	694,8	0,663	644,0	128,8	566,0
Merkezefendi Çakmak 130 Sk Park	336222	Ticarethane	8598,07	0,715	6145,7	0,663	5696,6	1139,3	5006,4
Anafartalar Yüzme Havuzu Etrafı Park	336223	Ticarethane	11656,4	0,715	8331,8	0,663	7722,9	1544,6	6787,2
SırakapılarMah 1547 Sk Park	334665	Ticarethane	1889,78	0,715	1350,8	0,663	1252,1	250,4	1100,4
Doğandemircioğlu Park	338241	Ticarethane	586,956	0,715	419,5	0,663	388,9	77,8	341,8
Acıpayam Park	1017752	Ticarethane	5000,56	0,715	3574,3	0,663	3313,1	662,6	2911,7
Acıpayam Yaka Mah. Mesirelik	2617634	Ticarethane	19132,8	0,715	13675,8	0,663	12676,4	2535,3	11140,5
Bozkurt Kaordiyasyon Merkezi	1502055	Ticarethane	3913,14	0,715	2797,0	0,663	2592,6	518,5	2278,5
Süleyman Demirel Bv. Kınıklı	344595	Ticarethane	7108,58	0,715	5081,1	0,663	4709,8	942,0	4139,1
Şemikler 3035 Sk	662324	Ticarethane	34488	0,681	23480,4	0,663	22850,0	4570,0	18910,4
Kızılca Söğüt Mah. Çivril	2021693	Ticarethane	2544,73	0,715	1818,9	0,663	1686,0	337,2	1481,7
Adnan Menderes Bv. No:53 Çardak	1900604	Ticarethane	7108,58	0,715	5081,1	0,663	4709,8	942,0	4139,1
Eskiköy Park Acıpayam	1096681	Ticarethane	1877,04	0,891	1672,8	0,663	1243,6	248,7	1424,1
								TOPLAM	**329.723,0**

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "İlgi yazı ekindeki listede bulunan 43 adet elektrik aboneliklerinin genel aydınlatmaya alınması yazılmaktadır. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından belirlenen Perakende Satış Tarifesi Usul ve Esasları; (E) bendinde göre, Ticarethane, Yazıhane, Resmi Daire, Şantiye ve Geçici Aboneler bir abone grubunu oluşturmakta ve ticarethaneler ile resmi daireler elektrik kullanımı aynı birim fiyattan fiyatlandırılmaktadır.

20 Nisan 2018 Cuma Sayı: 30397 Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığından: Genel Aydınlatma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Yönelik Yönetmelikte; 27/7/2013 tarihli ve 28720 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (h), (p) ve (ş) bentleri yürürlükten kaldırılmış, aynı fıkranın (ı) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, aynı fıkraya aşağıdaki (z), (aa) ve (bb) bentleri eklenmiştir.

Madde 4- Aynı Yönetmeliğin 7 nci maddesinin birinci ve üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve aynı maddenin dördüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

"(1) Genel aydınlatma tesislerinin tasarımı ve projelendirilmesi, yapım ve montajı, test ve kontrolü, kabulü, işletmeye alınması ve işletilmesi, bakım ve onarımı, tesislerde asgari emniyetin sağlanması ve kullanılacak malzemeler ile ilgili olarak TEDAŞ şartname, tip proje, usul ve esas ve bunun gibi düzenlemelerine uyulması gereklidir.

z) Süs aydınlatma: Genel aydınlatma hat veya tesislerinden beslenen ancak genel aydınlatma kapsamında bulunmayan ve genel aydınlatma amacından çok süs amaçlı yapılan ışıklı reklam, logo veya ilan panosu gibi her türlü aydınlatmalar, ticari, reklam, ilan ve benzeri amaçlı panoların aydınlatmaları ile süs aydınlatmalar için harcanan enerji genel aydınlatma kapsamında değerlendirilmez." hükmü çerçevesinde bahsi konu geçen 35 tesisatın logo, havuz, wc, süs aydınlatma, reklam, alan içerisinde ticarethane bulunması, mezarlık (şehitlik) ve bazı bölgelerin duvar veya çit ile kapalı olmasından dolayı genel aydınlatma kapsamına alınmamıştır.

Bulgudaki diğer abonelikler için Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı tarafından genel aydınlatmaya alınması için ADM Elektrik Dağıtım A.Ş'ye başvuru yapılmış olup ADM Elektrik Dağıtım A.Ş. tarafından 28/12/2018 tarihli 96561 sayılı ve 28/12/2018 tarihli 96562 sayılı yazı ile belirtilen tesisatlarda ADM Elektrik Dağıtım A.Ş. tarafından yapılan incelemeler neticesinde içerisinde ticarethane, havuz, süs aydınlatması ve kamuya ait wc

www.balioglu.net

bulunması nedeniyle genel aydınlatma şartlarına uymadığı tespit edilmiştir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; genel aydınlatma kapsamına alınan yerler*in içerisinde ticarethane, havuz, süs aydınlatması wc ve reklam tabelası vs bulunması nedeniyle genel aydınlatma şartlarını taşımadığı dolayısıyla genel aydınlatma kapsamında tarifelendirelemediği ve* söz konusu yerlerin işletme yükümlülüklerinin dağıtım şirketlerine devredilemediği belirtilmiştir.

İdarenin söz konusu parkların içerisinde bulunan diğer tesisatları ayırması, bu ayrım yapıldıktan sonra tesisatların genel aydınlatma kapsamına alınması ve işletme yükümlülüğünün devredilmesi için başvuru yapması ayrıca yeni oluşturulacak genel aydınlatma tesislerinin tasarımı ve projelendirilmesi, yapım ve montajı, test ve kontrolü, kabulü, işletmeye alınması ve işletilmesi, bakım ve onarımı, tesislerde asgari emniyetin sağlanması ve kullanılacak malzemeler ile ilgili olarak TEDAŞ şartname, tip proje, usul ve esas ve bunun gibi düzenlemelerine uyulması konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 10: Yapım İşi İhalelerinde İş Sağlığı ve Güvenliğine Dair Görevlendirmelerin Geç Yapılması

İşverenler, işle ilgili her konuda çalışanların sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlüdürler. İşyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülükleri 6331 sayılı İş Güvenliği ve Sağlığı Kanunu’nda düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun’un 4’üncü maddesi ile İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği’nin 6’ncı maddesinde işverenlerin genel yükümlülükleri detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

