T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 13
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 13
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 13
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 14
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 15
7. DENETİM BULGULARI 16
8. EKLER 33

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Yapısı Tablosu 5
Tablo 2: Şirketler ve Ortaklık Payları Tablosu 6
Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu 7
Tablo 4: Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu 8
Tablo 5: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 9
Tablo 6: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 10

www.balioglu.net

KISALTMALAR

A.Ş.: Anonim Şirket

BKK: Bakanlar Kurulu Kararı

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

KMYKK: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

RG: Resmi Gazete

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Belediye Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilen Personelin Emekli Aylığını Hak Ettiği Tarihten Daha Sonra Emekli Edilmesi

2. İşletme Hakkı Devredilen Taşınmazların Şirket Tarafından Üçüncü Kişilere İhalesiz Devredilmesi

3. Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmazların İhalesiz Olarak Belediye Şirketine Devredilmesi

4. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Tasfiye Edilmesine Rağmen Sözleşmeler Kapsamında Çalıştırılan Personele İlgili Mevzuat Hükümlerinin Uygulanmaması

5. Spor Toto Teşkilat Başkanlığı ile İmzalanan Reklam Sözleşmesi Kapsamında Belediyeye Yapılan Ödemelere Katma Değer Vergisi Tutarı Tahakkuk Ettirilmesi

6. Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi

7. Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

8. Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Çeşitli Hükümlere Yer Verilmesi

9. Tapuda Kayıtlı Taşınmazlarının Cins Tashihlerinin Yapılmaması

10. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127 nci maddesine göre; mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55 inci maddesinde, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77 nci maddesine göre; malî yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm malî yönetim ve kontrol sistemlerini, malî karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip

etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

www.balioglu.net

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan Belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esasları 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı,

- Coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık gibi temel hizmetler,

-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 ile gıda bankacılığı gibi sosyal hizmetler,

-Yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini,

- Açıp ve işletmesi suretiyle her türlü sağlık tesisi sağlık tesisi,

- Mabetler ile kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını ve bu amaçla bakım ve onarım

Hizmetlerini kurumun malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alarak yerine getirir.

Bunun yanında, büyükşehir belediyesi kurulan illerde; hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca, büyükşehir belediyesi il mülki sınırları dahilinde;

-Her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,

-Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak,

-Coğrafî ve kent bilgi sistemlerini kurmak,

-Çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak,

-Toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak,

-Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,

-Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetler gibi il mülki idare sınırları içinde ilçe belediyeleri ile koordinasyonu sağlanarak yürütülmesi gereken hizmetler büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazlara haizdirler.

İdari ve mali özerkliğe sahip olan Belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanunu'nun 3'üncü maddesinde belediye organları; büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak sayılmıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanun'un 12'nci maddesinde; Büyükşehir belediye meclisinin, büyükşehir belediyesinin karar organı olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluştuğu, Büyükşehir belediye başkanının meclisin başkanı, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanlarının da meclisinin doğal üyesi olduğu; Kanun'un 16'ncı maddesinde belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluştuğu; 17 inci maddesinde ise, Büyükşehir belediye başkanının büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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 belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'le, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelik'le belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve grup da

kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararnamede yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'le belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49' ncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Gaziantep Büyükşehir Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir;

Tablo 1: Personel Yapısı Tablosu

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657(A-4 memur)	2683	642
Sözleşmeli 5393/49'ncu madde	-	102
Kadrolu İşçi	827	79
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	3930

Gaziantep Büyükşehir Belediyesinin ortağı olduğu şirketler aşağıdaki gibidir;

Tablo 2: Şirketler ve Ortaklık Payları Tablosu

Şirket	Ortaklık Payı (%)	Sermaye Tutarı (TL)
Gazibel A.Ş.	93,32	49.701.250,00 TL
Gaski Enerji A.Ş.	1,94	387.500,00 TL
Gaziağaç A.Ş.	99,99	20.049.783,50 TL
Gazidanışmanlık A.Ş.	2,77	732.770,68 TL
Gazikonut A.Ş.	98,02	74.447.736,50 TL
Gazikültür A.Ş.	100,00	14.666.000,00 TL
Gaziulaş A.Ş.	99,28%	69.499.498,90 TL

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun (KMYKK) 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.

