T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

MUĞLA BODRUM BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

MUĞLA BODRUM BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**1**
MUĞLA BODRUM BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	**96**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MUĞLA BODRUM BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 17
9. EKLER 82

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu 5
Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 5
Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 4: Belediye Şirketince İhalesiz Olarak İşletilen Yerler..... 32
Tablo 5: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Gecikme Zammı Tutarları 79

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BTO Bodrum Ticaret Odası

KDV Katma Değer Vergisi

SGK Sosyal Güvenlik Kurumu

TEV Türk Eğitim Vakfı

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Diğer Kamu İdarelerine Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

2. Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortismana Tabi Tutulmaması

3. İdarenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması

4. Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar İcmal Cetveli ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğü Verilerinin Tam Olarak Örtüşmemesi

5. Yapılandırılan Borçların İzlendiği Hesapların Gerçeği Yansıtmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Bankamatik Ünite Alanlarının İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Belediye Şirketine Verilmesi

2. Belediye Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Vakfa Tahsis Edilmesi

3. İdare Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Derneğe Tahsis Edilmesi

4. Mevzuata Aykırı Olarak Spor Kulübü Derneğine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

5. Kalkınma Ajansı Paylarının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması

6. Kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının İnfazının Yerine Getirilmemesi

7. Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması

8. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Payının Zamanında Aktarılmaması

9. Bodrum İlçesinde Kapanan Belde Belediyelerince İşletilen Kafe, Restoran, Otopark ve Tuvaletlerin İhalesiz Olarak Belediye Şirketince İşletilmesi

10. İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanmaması Gereken Kişilerin Bu Uygulamadan Yararlanması

www.balioglu.net

11. Taksi Duraklarının İhalesiz Olarak ve Ecrimisil Tahakkuk ve Tahsilatı Yapılmaksızın Kullandırılması

12. 2018 Yılı Ücret Tarifesinde Mevzuata Aykırı Olarak İndirimler Yapılması

13. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Gereğince Kullanılması Gereken Paraların İdarenin Genel Hesaplarına Aktarılması

14. Baz İstasyonu Alanlarından Bazılarının İhalesiz ve Bedelsiz, Bazılarının ise Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması

15. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

16. Vakıf ve Derneklere Yapılan Ayni Yardımlara İlişkin Mevzuata Aykırı İş ve İşlemlerin Bulunması

17. Mülkiyeti İdareye Ait Olan Taşınmazların, Kira Süresi Bitiminde İhale Yapılmaksızın Encümen Kararı ile Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

18. Reklam Alanlarının İşletilmesine İlişkin İhalede 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Aykırı İşlemler Tesis Edilmesi

19. Otopark Yönetmeliği Uyarınca Tahsil Edilen Bedellerin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

20. Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'ne Aykırı Olarak Atamalar Yapılması

21. Belediyenin Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır Aşıldığı Halde Temizlik Hizmet Alımı İşi Kapsamında Çalıştırılmak Üzere Diğer Belediye Şirketi Üzerinden Personel Alımı Yapılarak Bu İş Kapsamında Çalıştırılması

22. İdare Taşınmazının Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

23. İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

24. İşgal Edilen İdare Taşınmazlarının Tahliyesine Yönelik İşlem Tesis Edilmemesi

www.balioglu.net

25. İdareye Ait Olan Ambalaj Atıklarının Toplanması Değerlendirilmesi İmtiyazının/Hakkının İhalesiz Olarak Devredilmesi

26. Bazı Taşınmaz Kiralamalarında KDV Tahakkuku Yapılmaması

27. Belediye Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Bodrum Ticaret Odasına Tahsis Edilmesi

28. İdarece Tahsil Edilen Çevre ve Temizlik Vergisine İlişkin Gecikme Zammının %20'lik Kısmının Muğla Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi

29. İş Programının Sözleşmede Öngörülen Sürede Hazırlanarak İdarenin Onayına Sunulmaması ve Süre Uzatımı Verilmesine Karşın Revize İş Programının Hazırlanmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

1.1.1. Kamu İdaresinin Tabi Olduğu Mevzuat

İlçe Belediyesi tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi 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

İlçe Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*büyükşehir ve ilçe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, kentsel alt yapı, coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, 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 kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

www.balioglu.net

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

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.