Yine aynı Kanun’un *“İş sağlığı ve güvenliği hizmetleri”* başlıklı 6’ncı maddesinde işverenin çalışanları arasından iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi ve on ve daha fazla çalışanı olan çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde diğer sağlık personelini görevlendireceği; çalışanları arasında belirlenen niteliklere sahip personel bulunmaması hâlinde ise, bu hizmetin tamamını veya bir kısmını ortak sağlık ve güvenlik birimlerinden hizmet alarak yerine getirebileceği hüküm altına alınmıştır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’na göre sözleşmeye bağlanan yapım

işlerinin yürütülmesinde uygulanacak genel esasları belirleyen Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 35'inci maddesinde çalışanların sağlık ve güvenliğine ilişkin tedbirlere yer verilmiştir. İlgili maddede yüklenici, bütün giderleri kendisine ait olmak üzere, sözleşme konusu işin yürütülmesi sırasında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı uyarınca alınması zorunlu olan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tedbirleri almakla yükümlü tutulmuştur.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 29'uncu maddesinde;

"*Yüklenici, tüm giderleri kendisine ait olmak üzere çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlüdür. Bu çerçevede; çalışanların iş güvenliği uzmanı, iş yeri hekimi ve zorunlu olması halinde diğer sağlık personeli tarafından sunulan hizmetlerden yararlanması, çalışanların sağlık gözetiminin yapılması, mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dâhil her türlü tedbirin alınması, organizasyonun yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen şartlara uygun hâle getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi, işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerine uyulup uyulmadığının izlenmesi, denetlenmesi ve uygunsuzlukların giderilmesi gibi iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı kapsamında iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin alınması zorunlu tedbirler yüklenicinin sorumluluğundadır.*" denilerek yapım işlerinde yüklenicilerin sorumluluklarına dair ifadelere yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinin incelenmesi neticesinde; Fen İşleri Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen muhtelif yapım işlerinde işyerindeki sağlık ve güvenlik risklerini önlemek ve koruyucu hizmetleri yürütmek üzere istihdam edilen işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı ve diğer sağlık personelinin işin başlama tarihinden daha ileri tarihlerde görevlendirmelerinin yapıldığı görülmüştür.

Yapım işlerinde idarenin ve yüklenicilerin, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili yükümlülüklerini yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde yerine getirmeleri, işin tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak görevlendirmelerin zamanında yapılması işyerlerinde sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesine katkıda bulunacağı gibi ileride idare açısından doğması muhtemelen risklerin de önlenmesine katkı sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "İlgili işlere ait gerekli iş güvenliği personellerinin olması gerektiği tarihte görevlendirilmediği görülmüştür. Bunun engellenmesi için Belediyemize ait İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi ile yapım işleri ihaleleri dokümanlarına eklenmek üzere ekte "YÜKLENİCİ ve ALT YÜKLENİCİ İÇİN İŞ SAĞLIĞI ve GÜVENLİĞİ ŞARTNAMESİ"

hazırlanmıştır. Ayrıca Sözleşme Tasarısı diğer hususlara eklenmek üzere "*Yüklenici, iş yeri teslîminde 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 6. maddesinde geçen bahse konu işe uygun personelleri görevlendirdiğine dair belgeleri sunmak zorundadır. Aksi halde belgeleri eksiksiz bir şekilde sunana kadar iş başlatılmayıp (durdurulup), bu sebepten ek süre verilmeyecektir."* maddesi hazırlanmıştır. Görevlendirmelerin zamanında yapılması için gerekli çalışmalar yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; görevlendirmelerin zamanında yapılması için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Sahipsiz Sokak Hayvanlarının Toplanması ve Rehabilitasyonu Hizmet Alımı İşinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Yapılması

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilerek sözleşmeye bağlanan 2017/533247 ihale kayıt numaralı "*Sokak Hayvanları Toplanması ve Rehabilitasyonu Hizmet Alım İşi*" 01.01.2018-31.12.2018 tarihleri arasında toplanacak hayvan başına ve araçların yapacağı kilometre birim maliyet hesabına göre 12 aylık toplama, rehabilitasyonu ve geri bırakma; ayrıca ölmüş hayvanların usulüne uygun şekilde alınarak insan ve çevre sağlığına zarar vermeyecek şekilde bertaraf edilmesi iş ve işlemlerini kapsamaktadır. Buna göre yüklenici firmanın yaptığı iş ve işlemlerin fiyatlandırması aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 11: Hizmet İşine Ait İş Kalemi Listesi

Sıra No	Açıklama	Birim	Miktar	Birim Fiyatı(TL)
1	Sahipsiz Hayvan Toplama	Adet	7500	160,00
2	Ölü Hayvan Toplama	Adet	1500	85,00
3	Çift Kabin Pikap Çalıştırılması	Km	200.000	2,10

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; hizmet alımı işine ait hakediş dosyalarına hakediş raporundaki bilgileri destekleyici belgelerin eklenmediği, ihale kapsamındaki yemek yardımının hatalı yapıldığı, izinli personelin iş yapmış gibi gösterildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Anılan ihale kapsamında hem hakediş ödemelerine esas kanıtlayıcı belgelerin

www.balioglu.net

incelenmesi hem de ihale konusu işin işleyişi ve süreci hakkında bilgi sahibi olunmasını amacıyla, yerinde yapılan denetimler sonucunda tespit edilen hatalı uygulamalar şunlardır:

-Gelen canlı hayvanlara sicil numarası verilerek veya küpe takılarak belli bir sistematik içinde takibinin yapılmadığı,

-Ölü olarak gelen hayvanların bertaraf edilmesi işine ait fotoğraf vb. kayıt olmadığı, sadece toplama formlarından takibinin yapıldığı,

-Gelen hayvanlar için kullanılan ilaçlar ile ilgili düzenli bir takibin yapılmadığı; ilaç stok durumunun belirlenemediği,

-Tüm personele ayda 26 gün boyunca brüt 8,00 TL yemek ücreti öngörülmüş ve hakedişlerde ödemesi yapılmış olmasına rağmen personele idare yemekhanesinden yemek verildiği,

-Personel puantaj cetveli ile yüklenici firmadan alınan bilgi ve belgelere göre yıllık izin kullanan işçilerin izin kullandıkları tarihlerde hayvan topladığı ve toplama formlarında imzalarının olduğu görülmüştür.

www.balioglu.net

Yapılan değerlendirme neticesinde, hakediş dosyalarında mevzuatta öngörülen belgeler mevcut olmasına rağmen bu belgelere esas kanıtlayıcı bilgi ve belgeler(fotoğraf, fatura vb) yeterli görülmemiştir. Bu nedenle, yukarıda tespit edilen hususların düzeltilerek söz konusu uygulamanın daha düzenli hale getirilmesi idarenin iş ve işlemleri takip etmesini kolaylaştırarak, denetime esas yeterli bilgi ve belge sunmasını sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Gelen canlı hayvanlara sicil numarası verilerek veya küpe takılarak takibinin yapılmadığı belirtilmiştir. Belediyemiz sokak hayvanları ile ilgili olarak 5199 sayılı Kanun kapsamında çalışmalar yapmaktadır. Ekiplerimizin topladığı hayvanlar 5199 sayılı Kanuna bağlı yönetmeliğin, ek-2 '*Sahipsiz Hayvan Kayıt Defteri'* ne, hayvanlara yapılan tedavi aşı ve kısırlaştırma işlemleri de yazılarak kaydedilmektedir. 5199 sayılı Kanun kapsamında kısırlaştırma, aşı ve parazit uygulaması yapılan hayvanlara anestezi altında küpe takılmaktadır. Küpe takmak hayvanlara acı veren bir uygulamadır. Gelen her canlı hayvana küpe takılması gerektiğinde hayvanlara sadece küpe takmak için anestezi verilmesi gerekecektir. Hem maliyet, hem de hayvan için stres ve ölüm riski artacaktır. Tedavisi yapılan her hayvana anestezi verilmesine gerek olmamaktadır.