Kurumun son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider gerçekleşmeleri tablosu ile 2019 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablolarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu

HESAP ADI	2017 (TL)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	58.923.428,90	69.916.398,55	19,00	77.259.034,03	10,50
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	8.107.193,77	9.181.494,61	13,00	10.463.517,30	13,96
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	427.152.463,31	498.015.589,98	17,00	590.471.575,02	18,56
FAİZ GİDERLERİ	144.345.028,44	167.233.239,98	16,00	218.859.096,02	30,87
CARİ TRANSFERLER	42.072.831,05	47.649.230,34	13,00	56.510.470,06	18,60
SERMAYE GİDERLERİ	503.223.475,18	570.876.258,49	13,00	370.514.783,69	-35,10
SERMAYE TRANSFERLERİ	39.066.856,99	11.773.143,01	-47,00	48.000.000,00	307,71
BORÇ VERME	96.758.305,26	51.551.760,39	47,00	76.792.829,34	48,96
TOPLAM	1.319.649.582,90	1.426.197.115,35	8,00	1.448.871.305,46	1,59

Kurumun son üç yıl bütçe giderleri incelendiğinde en dikkat çekici unsur 2019 yılı itibariyle Sermaye Transferlerindeki %307,71 oranındaki yükseliştir. Bu yükseliş belediye şirketlerine olan sermaye aktarımındaki artıştan kaynaklanmaktadır.

Faiz giderleri, 2019 yılında bir önceki yıla göre %30,87 oranında artmış, toplam faiz gideri 218.859.059,02TL olarak gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinin toplam gider içindeki oranı %15'i bulmaktadır.

Mal ve Hizmet Alım Giderleri 2019 yıllında %18,5 oranında artış göstermiştir. Mal ve Hizmet Alım Giderleri toplam gider içindeki oranı ise %41'i bulmaktadır.

www.balioglu.net

Tablo 4: Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu

HESAP ADI	2017 (TL)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	18.451.879,88	12.854.978,25	-30,33	12.240.298,35	-4,78
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	81.522.852,16	107.292.687,22	31,61	158.876.707,04	48,08
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	23.752.430,57	19.675.477,41	-17,16	10.435.079,47	-46,96
DİĞER GELİRLER	638.585.415,34	758.052.761,78	18,71	805.281.198,45	6,23
SERMAYE GELİRLERİ	348.600.252,18	425.658.226,45	22,10	194.016.320,87	-54,42
RED VE İADELER (-)	0	0		0	
TOPLAM	1.129.663.832,68	1.323.534.131,11	17,16	1.213.080.943,71	-8,35

www.balioglu.net

Vergi gelirleri 2019 yılında bir önceki yılda olduğu gibi düşüş göstermiştir. Düşüş oranı %4,78 olmuştur.

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri 2019 yılında bir önceki yıla göre %48,08 oranında artış göstererek 58.876.707,04 TL olmuştur. Toplam gelirler içerisindeki oranı %13 seviyesindedir.

Diğer Gelirler %6,23 oranında artmış olmasına rağmen toplam gelirlerdeki oranı yaklaşık %67 seviyesindedir.

Tablo 5: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

HESAP ADI	2019 BÜTÇE TAHMİNİ (TL)	2019 GERÇEKLEŞEN GİDER (TL)	2019 GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
PERSONEL GİDERLERİ	82.649.000,00	77.259.034,03	93,48	5,33
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	10.888.000,00	10.463.517,30	96,10	0,72
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	544.418.000,00	590.471.575,02	108,46	40,75
FAİZ GİDERLERİ	170.183.000,00	218.859.096,02	128,60	15,11
CARİ TRANSFERLER	50.703.000,00	56.510.470,06	111,45	3,90
SERMAYE GİDERLERİ	553.159.000,00	370.514.783,69	66,98	25,57
SERMAYE TRANSFERLERİ	15.000.000,00	48.000.000,00	320,00	3,31
BORÇ VERME	123.000.000,00	76.792.829,34	62,43	5,30
YEDEK ÖDENEK	100.000.000,00	0	0,00	0,00
TOPLAM	1.650.000.000,00	1.448.871.305,46	87,81	100,00

2019 yılı için gider bütçesinin gerçekleşme oranı yaklaşık %88 olmuştur. Personel Giderleri toplam bütçe giderlerinin %5,33'ünü oluşturmuştur. Mal ve Hizmet alımı ile Sermaye Giderleri toplam bütçe giderlerinin %67'sini oluşturmuştur.

www.balioglu.net

Tablo 6: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

HESAP ADI	2019 YILI TAHİMİNİ BÜTÇE (TL)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN GELİR (TL)	2019 YILI GERÇEKLEŞME ORANI (%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
VERGİ GELİRLERİ	23.768.394,48	12.240.298,35	51,50	1,01
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	108.468.015,24	158.876.707,04	146,47	13,10
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	29.396.670,03	10.435.079,47	35,50	0,86
DİĞER GELİRLER	881.643.920,25	805.281.198,45	91,34	66,38
SERMAYE GELİRLERİ	356.923.000,00	194.016.320,87	54,36	15,99
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	49.800.000,00	32.231.339,53	64,72	2,66
TOPLAM	1.450.000.000,00	1.213.080.943,71	83,66	100,00

www.balioglu.net

2019 yılı gelir bütçesi %83,66 oranında gerçekleşmiştir. Gelir kalemlerine bakıldığında Diğer Gelirler toplam gelirinin %66,38'ini, Sermaye Gelirleri toplam bütçe gelirlerinin yaklaşık olarak %15,99'unu oluşturduğu görülmektedir.