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

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve 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

5393 sayılı Kanun'a göre, İlçe Belediyesinin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediye teşkilâtı; norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı üç adet birim belirlenmiştir. Bunlar; özel kalem müdürlüğü, strateji geliştirme müdürlüğü ve yazı işleri müdürlüğüdür. Başkana bağlı 4 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Belediyede 18 müdürlük bulunmaktadır. Bunlar, "Fen İşleri", "İmar ve Şehircilik", "Özel Kalem", "Mali Hizmetler", "Zabıta", "Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler", "Kültür ve Sosyal İşler", "İnsan Kaynakları ve Eğitim", "Bilgi İşlem", "Emlak-İstimlak", "Destek Hizmetleri", "Yazı İşleri", "Park ve Bahçeler", "Çevre Koruma ve Kontrol", "Hukuk İşleri", "Strateji Geliştirme", "Etüt-Proje" ve "Temizlik İşleri" Müdürlükleridir.

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

İlçe belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği; norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın, diğer bir ifadeyle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi belediye başkan yardımcıları dışında, belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir.

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

Belediyede istihdam edilen 625 personelin 163'ü memur, 453'ü işçi ve 9'u ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

1.2.3. Kamu İdaresinin Bütçe İçi İşletmeleri ve Ortağı Olduğu Şirketler

İlçe Belediyesi ve şirketlerinin birlikte ya da ayrı ayrı %50'den fazla hisseye sahip oldukları ortaklıklar aşağıdadır:

- Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi: Şirket sermayesinin tamamı İlçe Belediyesine aittir.
- Bodrum Belediyesi Personel Anonim Şirketi: Şirket sermayesinin tamamı İlçe Belediyesine aittir.

İlçe Belediyesi ve şirketlerinin birlikte ya da ayrı ayrı %50'den az hisseye sahip olduğu ortaklık bulunmamaktadır.

İlçe Belediyesinin bütçe içi işletmesi de bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

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) 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59'uncu maddesinde sayılan kaynaklar:

-Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları.

-Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay.

-Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler.

-Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.

-Belediye Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler.

-Faiz ve ceza gelirleri.

-Bağışlar.

-Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler.

-Diğer gelirler.

b) 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde belirtildiği üzere borçlanma suretiyle edinilen kaynaklar.

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	Yıl İçinde İptal Edilen ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı
Personel Giderleri	62.104.867,00	6.999.022,56	65.274.393,00	58.275.370,44
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.654.157,00	1.043.464,32	12.337.476,43	11.294.012,11
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	111.752.440,00	10.286.760,23	141.314.144,57	131.027.384,34
Faiz Giderleri	4.577.626,00	190.181,86	6.427.626,00	6.237.444,14
Cari Transferler	2.283.069,00	142.491,50	3.719.919,00	3.577.427,50
Sermaye Giderleri	57.181.710,00	6.077.666,71	37.860.010,00	31.782.343,29
Borç Verme	6.000.000,00	295.300,00	2.120.300,00	1.825.000,00
Yedek Ödenekler	13.500.000,00	0	0	0
Toplam	**269.053.869,00**	**25.034.887,18**	**269.053.869,00**	**244.018.981,82**

* 2018 mali yılına ilişkin olarak Önceki Yıldan Devreden Ödenek, Ek ödenek, Sonraki Yıla Devreden Ödenek bulunmadığından tabloda yer verilmemiştir.

Tablo 2: Bütçe Gider Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	Eko. Kod.	Gider Türü	Bütçe	Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı (%)
830	1	Personel Giderleri	65.274.393,00	58.275.370,44	89,28
830	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi	12.337.476,43	11.294.012,11	91,54

www.balioglu.net

		Giderleri			
830	3	Mal ve hizmet Alım Giderleri	141.314.144,57	131.027.384,34	92,72
830	4	Faiz Giderleri	6.427.626,00	6.237.444,14	97,04
830	5	Cari transferler	3.719.919,00	3.577.427,50	96,17
830	6	Sermaye Giderleri	37.860.010,00	31.782.343,29	83,95
830	8	Borç Verme	2.120.300,00	1.825.000,00	86,07
Toplam			**269.053.869,00**	**244.018.981,82**	**90,70**

* 2018 mali yılına ilişkin Yedek Ödenek Tutarı 13.500.000,00 TL olup söz konusu tutar diğer gider kalemleri içerisine dağıtılmış bulunmaktadır.