Kullanılan ilaçlarla ilgili düzenli takip yapılmadığı ilaç stok durumunun

belirlenmediği belirtilmiştir. Kliniğimizde kullanılan ilaçların temin izni, kullanılması ve stok kontrolü, Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından denetlenmektedir. Bu amaçla Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından kurulan 'Hayvan Bilgi Sistemi'nde e-reçete, ilaç takip sistemi başlığı altında sahipsiz hayvanlara kullandığımız ilaçlar, veteriner hekimler tarafından reçete edilmektedir. Sistemde güncel ilaç stok durumumuz da görülmektedir.

Tüm personele ayda 26 gün boyunca brüt 8 tl ödeme yapılmasına rağmen, idare yemekhanesinde yemek verildiği belirtilmiştir. Rehabilitasyon merkezimiz merkeze uzaktır. Yakın bölgelerde yemek için uygun yerler bulunmamaktadır. Ekiplerimiz öğle saatlerinde topladıkları hayvanları bırakmak için kliniğe zaten gelmek zorundadırlar. İş kaybı olmaması için düzenli yemek saatleri olmalıdır. İdarenin yemekhanesinden getirilen yemekleri, aylık yemekhaneye ücret ödeyerek yemektedirler.

Yıllık izin kullanan işçilerin hayvan topladığı belirtilmiştir. Hak ediş evraklarımız ekipteki kişiler sabit olduğu için matbu olarak hazırlanmaktadır. Matbu evrak üzerindeki "izinli" kısmı ilgili kişiler tarafından sehven işaretlenmemiştir. Toplama formunun ön yüzünde o elemanın var ya da yok olduğu ile ilgili bölümde işaretleme ile belirtilmektedir." denilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında özetle: gelen her canlı hayvana küpe takılması için anestezi verilmesi gerekeceği bu durumda hem maliyet hem de hayvan için stres ve ölüm riskinin artacağı; ölü olarak gelen hayvanların hızlı bir şekilde bertaraf edilmesi gerektiği; kullanılan ilaçların veteriner hekimler tarafından reçete edildiği ve sistemde güncel ilaç stok durumunun görüldüğü; İdarenin yemekhanesinden getirilen yemeklerin ücretlerinin aylık olarak alındığı; matbu evrak üzerindeki "izinli" kısmının ilgili kişiler tarafından sehven işaretlenmediği ifade edilmiştir.

Ancak uygulamayı sadece küpe takma işlemine indirgeyerek anestezi işlemi için hem maliyet hem de hayvan için stres vb. nedenler oluşturduğunu savunmak tarafımızca yerinde görülmemektedir. Takip işlemi çeşitli yöntemler ile yapılabilmektedir. En uygun yöntemin seçilerek hakediş evraklarına kanıtlayıcı belgelerin eklenmesi hem denetim hem de idare tarafından yapılan kontrol süreçlerinin en temel parçasıdır.

Yine ölü olarak gelen hayvanların imha sürecinde en uygun yöntemin seçilerek hakediş evraklarına kanıtlayıcı belgelerin eklenmesi gerekmektedir.

Kullanılan ilaçlar ile ilgili temin izni, kullanılması ve stok kontrolü, Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından denetlenmektedir denilse de yerinde yapılan denetimler esnasında tarafımıza düzenli, yeterli bilgi ve belge sunulmamıştır. Şöyle ki belli bir dönem de alınan ilaçlar ile bu ilaçlardan kullanılan ilaçların uygulama yapılan hayvan sayısına karşılaştırması gerek fatura gerek güncel ilaç stoğu gerekse uygulama yapılan hayvan sayısı açısından karşılaştırması için sunulan belgeler tarafımızca yeterli görülmemiştir.

İdarenin yemekhanesinden getirilen yemeklerin aylık yemekhaneye ücret ödenerek yenildiği belirtilmişse de hakediş dosyalarında bununla ilgili bilgi ve belgeye rastlanılmamıştır. Ayrıca ihaleye çıkılmadan rehabilitasyon merkezinin merkeze uzaklığı, yakın bölgelerde yemek için uygun yerler bulunmaması vb. nedenler düşünülerek ihale teknik şartnamesinin buna göre hazırlanıp ihaleye çıkılması uygun olacaktır.

Matbu evrak üzerindeki "izinli" kısmının ilgili kişiler tarafından sehven işaretlenmediği, toplama formunun ön yüzünde o elemanın var ya da yok olduğu ilgili bölümde işaretleme ile belirtilmektedir denilse de yükleniciden temin edilen ve yıllık izinde olan personelin, hakediş dosyalarında sunulan bilgi ve belgelerde, yıllık izinde olduğu sürelerde hayvan topladığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, bulguda tablo olarak yer verildiği üzere yükleniciye toplanacak hayvan başına belli kriterler çerçevesinde ödeme yapılmaktadır. Bu nedenle, yukarıda tespit edilen hususların düzeltilerek söz konusu uygulamanın daha düzenli hale getirilmesi idarenin iş ve işlemleri takip etmesini kolaylaştırarak, denetime esas yeterli bilgi ve belge sunmasını sağlayacaktır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Mevzuatında Belirtilen Sınırı Aşan İdare Borçlanmaları İçin İçişleri Bakanlığından İzin Alınmaması ve Borçlanma Limitinin Aşılması

A. İçişleri Bakanlığından İzin Alınması Gereken Borçlanma İçin İzin Alınmaması

5393 sayılı Belediye Kanunun "*Borçlanma*" başlıklı 68 inci maddesinin (e) bendinde;

"*e) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri*

Bakanlığının onayı ile yapabilir." hükmü yer almaktadır.

Kanun hükmüne göre belediyeler en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerleme oranıyla arttırılması sonucu bulunan tutarın yılı içinde toplam yüzde onunu geçen iç borçlanmayı meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilirler.

Ancak 29/11/2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanunun 28'inci maddesiyle ilgili fıkrada yer alan "İçişleri" ibaresi "Çevre ve Şehircilik" şeklinde değiştirilmiş olup bu tarihten itibaren onay yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığına aittir.