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim

yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

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

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

www.balioglu.net

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

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

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

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

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

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

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

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

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

www.balioglu.net

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

• Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

www.balioglu.net

Kurumda yapılan incelemeler sonucunda; İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki İç Kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirildiği tespit edilmiştir.

Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040–3. mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5'nci maddesinde; *"İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir."* hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlamıştır.

Buna göre, Kurumun, "Kamu İç Kontrol Standartlarına" uyumlu bir İç Kontrol Sistemi oluşturmak üzere; yapması gereken çalışmaları belirlemesi, bu çalışmalar için eylem

planını oluşturması, gerekli prosedür ve düzenlemeleri hazırlayarak söz konusu çalışmalarını en geç 31.12.2008 tarihine kadar tamamlaması gerekirdi. Kurumda yapılan incelemeler sonucunda; Gaziantep Büyükşehir Belediyesi tarafından 30/11/2011 tarihinde çıkartılmış bir iç kontrol eylem planının olduğu anlaşılmış olup, 01/01/2012 tarihinden itibaren geçerli olan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü Yönergesi yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

İç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla belirlenen standartlar ve bu standartlar için gerekli şartların yerine getirilmesi ile ilgili olarak, kurum içerisinde iç kontrol sistemi ile ilgili olarak iş akış şemalarının ve görev tanımlarının yapıldığı ve üst yöneticinin onayı alınarak birimlere dağıtıldığı anlaşılmıştır. İç denetim birimi tarafından 28.02.2014 tarihinde iç kontrol sistemi ve ön mali kontrol işlemlerine ilişkin sistem denetimi yapılmıştır.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesinde İç Kontrol Ve Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğünün 26.07.2011 tarihinde kurulduğu, İç Kontrol Ve Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü tarafından İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü Yönergesine göre mal ve hizmet alımları için 500.000,00 TL, yapım işleri için 1.000.000,00 TL tutarlarını aşan tüm mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ait taahhüt ve sözleşme tasarılarının tamamının ön mali kontrole tabi tutulduğu, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol biriminde yedi personel çalıştığı ve bu personelin usul ve esaslarda belirtilen sürede (10 iş günü içerisinde) dosyaları incelediğini belirtilmiştir.

Ayrıca mal ve hizmet alımları için 500.000,00 TL, yapım işleri için 1.000.000,00 TL tutarlarını aşan tüm mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ait ihale dosyalarının ihale hazırlık aşamasında tamamının ön mali kontrole tabi tutulduğu, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol biriminde bir personel çalıştığı ve bu personelin usul ve esaslarda belirtilen sürede (10 iş günü içerisinde) dosyaları incelediğini belirtilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediye Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilen Personelin Emekli Aylığını Hak Ettiği Tarihten Daha Sonra Emekli Edilmesi

Belediye şirketi bünyesinde veya özel şirket bünyesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım işi kapsamında çalışırken 7079 sayılı Kanun (696 sayılı KHK) uyarınca sürekli işçi olarak belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilenlerin emekli aylığını kazanma tarihi ile emekli edildikleri tarih arasında farklılık bulunduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

7079 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 118. Maddesinde *"375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki geçici maddeler eklenmiştir.*

GEÇİCİ MADDE 24- İl özel idareleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar;

Sınavlarda başarılı olanlar, varsa bu fıkranın (c) bendinde öngörülen davalardan feragat ettiklerini tevsik eden belgeyi ve/veya icra takibine konu alacaktan feragat ettiğine dair icra müdürlüğünden alınacak belgeyi ibraz etmek, bu fıkranın (ç) bendinde öngörülen sulh sözleşmesini ibraz etmek ve aynı fıkrada öngörülen şartları taşımaya devam etmek kaydıyla, sınav sonuçlarının kesinleşmesini müteakip, ek 20 nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde topluca işe başlatılır. Bunların istihdam süreleri hiçbir şekilde

sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi geçemez"

1.1.2018 tarih ve 30288 sayılı RG yayınlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul Ve Esaslarda *"Geçici 24 üncü Maddenin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Kurum itibarıyla kapsamın belirlenmesi; İşçi statüsüne geçirilme MADDE 41-(2) Bu şekilde işçi statüsüne geçirilenlerin istihdam süresi hiçbir şekilde emeklilik, yaşlılık ve malullük aylığını kazanma tarihini geçemez."* denilmektedir.

Belediye şirketi bünyesinde veya özel şirket bünyesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım işi kapsamında çalışırken 7079 sayılı Kanun (696 sayılı KHK) uyarınca sürekli işçi olarak belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilenlerin istihdam süresi hiçbir şekilde emeklilik, yaşlılık ve malullük aylığını kazanma tarihini geçemez. Bu tarih itibariyle iş akdinin sonlandırılması gerekir. Örnek olarak kıdem tazminatı ödemeleri üzerinden yapılan incelemede emekli aylığını kazanma tarihi ile emekli edildikleri tarih arasında farklılık bulunan, emekli aylığını kazanma tarihinden sonra emekli edilen personellerin olduğu tespit edilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumunun bildirimlerinde emekli aylığını kazanma tarihinin açık olarak yazılmaması, sigorta gün sayısı ve yaş şartlarının bildirilmesi nedeniyle kontrollerin işçi yoluyla aralıklı yapılması sonucu birkaç günden birkaç aya kadar gecikme yaşanmaktadır.