Tablo 3: Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşen Tutar

Hesap Kodu	**Eko. Kod.**	**Gelir Türü**	**Bütçe**	**Gerçekleşen**	**Gerçekleşme Oranı%**
800	1	Vergi Gelirleri	134.533.756,00	103.036.843,94	76,59
800	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	58.910.750,00	38.466.812,87	65,30
800	4	Alınan Bağış ve Yardımlar	351.000,00	545.616,66	155,45
800	5	Diğer Gelirler	63.323.100,00	58.995.760,72	93,17
800	6	Sermaye Gelirleri	11.935.263,00	6.696.101,66	56,10
800	8	Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	
		Red ve İadeler (-)		-4.237.105,98	
Toplam			**269.053.869,00**	**203.504.029,87**	**75,64**

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

www.balioglu.net

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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.

www.balioglu.net

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.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Bodrum Belediyesi tarafından 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 Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam etmektedir.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Ekinde yer alan "Etik Sözleşmesi" kamu idaresi personeli tarafından imzalanmıştır.

İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir. Ayrıca

her müdürlük bazında çalışma yönetmelikleri hazırlanmıştır. Yetki devri ve sınırlarının belirlendiği İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanmıştır.

İdarenin 2015-2019 dönemini kapsayan Stratejik Plan ile Performans Programı hazırlanmıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup, idare amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak değerlendirilmiş ve önlemler belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

İdarenin tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmış, bu işlerin süreçleri ve iş akış şemaları çıkarılmıştır.

Faaliyet sonuçları idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve idare faaliyet raporu kamu idaresinin web sayfasında yayınlanmaktadır.

www.balioglu.net

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve idarenin internet sitesinde yayımlanmıştır. Eylem Planı'nda yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmektedir.

Buna karşın;

İdarede iç kontrol sisteminin ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesine yönelik yeterli çalışma yapılmamıştır.

Kamu İç Kontrol Rehberi'ne göre üst yönetici tarafından görevlendirilmesi gereken İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirmesi yapılmamıştır.

İç kontrol sistemi yıl içinde herhangi bir değerlendirmeye tabi tutulmamaktadır. Dolayısıyla buna ilişkin değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmemektedir.

İdarede iç denetim birimi kurulmamış ve İdare için iç denetçi kadrosu da öngörülmemiştir.

Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde mevzuatın gerektirdiği hususlardan önemli bir kısmı yerine getirilmiş olsa da, bazılarının yerine getirilmediği anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Bodrum 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: Diğer Kamu İdarelerine Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

27.05.2016 tarih ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188'inci maddesinin birinci fıkrasında; *"Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* düzenlemesi, 190'ıncı maddesinin birinci fıkrasında; *"Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* düzenlemesi ve 192'inci maddesinin birinci fıkrasında; *"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* düzenlemesi bulunmaktadır.

Buna göre, tahsise konu edilen arazi ve arsalar, yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binaların ilgilisine göre tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden ilgili hesaplara (250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabı) alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yukarıda yer alan mevzuat düzenlemelerine aykırı olarak İdareye ait taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilen 3 adet arsa vasfındaki taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin üçüncü

www.balioglu.net

kişilere tahsis ettiği taşınmazları muhasebe kayıtlarında göstermesi gerekmektedir. Mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın yapılmaması nedeniyle tahsise konu olan taşınmazların mali tablolarda takibi yapılamamaktadır.

Diğer kamu idarelerine yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, bilançoda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabında 10.759.840 TL eksik bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından bahse konu tahsisli yerler ile ilgili tespitler devam etmekte olup bu süreç sonrası yapılan tespitler Mali Hizmetler Müdürlüğüne bildirilecek ve Muhasebe kayıtlarına alınması sağlanacaktır." denilmektedir.
Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Belediyenin tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Ancak bulgumuzda belirtilen taşınmaz tahsislerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arazi ve Arsalar Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 2: Elden Çıkarılacak Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortismana Tabi Tutulmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 225'inci maddesine göre, kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

47 sıra no.lu Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin yedinci fıkrasına göre ise çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulması gerekmektedir.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına kaydedildikten sonra amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla idarenin mali tablolarında yer alan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının bakiyesi ile 299-Birikmiş Amortismanlar

Hesabının bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen amortisman işleminin yapılmaması nedeniyle, bilançoda 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 983.241,09 TL eksik gözükmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2018 yılı hesaplarının kapatılması ve kesin hesabın Belediye Meclisinde görüşülerek kabul edilmesi nedeniyle düzeltme kaydı yapılamamıştır. 2019 yılı ve müteakip yıllarda bu hesabın mevzuata uygun çalışması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında 2018 yılı hesaplarının Belediye Meclisinde görüşülerek kabul edilmesi nedeniyle düzeltme kaydının yapılamadığı, 2019 ve müteakip yıllarda ilgili hesabın mevzuata uygun olarak kullanımının sağlanacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olmakla birlikte 2018 yılında mezkûr Tebliğ hükmü uyarınca işlem yapılmaması nedeniyle 2018 yılı bilançosunda yer alan 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının 983.241,09 TL hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 3: İdarenin Şirketlerdeki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyuşmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliğini düzenleyen 181'inci maddesinde; söz konusu hesabın, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'inci maddesinde ise;

''*Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine

iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir.