Kurumun kesinleşmiş 2017 yılı bütçe geliri 1.053.882.422,68 TL olup, yeniden değerleme oranı (%14,47) ile arttırılması sonucu bulunan tutar 1.206.379.209,24TL'dir. Dolayısıyla belirtilen tutarın yüzde onu olan (1.206.379.209,24TL * 0,10)=120.637.920,92 TL'yi geçen iç borçlanma, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılabilir.

www.balioglu.net

2018 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; İdare tarafından 2018 yılı içerisinde dört(4) farklı meclis kararı ile toplam 375.000.000,00 TL tutarında borçlanma izni alınmıştır. 2018 yılı için sadece meclis kararı ile yapılan iç borçlanma toplam tutarı 375.000.000,00 TL olup, söz konusu tutar 120.637.920,92 TL'yi aşmasına rağmen aşan tutar için yukarıda yer alan mevzuata aykırı olarak İçişleri Bakanlığından izin alınmamıştır.

B. Mevzuatında Belirtilen İdare Borçlanma Sınırının Aşılmasına Karşın Borçlanmaya Devam Edilmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Borçlanma*" başlıklı 68'inci maddesinin (d) bendinde;

"*d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır*." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne göre Kurumun borç stokunun belirtilen sınırın üzerinde olduğu anlaşılmaktadır.

Aşağıda yer alan tablodan da görüleceği üzere idare ve bağlı kuruluşları ile bunların

sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin kesinleşmiş 2017 yılı bütçe geliri 1.053.882.422,68 TL olup, yeniden değerleme oranı ile arttırılması sonucu (%14,47) bulunan tutar 1.206.379.209,24 TL'dir. 5393 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyeleri için borçlanma sınırını, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarın 1,5 katı olarak öngörmüştür. Dolaysıyla idarenin borçlanma sınırı (1.206.379.209,24 TL * 1,5) = 1.809.568.813,86 TL'dir.

Kamu idaresi 2018 yılı içerisinde dört(4) farklı meclis kararı ile toplam 375.000.000,00 TL tutarında borçlanma izni alarak borçlanma da bulunmuştur. Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı 2018 yılı sonu itibariyle toplam 3.085.293.697,95 TL'dir. Aşağıdaki tabloda, mevcut borç stokunun, anılan mevzuat hükmüne göre borçlanma sınırının 1.275.724.884,09 TL üzerinde olduğu görülmektedir.

Tablo 12: İdarenin Toplam Borç Tutarı ve Toplam Bütçe Geliri

BELEDİYENİN BORÇ STOK TUTARI VE BÜTÇE GELİRLERİ	2017	2018
A1- BELEDİYENİN BORÇ STOKU TUTARLARI		
1- Hazine'ye olan Borçlar	21.776.297,12	26.348.724,48
2- Diğer Kamu Kuruluşlarına Olan Borçlar		
2.1. Vergi Dairesi	2.298.501,91	1.748.296,94
2.2.SGK	829.655,84	994.979,77
3- İller Bankasına Olan Borçlar	585.503.525,50	716.486.535,52
4- Diğer Yurtiçi Bankalara Olan Borçlar	145.267.450,60	387.006.203,55
5- Yurtdışındaki Kreditörlere Olan Borçlar(Dünya Bankası)		
6- Diğer Borçlar	3.721.704,19	47.051.014,91
Belediye Borç Toplamı	759.397.135,16	1.179.635.755,17
7-İçinde bulunulan yıl içerisindeki borç stokundan kaynaklanan ileriki yıllara yönelik faiz ödemeleri toplamı	359.351.539,45	713.563.325,43
Toplam (Stok+Faiz) (A)	1.118.748.674,61	1.893.199.080,60
A2- BAĞLI KURULUŞLARIN BORÇ STOKU TUTARLARI		
1- Bağlı kuruluşlarının borçları		
1.1.(DESKİ) DENİZLİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	518.556.463,07	921.201.172,80
1.2.(BELTAŞ) DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ TEMİZLİK ULAŞIM SAN.TİC.A.Ş.	4.296.895,09	7.204.494,00
1.3.DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ULAŞIM SAN. VE TİC. A.Ş.	3.988.377,24	23.401.176,85
1.4.DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KÜLTÜR SAN. TİC. A.Ş.	94.805,22	106.568,92
Bağlı Kuruluşların Borç Toplamı	526.936.540,62	951.913.412,57

www.balioglu.net

2-İçinde bulunulan yıl içerisindeki borç stokundan kaynaklanan ileriki yıllara yönelik faiz ödemeleri toplamı (bağlı kuruluşlar için)		
2.1.DESKİ DENİZLİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	116.127.187,02	240.181.204,78
Toplam (Stok+Faiz) (B)	643.063.727,64	1.192.094.617,35
Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin faiz dahiliç ve dış borç stoku (A+B)	**1.761.812.402,25**	**3.085.293.697,95**
D- BÜTÇE GELİRLERİ		
1- Kesinleşmiş bütçe gelirleri (TL)		
1.1. DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	671.120.756,52	640.139.249,41
1.2. (DESKİ) DENİZLİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	320.512.561,86	322.857.417,17
1.3. (BELTAŞ) DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ TEMİZLİK ULAŞIM SAN.TİC.A.Ş.	29.137.105,10	39.800.457,72
1.4. DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ULAŞIM SAN. VE TİC. A.Ş.	32.252.213,71	36.272.224,88
1.5. DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KÜLTÜR SAN. TİC. A.Ş.	859.785,49	1.898.287,88
Yeniden değerleme oranı	% 14,47	% 23,73
2- Kesinleşmiş bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenen yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarı	**1.206.379.209,24**	**1.287.989.257,33**

Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Borçlanma*" başlıklı 68'inci maddesinde;

"...

*Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır."*hükmü yer almaktadır.

Kamu idaresinin borç stok miktarı Mezkûr Kanun'da belirtilen tavan tutarının üzerinde olduğundan 2018 yılı içinde almış olduğu 375.000.000,00 TL'lik borcun yasal dayanağı yoktur. Bu itibarla kamu idaresi tarafından mevzuatın emredici hükümleri dikkate alınarak borçlanma yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "***A-İçişleri Bakanlığından İzin Alınması Gereken Borçlanma İçin İzin Alınmaması***

Belediyemizde bahsi geçen idare borçlanmaları için cari yıldan önce alınan İçişleri Bakanlığı izinleri bulunmakta ve bu izinlerin cari yıl içerisinde de geçerliliği konusunda Bakanlık tarafından daha önceki yıllarda bazı belediyelere verilmiş görüş yazıları mevcuttur. Yüzde 10 (on) sınırını aşan borçlanma ile ilgili Bakanlık izni gerektiren izinlerin hepsi mevcut olup, izinler ve borçlanma bilgileri ekteki tabloda yer almaktadır.

B-Mevzuatında Belirtilen İdare Borçlanma Sınırının Aşılmasına Karşın

www.balioglu.net

Borçlanmaya Devam Edilmesi

Belediyemizce borç stoklarının hesaplanması ve tespit edilmesi işlemleri; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68. maddesinin (d) bendi ile İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genelgesi çerçevesinde yapılmaktadır. Belediyemizce 5393 sayılı Kanun'un 68. maddesinin (d) bendinde yer alan "*belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin…"* ifadesinden her bir idare için ayrı ayrı olarak hesaplama yapılması gerektiği anlaşılmakta ve borç stoklarını hesaplama ve tespit etmek için yalnızca belediyemize ait belgelere yer verilmektedir. Nitekim İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genelgesi de görüşümüzü doğrular niteliktedir.