Sorgulamaların şirket üzerinden değil belediye kanalıyla yapılması mevzuat hükmünün zamanında uygulanması hususunda daha dikkatli olunması gerekmektedir.

BULGU 2: İşletme Hakkı Devredilen Taşınmazların Şirket Tarafından Üçüncü Kişilere İhalesiz Devredilmesi

Belediye şirketlerine işletme hakkı devredilen taşınmazların şirket tarafından üçüncü kişilere ihalesiz devredildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde;

www.balioglu.net

"Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir."

denilmek suretiyle büyükşehir belediyelerinin şirket kurabileceği ve bu şirketlerine belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletmelerini devredebileceği ve bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale edilmek suretiyle devredilebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemeler sonucunda işletme hakkı devredilen taşınmazların bu şirketler tarafından ihalesiz olarak üçüncü kişilere devredildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından 5216 sayılı Kanun'un 26 ncı maddesine göre belediye şirketlerine devredilen taşınmazların ilgili şirketler tarafından üçüncü kişilere devrinde 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmazların İhalesiz Olarak Belediye Şirketine Devredilmesi

2018 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer alan İdarenin kendi mülkiyeti veya tasarrufunda bulunan taşınmazlarından olan hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçeleri dışında kalan taşınmazlarından şirketine ihalesiz devrettiği yerlerle ilgili işlem tesis etmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26 ncı maddesinde;

"… *Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu*

yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir."

denilmektedir.

Buna göre büyükşehir belediyeleri kendi mülkiyeti veya tasarrufunda bulunan taşınmazlarından olan hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçeleri gibi yerlerini ihalesiz olarak şirketlerine devredebileceği belirtilmiştir. Bunlar dışındaki yerleri ihalesiz olarak belediye şirketine devredemez.

2018 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilen 5216 sayılı Kanun'un 26 ıncı maddesin kapsamında dışında kalan yerlerle ilgili İdare tarafından, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılmadığı, mevzuata aykırı olarak devredilen taşınmazların tahliye ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilmemiştir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Tasfiye Edilmesine Rağmen Sözleşmeler Kapsamında Çalıştırılan Personele İlgili Mevzuat Hükümlerinin Uygulanmaması

Büyükşehir Belediyesi ile belediyeye ait şirketler arasında imzalanmış olan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri, 696 sayılı KHK (7079 sayılı Kanun) hükümleri uyarınca tasfiye edilmesine rağmen sözleşmeler kapsamında çalıştırılan personele KHK hükümlerinin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

7079 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun'un 117'inci maddesinde "*375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki ek maddeler eklenmiştir.*

EK MADDE 20- İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi

bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir.

Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının görüşleri ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir."

118 inci maddesinde *"375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye aşağıdaki geçici maddeler eklenmiştir.*

GEÇİCİ MADDE 24- İl özel idareleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar;

a) 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin (A) bendinin (1), (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen şartları taşımak,

b) Herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazanmamış olmak,

c) Bu kapsamda çalıştırılmalarına ilişkin olarak açtıkları davalardan ve/veya icra takiplerinden feragat edeceğine dair yazılı beyanda bulunmak,

ç) En son çalıştığı idare veya şirket ile daha önce kamu kurum ve kuruluşlarında alt işveren işçisi olarak çalıştığı iş sözleşmelerinden dolayı bu madde ile tanınan haklar karşılığında herhangi bir hak ve alacak talebinde bulunmayacağını ve bu haklarından feragat ettiğine dair yazılı bir sulh sözleşmesi yapmayı kabul ettiğini yazılı olarak beyan etmek,

kaydıyla bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on gün içinde hizmet alım sözleşmesini yapan idareye veya şirkete, ek 20 nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere yazılı olarak başvurabilirler. Başvuranların şartları taşıyıp taşımadıklarının tespiti, bu tespite itirazların karara bağlanması, şartları taşıyanların belirlenen usul ve esaslara göre yapılacak yazılı ve/veya sözlü ya da uygulamalı sınava alınması, sınav sonuçlarına itirazların karara bağlanması ve sınavda başarılı olanların işçi