..." denilmektedir.

İdarenin şirketi olan Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji San. Tic. AŞ uhdesinde Bodrum Belediyesinin 45.658.250,00 TL tutarında sermayesi olmasına karşın 31.12.2018 tarihi itibariyle muhasebe kayıtlarında 43.946.465,85 TL'nin yer aldığı anlaşılmıştır.

İdarenin kendi şirketindeki sermaye tutarının eksik muhasebeleştirilmesi nedeniyle, bilançoda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 1.711.784,15 TL'lik hatalı bilgi oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda bahsedilen hesabın çalışmasıyla ilgili gerekli düzeltme kaydı yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite ilişkin gerekli düzeltme kaydının yapıldığı belirtilmiş ve buna ilişkin bilgi ve belgeler tarafımıza gönderilmiş olmakla birlikte, bahsi geçen düzeltici işlem 2018 yılı mali rapor ve tablolarının yanlışlığını ortadan kaldırmamıştır.

İdarenin kendi şirketindeki sermaye tutarının eksik muhasebeleştirilmesi nedeniyle, 2018 yılı bilançosunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 1.711.784,15 TL hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 4: Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar İcmal Cetveli ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğü Verilerinin Tam Olarak Örtüşmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmaz ve taşınır malların kaydına ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükmüne yer verilmiştir. Bu hükme istinaden Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

19.06.2014 tarih ve 29035 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait

www.balioglu.net

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile kamu idarelerine yalnızca mülkiyetinde olan taşınmazların değil, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların da kaydını tutma ve icmal cetvellerini hazırlama sorumluluğu tevdi edilmiştir.

Yönetmelik değişikliği ile kurumların kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimleri, 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini emlak vergi değerleri üzerinden mevcut kullanım şekillerini esas alarak tamamlamak ve 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine vermek durumundadır. Mezkûr Yönetmelik'in 5 inci maddesinde;

"(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.

(6) Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır." düzenlemeleri yapılmıştır.

www.balioglu.net

İdare taşınmazlarına ilişkin yapılan incelemede, Mali Hizmetler Müdürlüğü'nden elde edilen Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar İcmal Cetvelinde 2810 adet, 1.795.679,271973 yüzölçümlü ve 872.271.762,70 TL değerindeki taşınmazın muhasebe kayıtlarında yer aldığı, ancak taşınmaz detayları hususunda Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar İcmal Cetveli ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğü verilerinin tam olarak örtüşmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, envanter işlemlerinin icmal cetveli ve Emlak Müdürlüğü verileri arasında uyumu sağlayacak şekilde yeniden kontrolü yapılarak, eksik ve/veya fazla değerlemeleri de içerecek şekilde yeniden düzenlenmesi uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu da bahsedilen icmal cetvelinin tam olarak örtüştürülmesi için gerekli çalışmaların yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında icmal cetvelleri ile ilgili Müdürlüğün verilerinin tutarlılık göstermesi için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiş olsa da adı geçen

Yönetmelik hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmediğinden 2018 yılı mali tablolarındaki 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar ve 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