Bulguda bahsi geçen 2018 yılı içerisinde 4 (dört) farklı meclis kararıyla toplam 375.000.000,00 TL tutarındaki borçlanma izninin tamamı kullanılmamış olup, meclis kararıyla yapılan borçlanmalar için 325.000.000,00 TL kullanılmıştır.

Kanunu'nun 68. maddesine göre 2018 yılı için borçlanma limitimiz 1.152.347.894,98 TL'dir. İçişleri Bakanlığı Genelgesi'ndeki borçlanma kalemleri dahil edildiğinde idaremizin 2018 yılı borç stoku 1.132.580.753,26 TL olup, idare borçlanma sınırı aşılmadığı değerlendirilmektedir." denilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak **A. İçişleri Bakanlığından İzin Alınması Gereken Borçlanma İçin İzin Alınmaması**

Başkanlığımıza gönderilen Kamu idaresi cevabında; cari yıldan önce alınan İçişleri Bakanlığı izinlerinin bulunduğu belirtilerek bu izinlerin cari yıl içerisinde de geçerliliği konusunda, Bakanlık tarafından daha önceki yıllarda bazı belediyelere verilmiş görüş yazılarının olduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu görüş yazılarına göre daha önce alınan izinlerin cari yılda geçerli olduğu belirtilmiş olsa da öncelikle görüş yazıları münferit olarak olaya özgü değerlendirilmelidir. 5393 sayılı Belediye Kanunun "*Borçlanma*" başlıklı 68 inci maddesinin (e) bendinde; "*…artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapabilir.*" hükmü yer almaktadır.

İdarenin önceki yıllardaki mali yapısı ile cari yılda içinde bulunduğu mali durumun

borçlanma açısından farklı sonuçlar doğuracağı gerçeği ve söz konusu Kanun hükmünde geçen 'yılı içinde' kavramı birlikte değerlendirildiğinde cari yılda yüzde onu geçen borçlanmalarda Bakanlıktan izin alınması gerekmektedir.

B. Mevzuatında Belirtilen İdare Borçlanma Sınırının Aşılmasına Karşın Borçlanmaya Devam Edilmesi

Başkanlığımıza gönderilen Kamu idaresi cevabında; borç stoklarını hesaplama ve tespit etmek için yalnızca İdareye ait belgelere yer verildiği belirtilerek İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genelgesi'ne göre de bağlı kuruluşlar ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin hesaplamaya dahil edilmemesi gerektiği ifade edilmiştir.

İdarenin cevabında belirtilen her bir idare için ayrı ayrı olarak hesaplama yapılması gerektiği görüşüne iştirak edilse bile, İdare 2018 mali yılı sonu itibariyle toplam 1.865.915.207,41 TL'lik borç stoğuna ulaşmış ve borçlanma limitini 713.567.312,43 TL aşmıştır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 13: İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'nun*"Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri"* başlıklı 53'üncü maddesinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği;

"Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde, yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu;

"Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 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;

"İzinlere ilişkin düzenlemeler" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise, yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izinin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik

Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik'te gösterileceği belirtilmiştir.3.3.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de 4857 sayılı 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 asıl yapılması gereken yıllık iznin kullandırılmasıdır. Nitekim 4857 sayılı Kanun'un *"Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık"* başlıklı 103'üncü maddesinde,

"Yıllık ücretli izni bu Kanunun 56 ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57 nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59 uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60 ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası idari para cezası verilir." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan 4857 sayılı Kanun'un yıllık ücretli izin hakkını düzenleyen maddelerine göre işçilerin yıllık ücretli izin hakkından feragat etmesine cevaz verilmemekte, işverenin de işçilere sürekli bir şekilde yıllık izin vermesi zorunlu tutulmaktadır. Aksi bir uygulamada, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği yıllık ücretli izin hakkı, ücret alacağına dönüşmektedir.

Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi, işçilerin izin kullanmaktan kaçınarak feragat edebilmelerine neden olmaktadır. İdare veya birim yetkililerinin buna izin vermemesi, Anayasal bir hak olan izni, işçilere kullandırması gerekir. Zira birikmiş izin alacaklarının ücrete dönüşmesi halinde, İdare bütçesine mali açıdan bir yük getirdiği açıktır.

2018 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; işçilerin 2000 yılından bu tarihe kadar 399, 398, 397, 383 ve 380 gün gibi kullanılmayan izinlerin olduğu anlaşılmıştır. İşçilerin izin durumuna ilişkin denetim tarihi itibariyle belediye bünyesinde bulunan 69 işçinin 200 günden, 44 işçinin 300 günden, 12 işçinin ise 400 günden fazla birikmiş yıllık izinleri bulunmaktadır. Bir işçinin 12 yıllık kesintisiz izin kullanmadığı ve 759 gün birikmiş yıllık ücretli izin hakkı bulunduğu gibi bir durum oluşmaktadır ki bu durum hayatın olağan akışına aykırıdır.

Bulgu konusu husus, Denizli Büyükşehir Belediyesi 2016 ve 2017 yılı Sayıştay

Denetimi Raporlarında da konu edilmiş olup, denetim yılında da herhangi bir düzeltici işleme rastlanmamıştır.

İşçilere ücretli yıllık izinlerinin mevzuat ve sözleşme hükümlerinin öngördüğü şekilde kullandırılması, bu suretle İdare için ileride doğması muhtemel ödeme yükünün önüne geçilmesi önem arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen yüksek izin gün sayısına haiz personelin planlanmış olan izinleri 2019 yılı içerisinde kullandırılmaya başlanmıştır. Bütün birimlerden yıllık izin planlaması stenmiş, kullandırılmayan yıllık izinlerin kullandırılması hususunda genel yazı ile birimlere bilgilendirme yapılmıştır. Bulgu konusu husus titizlikle takip edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; Bütün birimlerden yıllık izin planlamasının istendiği, kullandırılmayan yıllık izinlerin kullandırılması hususunda genel yazı ile birimlere bilgilendirme yapıldığı ve bulgu konusu tespitin titizlikle takip edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU

AKTİF HESAPLAR		2018 YILI
I	**DÖNEN VARLIKLAR**	**255.746.214,67**
A	**Hazır Değerler**	**39.269.886,67**
1	Kasa Hesabı	
2	Alınan Çekler Hesabı	
3	Banka Hesabı	37.458.458,69
4	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı	
5	Proje Özel Hesabı	1.172.238,39
6	Döviz Hesabı	
7	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	
8	Diğer Hazır Değerler Hesabı	
9	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	639.189,59
B	**Menkul Kıymet Ve Varlıklar**	
1	Menkul Varlıklar Hesabı	
2	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	
C	**Faaliyet Alacakları**	**40.019.429,41**
1	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	3.344.486,74
2	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	30.712.513,26
3	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	2.855.960,01
4	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	3.106.469,40
5	Diger Faaliyet Alacakları Hesabı	
D	**Kurum Alacakları**	