www.balioglu.net

statüsüne geçirilmesine ilişkin süreç bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren doksan gün içinde sonuçlandırılır. Sınavlarda başarılı olanlar, varsa bu fıkranın (c) bendinde öngörülen davalardan feragat ettiklerini tevsik eden belgeyi ve/veya icra takibine konu alacaktan feragat ettiğine dair icra müdürlüğünden alınacak belgeyi ve/veya icra takibine konu alacaktan feragat ettiğine dair icra müdürlüğünden alınacak belgeyi ibraz etmek, bu fıkranın (ç) bendinde öngörülen sulh sözleşmesini ibraz etmek ve aynı fıkrada öngörülen şartları taşımaya devam etmek kaydıyla, sınav sonuçlarının kesinleşmesini müteakip, ek 20 nci madde kapsamındaki şirketlerinde işçi statüsünde topluca işe başlatılır. Bunların istihdam süreleri hiçbir şekilde sosyal güvenlik kurumlarından emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazandıkları tarihi geçemez. Bu fıkra kapsamında feragat edilen davalara veya takiplere ilişkin yargılama ve takip giderleri davacı veya takip eden üzerinde bırakılır ve taraflar lehine vekâlet ücretine hükmolunmaz, hükmedilenler tahsil edilmez ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar tahsil edilenler ise iade edilmez. Bu fıkra kapsamında yapılacak sulh sözleşmelerinden damga vergisi alınmaz.

*Geçici 23 üncü maddenin ikinci, üçüncü, yedinci, sekizinci, dokuzuncu, onuncu, on ikinci ve on altıncı fıkraları hükümleri bu madde kapsamında yer alanlar hakkında da kıyasen uygulanır…" d*enilmektedir.

1.1.2018 tarih ve 30288 Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 üncü maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslarda yukarıya alınmış olan hükümlere yer verilmiştir.

Ek 20 nci maddede öngörülen Bakanlar Kurulu Kararı bu kapsamda düzenlenerek 24.4.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar" olarak yayınlanmıştır.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 11.01.2018 tarih ve E.949 sayılı görüş yazısında, Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin 11.01.2018 tarih ve 619 sayılı yazısı ile belediye bağlı kuruluşları ve şirketlerinde 4734 sayılı Kanun uyarınca hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında işçi statüsünde çalışanlar hakkında geçiş işleminin yapılmasına gerek olmadığı, geçiş ile ilgili sürece gerek bulunmadığı ve mevcut statüleri ile çalışmaya

www.balioglu.net

devam edecekleri belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığı görüşü, Kanun'da getirilmiş olan hükümler ile kurulan sistematik yapıyı bozarak belediye bağlı kuruluşları ve şirketlerinde Kanun'a aykırı, dava sayısını artırıcı ve kamu zararına yol açan bir sonuca neden olmaktadır.

4/12/2017 tarihi itibarıyla Gaziantep Büyükşehir Belediyesinde Gazibel A.Ş ve Gazi Danışmanlık A.Ş. tarafından Personel Alımına Dayalı Hizmet alım sözleşmesi kapsamında çalıştırılmakta olanlar Kanun'da öngörülen hükümler uygulanarak geçiş işlemine tabi tutulmamış; dolayısıyla bu işçilerden açtıkları davalardan ve/veya icra takiplerinden feragat ettiklerini tevsik eden belge ile en son çalıştığı idare veya şirket ile daha önce kamu kurum ve kuruluşlarında alt işveren işçisi olarak çalıştığı iş sözleşmelerinden dolayı bu madde (Geçici madde 24) ile tanınan haklar karşılığında herhangi bir hak ve alacak talebinde bulunmayacağını ve bu haklarından feragat ettiğine dair yazılı bir sulh sözleşmesi alınmamıştır.

www.balioglu.net

Gazibel A.Ş ve Gazi Danışmanlık A.Ş. ile Belediye arasında 4734 sayılı Kanun kapsamında imzalanmış olan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmelerinin Geçici 24 üncü madde kapsamında olduğu tartışmasızdır. Bu itibarla, bu sözleşme kapsamında olanlara bu madde hükümlerinin uygulanması gerekir. Madde hükümlerinin uygulanmaması düzenleme ile öngörülen sistematik yapının bozulmasına ve hedeflenen sonuca ulaşılamamasına yol açmaktadır. Geçiş hükümlerinin uygulanmaması sonucu feragat dilekçesi ve sulh sözleşmesi ibraz edilmediğinden bu konularda davalar açılabilecek, bu davalarda idarenin savunma imkanı kısıtlanacaktır.

BULGU 5: Spor Toto Teşkilat Başkanlığı ile İmzalanan Reklam Sözleşmesi Kapsamında Belediyeye Yapılan Ödemelere Katma Değer Vergisi Tutarı Tahakkuk Ettirilmesi

Spor Toto Teşkilat Başkanlığı ile imzalanan reklam sözleşmesi kapsamında Belediyeye yapılan ödemelere hesaplanan KDV tutarı tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde verginin konusunu teşkil eden işlemler sayılarak *"Türkiye'de yapılan aşağıdaki işlemler katma değer vergisine tabidir: 1. Ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler,"* denilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ilan ve reklam vergisini düzenleyen İkinci Bölümünde *''Konu''* başlıklı 12 nci maddesinde *"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."* denilerek 13 üncü maddede *''mükellef ve sorumlu''*, 14 üncü maddede *''istisna ve muaflıklar''*, 15 inci maddede ise *''tarife ve nispetler''* düzenlenmiştir.