PASİF HESAPLAR		2018 YILI
III	**KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**105.366.292,99**
A	**Kısa Vadeli İç Mali Borçlar**	
1	Banka Kredileri Hesabı	
2	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	
3	Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı	
4	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	
B	**Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar**	
1	Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı	
C	**Faaliyet Borçları**	**47.051.014,91**
1	Bütçe Emanetleri Hesabı	47.051.014,91
2	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	
D	**Emanet Yabancı Kaynaklar**	**22.175.743,80**
1	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	6.839.604,31
2	Emanetler Hesabı	15.336.139,49
E	**Alınan Avanslar**	
1	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	
2	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	
F	**Ödenecek Diğer Yükümlülükler**	**2.746.062,67**
1	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	1.748.296,94
2	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	938.263,74
3	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	57.298,33

www.balioglu.net

1	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	
2	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	
E	**Diğer Alacaklar**	**241.793,98**
1	Kişilerden Alacaklar Hesabı	241.793,98
F	**Stoklar**	**19.008.368,26**
1	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	19.008.368,26
2	Ticari Mallar Hesabı	
3	Diğer Stoklar Hesabı	
G	**Ön Ödemeler**	**1.095.248,55**
1	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	
2	Personel Avansları Hesabı	
3	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	1.095.248,55
4	Akreditifler Hesabı	
5	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı	
6	Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı	
7	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans ve Akreditifleri Hesabı	
H	**Gelecek Aylara Ait Varlıklar**	
1	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	
I	**Diğer Dönen Varlıklar**	**156.111.487,80**
1	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	156.111.487,80
2	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	
3	Sayım Noksanları Hesabı	
II	**DURAN VARLIKLAR**	**3.636.476.069,31**
A	**Menkul Kıymet Ve Varlıklar**	
1	Menkul Varlıklar Hesabı	
2	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	
B	**Faaliyet Varlıkları**	**21.917.936,36**

4	Kamu İdareleri Payları Hesabı	2.203,66
5	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	
G	**Borç Ve Gider Karşılıkları**	**33.393.471,61**
1	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	33.293.471,61
2	Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	100.000,00
H	**Gelecek Aylara Ait Gelirler**	
1	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	
2	Gider Tahakkukları Hesabı	
I	**Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	
1	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	
2	Sayım Fazlaları Hesabı	
3	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	
IV	**UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**1.889.162.480,02**
A	**Uzun Vadeli İç Mali Borçlar**	**1.163.841.463,55**
1	Banka Kredileri Hesabı	1.103.492.739,07
2	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	60.348.724,48
3	Tahviller Hesabı	
4	Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	
B	**Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar**	
1	Dış Mali Borçlar Hesabı	
C	**Diğer Borçlar**	
1	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	
2	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	
D	**Alınan Avanslar**	
1	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	
2	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	
E	**Borç Ve Gider Karşılıkları**	**11.242.022,27**

www.balioglu.net

1	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	19.284.140,98
2	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar	2.633.795,38
3	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	
C	**Kurum Alacakları**	
1	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	
D	**Mali Duran Varlıklar**	**174.747.177,59**
1	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	66.247.130,04
2	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan	128.000.047,55
3	Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	-19.500.000,00
E	**Maddi Duran Varlıklar**	**3.439.802.456,36**
1	Arazi Ve Arsalar Hesabı	2.186.200.175,47
2	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	110.989.892,35
3	Binalar Hesabı	211.626.473,42
4	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	28.958.345,17
5	Taşıtlar Hesabı	99.486.121,63
6	Demirbaşlar Hesabı	20.426.360,91
7	Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	
8	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-85.656.467,10
9	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	867.771.554,51
10	Yatırım Avansları Hesabı	
F	**Maddi Olmayan Duran Varlıklar**	**0**
1	Haklar Hesabı	25.399.290,14
2	Özel Maliyetler Hesabı	
3	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-25.399.290,14
G	**Gelecek Yıllara Ait**	
1	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	
H	**Diğer Çeşitli Duran Varlıkları**	**8.499,00**
1	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran	986.895,63

1	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	10.842.022,27
2	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	400.000,00
F	**Gelecek Yıllara Ait Gelirler**	**714.078.994,20**
1	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	515.668,77
2	Gider Tahakkukları Hesabı	713.563.325,43
G	**Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar**	
1	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	
V	**ÖZKAYNAKLAR**	**1.897.693.510,97**
A	**Net Değer Hesabı**	**2.573.971.745,03**
1	Net Değer Hesabı	2.573.971.745,03
B	**Yeniden Değerleme**	
1	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	
C	**Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları**	**55.345.104,14**
1	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	55.345.104,14
D	**Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları(-)**	**-445.583.983,83**
1	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları(-)	-445.583.983,83
E	**Dönem Faaliyet Sonuçları**	**-286.039.354,37**
1	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	
2	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı	-286.039.354,37

www.balioglu.net

2	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	
3	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-978.396,63
	AKTİF TOPLAM	**3.892.222.283,98**
9	**Nazım Hesaplar**	**547.245.168,26**
90	**Ödenek Hesapları**	
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	
905	Ödenekli Giderler Hesabı	
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Hesabı	
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı	
91	**Nakit Dışı Teminatlar**	**87.817.362,35**
910	Alınan Teminat Mektupları Hesabı	86.365.579,35
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	
914	Verilen Teminat Mektupları Hesabı	1.451.783,00
92	**Taahhüt Hesapları**	**266.005.545,98**
920	Gider Taahhütleri Hesabı	266.005.545,98
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	
99	**Diğer Nazım Hesaplar**	**193.422.259,93**
999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	
990	Kiraya Verilen Duran Varlıklar	193.422.259,93
	TOPLAM	
AKTİF GENEL TOPLAM		**4.439.467.452,24**