28.05.2004 tarih ve 25475 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Spor Toto Teşkilat Müdürlüğü Reklam Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde Yönetmelik'in 7258 sayılı Kanun'un 3'üncü (2.7.2018/703KHK/90.md ile mülga) ve 3289 sayılı Kanun'un 10'uncu (2.7.2018/703KHK/12.md ile mülga) maddelerine dayanılarak hazırlandığı belirtilmiş, reklam ile ilgili düzenlemelere yer verilerek, *"Reklam Panosu: Şehir merkezlerinde veya stadyum, stad, spor salonu, kulüp binası gibi geniş halk kitlelerinin rahatlıkla görebileceği yerlerde bulunan billboard, pano gibi reklam materyallerini,"* şeklinde tanımlanmıştır.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ile Spor Toto Teşkilat Başkanlığı arasında imzalanan 30.01.2019 tarihli Reklam Sözleşmesinde, sözleşme konusunun inşa edilecek 13 tesiste Teşkilat Başkanlığı reklamlarının yer alması karşılığında Belediye Başkanlığına reklam bedeli verilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu ifade edilmiş, belediye tarafından her tesise 5*2 m. ebadında ikişer reklam panosu asılacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Belediyeye yapılan ödeme 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında İlan ve Reklam Vergisi karşılığı olarak yapılan bir ödemedir. Asılan reklam panolarında ayrıca yıllar itibariyle bir ilan ve reklam vergisi alınmamaktadır. Zaten tahsilat 120 İlan ve Reklam Geliri olarak muhasebeleştirilmektedir.

Bu itibarla; ilan ve reklam vergisi olarak belediyeye yatırılan tutar üzerinden KDV hesaplanarak 391 Hesaplanan KDV hesabına kayıt yapılmamalı, tahsilatın tamamı 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 600 Gelirler Hesabına kaydedilmelidir.

BULGU 6: Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi

Belediyeye ait taşınmaz kira bedellerinin günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı ve düşük kaldığı görülmüştür.

Taşınmaz kira dosyalarının incelenmesi sonucunda; taşınmazlara ait kira bedelinin her yıl encümen kararı ile Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Tüketici Fiyatları Endeksi

(TÜFE) esas alınarak tespit edildiği ve hesaplanan bedelin yeni yıl kira bedeli olarak uygulandığı, emsal ve rayiç bedel mukayesesinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun'un kira artışını belirleyen 2 ve 3'üncü maddeleri, mülkiyet hakkının özüne dokunur nitelikte sınırlamalar içerdiği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinin 26.03.1963 tarih ve E. 1963/3, K. 1963/67 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı üzerine kira bedelinin belirlenmesine ilişkin kanun boşluğu Yargıtay'ın 18.11.1964 gün ve E. 1964/2 K.1964/4 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı ve çeşitli Yargıtay kararları ile doldurulmuştur.

Kira bedeli tespit yöntemini belirleyen 18.11.1964 tarih E. 1964/2 K.1964/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında, kira bedelinin; olağan rayice göre tespit edilmesi ve bu rayiç tespit edilemez ise hak ve nesafete uygun olarak ekonomi esaslarına göre artışı öngörülmüştür.

Söz konusu Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararı ile Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ve Yargıtay Hukuk daireleri taraflar arasındaki kira ilişkisinin kurulmasından itibaren 3 yıldan fazla bir zaman geçmiş ise, kural olarak yeni dönem kira bedelinin emsal ve rayiç bedele göre belirlenmesi gerektiği yönünde kararlar vermektedir.

www.balioglu.net

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 09.02.2011 tarih ve 2010/3-645 E. , 2011/53 K. sayılı kararında;

"Direnme yoluyla Hukuk Genel Kurulu önüne gelen uyuşmazlık; dosya kapsamına göre, somut olayda yeni dönem kira parasının endeks uygulanmak suretiyle mi, yoksa hak ve nesafet ilkesi gereğince mi tespit edilmesi gerektiği noktasındadır.

Hemen belirtilmelidir ki; Anayasa Mahkemesinin, 6570 sayılı Yasanın 2. ve 3. maddelerinin iptaline ilişkin 26.03.1963 gün ve 3/67 sayılı kararı ile, amacı kiracıyı korumak olan 6570 sayılı Yasanın kira parasındaki "sınırlı artış" ilkesi esas itibarıyla benimsenmiştir.

Bu nedenledir ki, kira parasının tespiti yöntemini belirleyen 18.11.1964 gün ve 2/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında, kira parasının, hak ve nesafete uygun olarak ekonomi esaslarına göre, "sınırlı artışı" öngörülmüştür.

Uygulamada; şartlar değişmediği ve özel gelişmelerin varlığı ispat edilmedikçe, kira sözleşmesinde taraflarca olağan rayice uygun olarak kararlaştırılan kira parasının, yasa gereği yenilenen ilk üç yıl (dönem) Türkiye İstatistik Kurumunca yayınlanan Toptan Eşya

Fiyat Endeksindeki artışın kira parasına yansıyan bölümü oranında artırımı esas alınarak bulunacak kira parasının o dönemin hak ve nesafet kurallarına uygun ve aşırı olmayan kira parası olduğu ilke olarak kabul edilmekte ve ona göre uygulama yapılmaktadır."

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 09.12.1998 tarih ve 1998/3-854 E. 1998/896 K. sayılı kararında;

"Sözleşmelerde kira parasının artırılması sırasında ekonomik denge ve adaletin sağlanması için üç yıl veya daha uzun süre, özel neden sayılmıştır.

Davada kira sözleşmesi üç yıl süreli olduğundan bu husus hak ve nesafet ilkesinin uygulanmasını gerektiren özel nedendir.

Mahkemece dayanılan Hukuk Genel Kurulu kararı sözleşme süresi bir yıl olan ve bir yılın sonunda yasa gereği uzayan yeni dönem kira parası ile ilgilidir.

O halde üçüncü yılın sonunda (veya sözleşme daha uzun süreli ise) bu sürenin bitiminde, 18.11.1964 gün ve 2/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararına göre yeni dönem kira parasının hakim tarafından hak ve nesafet kurallarına göre tespit edilmesi gerekir."

www.balioglu.net

Yargıtay 3. Hukuk Dairesi 07.04.2009 tarih ve E. 2009/1477, K. 2009/6126, sayılı kararında;

"Davada taraflar arasındaki ilk kira ilişkisi 1.7.2001 tarihli kira sözleşmesine dayanmakta olup, tespiti istenilen ilk kira dönemi (2006) akdin kurulmasından itibaren ki 5. dönemdir. Yargıtay'ın yerleşmiş uygulamalarına göre, akdin kurulduğu tarihten itibaren ilk 3 yıl endeks dönemi olup, bu 3 yılın sonunda ise kira tespiti hak ve nesafet kurallarına göre yapılacaktır. Somut olayda, tespiti istenilen dönem, akdin kurulmasından itibaren ki 5. Dönem olduğundan dolayı, hak ve nesafet esaslarına göre kira bedelinin tespitinde bir isabetsizlik yoktur." Denilmektedir.

Yargıtay'ın 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun dönemindeki yerleşik uygulamaları bu yönde olup buna göre; kira sözleşmelerinde kira bedelinin ilk üç yıl (dönem) Türkiye İstatistik Kurumunca yayınlanan Üretici Fiyatları Endeksindeki artış oranında artırılması, dördüncü yılın ise emsal ve rayiç bedele uygun olarak yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun 6101 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun ile 1 Temmuz 2012 tarihi itibariyle yürürlükten kaldırılmış, kira sözleşmelerini de düzenleyen 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu bu tarih itibariyle yürürlüğe girmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesini düzenleyen 344 üncü maddesinde;

"Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, bir önceki kira yılının üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirlenir.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından üretici fiyat endeksindeki artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir." Hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un 344'üncü maddesine göre, kira bedellerinin ilk beş yıl boyunca üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla sözleşmede belirlenen oranda artırılması, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, üretici fiyat endeksindeki artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakim tarafından belirlenmesi gerekir.

Bu madde hükmü ile Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı ve Hukuk Genel Kurulu Kararında belirtilen üç yıllık süre beş yıl olarak değiştirilmiştir. Bu hükmün yürürlüğü 6353 sayılı Kanun ile işyeri kiraları bakımından 01.07.2020 tarihine ertelenmiştir.

Böylece 01.07.2020 tarihine kadar kira sözleşmeleri bakımından Yargıtay'ın 6570 sayılı Kanun dönemindeki yerleşik uygulamalarına devam edilmesi, diğer bir ifadeyle kira

www.balioglu.net

bedellerinin ilk üç yıl sözleşmede belirlenen oranda artırılması(üretici fiyat endeksindeki artış oranı geçilebilir), her 3 yılın sonunda ise emsale göre belirlenmesi gerekir.

Yapılan incelemede, kira sözleşmelerinde kira artış bedellerinin her yıl Büyükşehir Belediye Meclisi veya Encümeni tarafından belirleneceği ifade edilmiştir. Taşınmazların yeni kira yılında uygulanacak kira bedelini, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli ve emsal ve rayiç kira bedellerini göz önünde bulundurmadan encümen tarafından Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) oranında artırdığı görülmüştür.

Belediye taşınmazlarının ilk kira başlangıçlarının çok eski yıllara dayanması kira sözleşmelerinin kurulduğu tarihten bu yana kira bedelinin her yıl Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) oranında artırılması, bu tarihe kadar kira sözleşmelerinde hiç emsal uygulanmaması belediyeye ait taşınmaz kira bedellerinin emsal ve rayiç kira bedellerine göre çok düşük kalmasına neden olmuştur.