	PASİF TOPLAM	**3.892.222.283,98**
9	**Nazım Hesaplar**	**547.245.168,26**
90	**Ödenek Hesapları**	
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	
905	Ödenekli Giderler Hesabı	
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Hesabı	
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı	
91	**Nakit Dışı Teminatlar**	**87.817.362,35**
910	Teminat Mektupları Hesabı	
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	86.365.579,35
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	
915	Verilen Teminat Mektupları Karşılığı Hesabı	1.451.783,00
92	**Taahhüt Hesapları**	**266.005.545,98**
920	Gider Taahhütleri Hesabı	
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	266.005.545,98
99	**Diğer Nazım Hesaplar**	**193.422.259,93**
999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	193.422.259,93
990	Kiraya Verilen Duran Varlıklar	
	TOPLAM	
PASIF GENEL TOPLAM		**4.439.467.452,24**

www.balioglu.net

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

	TUTAR
GİDERİN TÜRÜ	
Personel Giderleri	53.804.731,09
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.808.590,49
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	355.875.066,14
Faiz Giderleri	463.911.950,07
Cari Transferler	15.190.288,81
Sermaye Transferleri	
Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	250.886.885,96
Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	7.420.666,23
Amortisman Giderleri	23.960.476,74
İlk Madde ve Malzeme Giderleri	15.537.746,37
Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	714.834,99
Diğer Giderler	459.221,73
GİDERLER TOPLAMI	**1.195.570.458,62**
GELİRİN TÜRÜ	
Vergi Gelirleri	16.173.461,34
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	64.971.875,64
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	3.754.196,23
Diğer Gelirler	551.280.928,05
Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	273.350.642,99
GELİRLER TOPLAMI	**909.531.104,25**
FAALİYET SONUÇLARI TOPLAMI	**-286.039.354,37**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kurum İlan ve Reklam Vergi	2017	Yerine	Söz konusu hususa 2018

Gelirlerinin ve Büyükşehire Ait Görevlerin İlçe Belediyelerine Devredilmesi		Getirilmedi	yılı raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmının 4 .bulgusunda yer verilmiştir.
Büyükşehir Belediyesine Dönüşüm Sürecinde Bazı Vergi Alacaklarının Mevzuata Aykırı Olarak Merkez İlçe Belediyelerine Devredilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa 2018 yılı raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmının 5. bulgusunda yer verilmiştir.
İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi ve Otopark Gelirlerinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konususu tahsilatların büyük kısmı yerine getirildiğinden bulgu konusu yapılmamıştır.
Gelir Tahsilât Oranlarının Düşük Düzeyde Bulunması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu tahsilatlara ilişkin yapısal sıkıntılar bulunmasından dolayı kısmen tahsilatlar sağlansa da bu hususa 2018 yılı raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmının 7. bulgusunda yer verilmiştir.
Mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine Ait Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Bazı Derneklere Tahsis Edilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu tahsisler iptal edilmiştir.
Kurum Taşınmazlarının	2017	Kısmen	Pazarlık usulü ile

www.balioglu.net

Kiralanmasında Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Pazarlık Usulünün Kullanılması		Yerine Getirildi	kiralamalarda geçmiş yıllara göre sayıca azalma meydana gelmiştir. Söz konusu husus kısmen yerine getirilmiş ancak husus devam ettiğinden bu hususa 2018 yılı raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmının 2. bulgusunda yer verilmiştir.
Mücavir Alan Dışında Taşınmaz Kiralanması ve Kiralanan Taşınmazın Derneklere Kullandırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kiralama işlemi idare tarafından iptal edilmiştir.
Bazı Taşınmazların İhale Konusu Edilmeyerek Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Rapora konu edilen ecrimisil işlemleri tasfiye edilmiştir.
Peyzaj Ürünlerinin Mevzuata Aykırı Biçimde İhale İstisnası Kapsamında Alınması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulguya ilişkin işlem bulunmamaktadır.
Başkanlık Makamınca Yapılması Gereken Temsil Ağırlama Giderlerinin Başka Harcama Birimleri Tarafından da Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu temsil ağırlama giderleri özel kalem bütçesinden yapılmaktadır.
Kalkınma Ajansı Payı Hesabına Esas Tutulan Matrahın Yanlış Hesaplanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulguya ilişkin işlemler yerine getirilmiştir.

www.balioglu.net

Alt Yapı Yatırım Hesabının Açılmamış Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Alt yapı hesabı idare tarafından açılmıştır.
Kamu idareleri Payları Hesabı'nın Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bu hesap idare tarafından kullanılmaya başlanmıştır.
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu mevduat faiz gelirleri brüt tutar üzerinden muhasebeleştirilmektedir.
İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare, işçilerine geçmiş yıllara nazaran izinleri kullandırma konusunda daha titiz hareket etmekte ancak hala kullandırılmayan izinler söz konusu husus bulunmasından dolayı bu hususa 2018 yılı raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmının 13. bulgusunda yer verilmiştir.
Hafriyat ve İnşaat Atıklarının Kontrolü ile Gelir Takibinin Yerine Getirilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus yerine getirilmediğinden bu hususa 2018 yılı raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler kısmının 8. bulgusunda

www.balioglu.net

			yer verilmiştir.
Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı'nın Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu bulguya iştirak edilmediğinden bulgu konusu husus bu yıl raporda yer almamıştır.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesap hatasına 2018 yılı döneminde rastlanılmamıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **96**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **96**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **97**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **97**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **97**

6. **DENETİM BULGULARI** **98**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Performans Hedefleri ve Performans Göstergeleri 101

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda “Kaynak Tablosu”nun Yer Almaması

2. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Olmaması

3. Performans Programında Belirlenen Bazı Performans Göstergelerinin Performans Hedefleri ile İlgili Olmaması

4. Faaliyet Raporunda Yer Alan Bazı Performans Hedeflerine İlişkin Sapmalara ve İç Denetim Sonuçları Hakkındaki Bilgilere Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Denizli Büyükşehir Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Denizli Büyükşehir Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015 - 2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik, sunum ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

Denizli Büyükşehir Belediyesi veri kayıt sistemleri incelendiğinde, faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanmasını sağlayan veri kayıt sisteminin ve hatalı veri girişini engelleyecek teknolojik altyapının kurulduğu görülmüştür.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef,

www.balioglu.net

gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

www.balioglu.net

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

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

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

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

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Denizli Büyükşehir Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018

yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Denizli Büyükşehir Belediyesince hazırlanan 2015-2019 yılı Stratejik Planı, 21.10.2014 tarih ve 624 sayılı Belediye Meclisi kararıyla kabul edilmiştir. Kurum stratejik planını hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, amaç ve hedefler arasında mantıksal bağlantı olmasından dolayı "ilgililik" kriterini yerine getirmiştir. Ancak, bazı hedeflerin ölçülebilir olmaması ve ölçülebilir olmayan hedefler için ölçülebilir göstergelerin belirlenmemiş olmasından dolayı "ölçülebilirlik" kriterini, mevzuatta öngörülen usullere kısmen uygun hazırlayarak "sunum" kriterini kısmen yerine getirmiştir.

Denizli Büyükşehir Belediyesi; 2018 yılı Performans Programı'nı hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, mevzuatta öngörülen usullere uygun hazırlayarak "sunum" kriterini yerine getirmiştir. Ancak, bazı performans hedefleri ve performans göstergelerinin ölçülebilir olmasından dolayı "ölçülebilirlik" kriterini, bazı hedef ve göstergeler arasındaki mantıksal bağlantının bulunmamasından dolayı "ilgililik" kriterini kısmen yerine getirmiştir.