Bu kapsamda; Her bir kira sözleşmesi itibariyle yeni dönem başlangıcından önce bir komisyon marifetiyle kira bedelinin, tüketici fiyat endeksindeki artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler karşılaştırılarak emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi ve idare tarafından kiracıya yazılı olarak bildirilmesi veya 6098 sayılı Kanun'un 345'inci maddesi çerçevesinde belediye tarafından her bir kira sözleşmesi itibariyle yeni dönem başlangıcından en geç otuz gün önce emsal kira bedelinin belirlenmesine ilişkin kira tespit davasının açılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Amortisman İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Duran varlıklara ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmadığı bunun sonucunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının mali tablolarda hatalı yer aldığı görülmüştür.

Bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "257 Birikmiş amortismanlar hesabı (-)" ile ilgili 202'inci maddesinde hesabın niteliği;

"Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."

Şeklinde açıklanmıştır.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği "Amortisman Ve Tükenme Payları" (Sıra No: 47) isimli tebliğ ile kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağının, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları belirlenmiştir.

Mezkur Tebliğ'e göre kamu idarelerinde muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabında yer alan taşınmazlar ile 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabında yer alan taşınırlar için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Aynı Tebliğ'in "Amortismana tabi duran varlıkların deftere kaydedilmesi" başlıklı 9 uncu maddesine göre amortismana tabi her bir varlık duran varlıklar amortisman defterine kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca bu Tebliğ'de belirlenen limitlerin üzerinde olan varlıkların ilk kayıtları ile değer artırıcı harcamalara ilişkin kayıtlarının düzenli olarak tutulabilmesini sağlamak için harcamayı yapan birim tarafından muhasebe birimlerine varlıklar taşınır sicil numarası veya taşınmaz numarası ile bildirilmesi ve muhasebe yetkilisinin de taşınır ve taşınmazları muhasebe kayıtlarına ve duran varlıklar amortisman defterine bu limitleri ve bilgileri göz önünde bulundurarak kaydetmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar amortisman ayrılması gerekmektedir. Haliyle, duran varlıklar için birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla olamayacaktır.

257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı incelendiğinde, kurumun "Duran Varlık Amortisman Defteri"ni kullanmadığı ve bunun sonucunda da;

1- Toplam 13.665.526,86 TL tutarındaki taşınır ve taşınmaz duran varlıklar için amortisman ayrılmaması,

2- Duran varlık hesaplarında yer almayan varlıklar için toplam 136.749,85 TL amortisman ayrılması,

3- 252, 253, 254 ve 255 nolu hesaplarda kayıtlı maddi duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarlarının ilgili maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam

www.balioglu.net

1.768.430,78 TL fazla olması,

Şeklinde mevzuata uygun olmayan bazı hatalı kayıtlar yapılmıştır.

BULGU 8: Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Çeşitli Hükümlere Yer Verilmesi

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin *''Hafta Sonu ve Tatil Günleri Çalışması''* başlıklı 12 inci maddesinin *''İşe Gidiş ve Gelişlerde Servis Temini''* başlıklı 13 üncü maddesinin 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32 inci maddesine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, 375 sayılı KHK'nın Ek 15 inci maddesi ve 4688 sayılı Kanun'un 32 nci maddesinde belirtilmiştir.

Buna göre; 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmektedir. Sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarı ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirlenmektedir.

www.balioglu.net

Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak yersizdir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32 nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Bu bağlamda imza altına alınan sosyal denge sözleşmesinin yukarıda yer verilen hükümleri sosyal denge tazminat tutarının belirlenmesi dışında hükümler içerdiğinden 4688 sayılı Kanun'un 32 inci madde hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 9: Tapuda Kayıtlı Taşınmazlarının Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Tapuda kayıtlı taşınmazlarından yaklaşık 200 adedinin, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4 üncü maddesinde cins tashihi;

"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"

Şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10 uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

Bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması ve ilgili duran varlık hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

www.balioglu.net

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60 ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5 inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26 ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinemiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Gelir Tahakkuklarının Zamanında Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Gelir Hesaplarının Mevzuata Aykırı Kullanılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yurtdışı Görevlendirmelerde Organizasyon Hizmeti Alınması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Şirketine Devrettiği İşletmelerini Şirketin İhalesiz Üçüncü Kişilere Kiraya Vermesi ve Belediyenin Taşınmazlarını Takip Etmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmelerde Bulgu 2'de ele alınmıştır.

www.balioglu.net

Kurumun Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmazlarını İhalesiz Olarak Belediye Şirketine Devretmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmelerde Bulgu 3'te ele alınmıştır.
Parkomat Yerleri İhalesiz Bir Şekilde Belediye Şirketine Devredilmiştir ve Belediye Şirketi Tarafından Mevzuata Aykırı Olarak Üçüncü Kişiye Verilmiştir	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçilerin Belediye Şirketinde İstihdam Edilmeye Başlanılması Sonrası Sözleşmelerin Feshedilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Hibe Edilen Bitüm Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net