Denizli Büyükşehir Belediyesi; 2018 yılı Faaliyet Raporu'nu hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olmasından dolayı "doğrulanabilirlik" kriterini yerine getirmiştir. Ancak, İdarenin planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmayı ele almaması ve sapmayı açıklayan nedenlerin bazılarının inandırıcı ve ikna edici olmaması sebebiyle "geçerlilik/ ikna edicilik" kriterini yerine getirmemiştir.

Denizli Büyükşehir Belediyesinin veri kayıt sistemleri incelendiğinde, İdarenin bağımsız bir veri kayıt sistemine sahip olduğu ve bu veri kayıt sisteminin ihtiyacı karşılar düzeyde olduğu görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda "Kaynak Tablosu"nun Yer Almaması

Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan "Kaynak Tablosu"nun Planda yer almadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir. Maliyet tablosunda gösterilen toplam maliyetlerin yıllar itibariyle hangi kaynaklardan elde edileceği ise Kaynak Tablosunda gösterilmelidir. Kurum, her bir stratejik hedef için öngördüğü kaynak ihtiyacını belirlemeli ve hedeflere ait toplam kaynak ihtiyacını ortaya koymalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "2015-2019 Stratejik Planında amaç ve hedeflerimize nasıl ulaşacağımız ile ilgili stratejiler belirlenmiş olup, her bir amaç ve hedefin 5 yıllık tahmini maliyetlerine "Maliyetlendirme Tablosu"nda yer verilmiştir. Bahsi geçen kaynak tablosuna 2020-2024 Stratejik Planında yer verilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; kaynak tablosuna 2020-2024 Stratejik Planında yer verileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda, hedefler; amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlamıştır. Yine aynı Kılavuz'da hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği hallerde hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla hedefin ölçülebilir olarak belirlendiği durumlarda performans göstergesi belirlenmeyebilir. Ancak hedefin ölçülebilir olmadığı hallerde performans göstergesi aracılığıyla bu hedefin ölçülebilir hale getirilmesi gerekmektedir.

Kurum Stratejik Planının incelenmesinde, stratejik hedeflere ait performans göstergelerinin ölçülebilir olmadığı görülmüştür. Örneğin, *"1.1.3. Hizmetlerin geliştirilerek daha iyi yürütülebilmesi için iç kontrol sistemini kurmak ve sürekliliğini sağlamak"* olarak belirlenen stratejik hedef ile ilgili performans göstergesi *"...İç kontrol eylem planını*

gerçekleştirme oranı (%)..." şeklinde belirlenmiştir. Bu performans göstergesinde herhangi bir sayısal değere yer verilmediği ve dolayısıyla performans göstergesinin ölçülebilir olmadığı görülmektedir. Performans göstergesi olarak iç kontrol eylem planının gerçekleşme oranı yüzde kaç olduğu rakamsal olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Kurumun 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planında yer alan performans göstergelerinin yüzde olarak yer verilenlerde yüzde kaç olduğu, gerçekleşme sayısı olarak yer verilenlerde ise sayıların kaç olduğunun belirlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Hazırlanacak olan 2020-2024 stratejik planında performans göstergeleri ölçülebilir göstergeler haline getirilerek bu husus dikkate alınacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2020-2024 stratejik planında performans göstergelerinin ölçülebilir göstergeler haline getirileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Performans Programında Belirlenen Bazı Performans Göstergelerinin Performans Hedefleri ile İlgili Olmaması

Kamu İdareleri İçin Performans Hazırlama Rehberi'nde, gösterge, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçların olduğu şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımdan göstergenin, performans hedefi ile ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Kurum Performans Programının incelenmesinde, Performans Hedefi *"Kent sağlığına ilişkin riskleri azaltmak ve halk sağlığını iyileştirmeye yönelik uygulamaları desteklemek*" şeklinde belirlenmiş ve bu performans hedefinin göstergesi *"Personele verilen sağlık hizmeti sayısı"* olarak ifade edilmiştir. Kent sağlığına ilişkin risklerin azaltılması ve halk sağlığını iyileştirmeye yönelik performans hedefi ile personele verilen sağlık hizmeti sayısı ilgisizdir.

Aşağıda tabloda bulguda açıklanan mahiyette performans hedefi ile ilgili olmayan performans göstergelerine yer verilmiştir.

Tablo 1: Performans Hedefleri ve Performans Göstergeleri

Performans Hedefi	Performans Göstergesi (İlgisiz)
Kurumsal kapasiteyi ve verimliliği artırmak için insan kaynakları yönetimini geliştirmek ve çalışanların bilgi, beceri ve motivasyonlarını yükseltmek	Eğitimlerden memnuniyet oranı
Kurum içi ve kurum dışı destek hizmetlerinin sürdürülmesi	Mal ve hizmet alımı sayısı, ilan sayısı
Terminallerdeki hizmet kalitesini yükseltmek	Giriş-çıkış yapan araç sayısı
Kentin düzen ve huzuru ile gıda güvenliğini sağlamaya yönelik zabıta hizmetlerini geliştirmek	Şikayetlerin sayısı (yıllık), Men edilen seyyar satıcı sayısı (yıllık), Toplanan dilenci sayısı (yıllık)
Çevre ve halk sağlığını gözeten etkin bir çevre politikası uygulamak ve katı atık yönetimini sağlamak	Eğitim verilen öğrenci sayısı

Kamu idaresi cevabında; "Hazırlanacak olan 2020-2024 Stratejik Planına uygun olarak 2020 Performans Programında yer verilecek performans göstergelerinin performans hedefleri ile ilgisi kurulacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2020 Performans Programında, performans göstergelerinin performans hedefleri ile ilgisinin kurulacağı belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 4: Faaliyet Raporunda Yer Alan Bazı Performans Hedeflerine İlişkin Sapmalara ve İç Denetim Sonuçları Hakkındaki Bilgilere Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde;

"Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

1) Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara

ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.

2) Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir." hükmü bulunmaktadır.

Denizli Büyükşehir Belediyesi 2018 yılına ilişkin Faaliyet Raporunda yer alan performans hedef ve göstergelerinin tamamının gerçekleşme durumunun raporlandığı görülmüştür. Ancak göstergelerinin, gerçekleşme durumlarında meydana gelen sapmaların nedenleri hakkında bazıları için açıklama yapılmadığı, bazılarının açıklamalarının yeterli, geçerli ve ikna edici olmadığı görülmüştür. Ayrıca Yönetmelik'te yer alan iç denetim sonuçları hakkında herhangi bir özet bilgiye de yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı Faaliyet Raporumuzda Performans Hedeflerimize İlişkin Sapma bilgileri "B. Performans Bilgileri/2-Performans Sonuçları Tablosu"nda yer almakta olup, sapma nedenleri için (±) %10'luk sınır baz alınmıştır. 2019 Yılı Faaliyet Raporunda sapma nedenlerinin daha açıklayıcı olmasına dikkat edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2019 Yılı Faaliyet Raporunda sapma nedenlerinin daha açıklayıcı olmasına dikkat edileceği belirtildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net