BULGU 5: Yapılandırılan Borçların İzlendiği Hesapların Gerçeği Yansıtmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının niteliğinin açıklandığı 278'inci maddesinde, bu hesabın kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılacağı, 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının niteliğinin açıklandığı 322'nci maddesinde ise, bu hesabın kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde, 31.12.2018 tarihi itibariyle İdare bilançosunda kayıtlı 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının toplam tutarının 99.720.144,80 TL olmasına karşın, SGK Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünden, SGK Muğla İl Müdürlüğünden ve Muğla Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan bilgiler doğrultusunda bu nitelikteki yükümlülüklerin toplam tutarının 122.818.251,96 TL olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, olması gereken yükümlülük tutarının ilgili hesaplarda yanlış tutarda gösterilmesi nedeniyle, İdarenin 2018 yılı bilançosunda 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının toplam tutarı 23.098.107,16 TL eksik gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2018 yılı hesaplarının kapatılması ve kesin hesabın Belediye Meclisinde görüşülerek kabul edilmesi nedeniyle düzeltme kaydı yapılamamıştır. 2019 yılı ve müteakip yıllarda bu hesabın mevzuata uygun çalışması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında 2018 yılı hesaplarının Belediye Meclisinde görüşülerek kabul edilmesi nedeniyle düzeltme kaydının yapılamadığı, 2019 ve müteakip yıllarda ilgili hesabın mevzuata uygun olarak kullanımının sağlanacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olmakla birlikte fiili yükümlülük tutarı ile muhasebe kayıtlarında yer alan yükümlülük tutarının örtüşmesi amacıyla düzeltici herhangi bir işlem tesis edilmemesi nedeniyle 2018 yılı mali tablolarında yer alan 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesaplarının 23.098.107,16 TL hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Bankamatik Ünite Alanlarının İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Belediye Şirketine 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. Birinci fıkrada sayılan daire ve idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlar ile özel kanunlarla veya özel kanunların vermiş olduğu yetkiyle kurulmuş bulunan fonların yukarıda belirtilen işlerinin nasıl yapılacağı Maliye Bakanlığınca hazırlanarak Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikte belirtilir." hükmü yer almaktadır.

Mezkûr madde hükmünden anlaşılacağı üzere belediyelerin kiralama işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabidir. Söz konusu iş kapsamında İdarenin muhammen bedel tespiti yaparak 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale iş ve işlemlerini yerine getirmesi ve gelir elde etmesi gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan yasa maddesi kapsamında, İdare tarafından belediye sınırları içerisindeki bankamatik ünitelerinin kiralanması işinin Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji San. Tic. AŞ'ye meclis kararına istinaden, bedelsiz olarak verilmesi mevzuata uygun bulunmamaktadır.

Ayrıca söz konusu işi ihalesiz bir şekilde uhdesine alan Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji San. Tic. AŞ muhtelif tarihlerde bankalarla yapmış oldukları ATM kira sözleşmeleri ile toplamda KDV hariç 2.169.587,08 TL'lik gelir elde etmiştir.

Yukarıda ortaya konulan mevzuat hükümleri ve değerlendirmeler doğrultusunda ATM

www.balioglu.net

alanlarının İdare tarafından 2886 sayılı Kanun uyarınca ihale edilmesi ve İdarenin elde edilecek gelirden mahrum kalmasının engellenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda tespit edilen Bankamatik ünitelerinin Belediye şirketine verilmesi ile ilgili Meclis Kararında gerekli düzeltmelerin yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespit ile ilgili olarak Meclis Kararı ile gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir. Bulguda da ifade edildiği üzere İdare tarafından yapılan alım, satım, hizmet, yapım, kira, mülkiyetin gayri hak tesisi ve taşıma işlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale ile yapılması gerekmekte olduğundan bulgu konusu tespitin devam edip etmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 2: Belediye Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Vakfa Tahsis Edilmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesine göre, belediye meclisinin görevleri arasında da taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek bulunmaktadır.

Mezkûr Kanun'un 15'inci maddesine göre, belediyeler, meclis kararıyla, sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya

www.balioglu.net

süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür" hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde ise;

"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, eğitim amacıyla taşınmaz tahsis edilebilmesi için Kanun'un 15'inci maddesine göre, tahsis amacının dışında kullanılmamak kaydıyla; meclis kararı alınması, eğitimi geliştirecek proje bulunması ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayının alınması gerekmektedir. Taşınmaz tahsisi Kanun'un 75'inci maddesine göre yapılacak ise; meclis kararı alınması, tahsisin mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılması ve tahsis süresinin 25 yılı geçmemesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, özel bir vakfın dilekçesi üzerine 2017/1111 sayılı Encümen Kararı ile belediyeye ait taşınmazın Vakıf bağışçılarına ve bursiyerlerine hizmet vermek amacıyla Bodrum ilçesinde yeni bir şube açmak için 3 yıl süre ile aylık 110 TL ücretle tahsis edilmesine karar verildiği anlaşılmıştır.

Bahsi geçen vakıf, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar arasında bulunmakla ve yapılacak hizmetin sağladığı toplumsal fayda kamu hizmeti niteliği taşımakla birlikte tahsis yapılan taraf kamu kurum ve kuruluşu olmadığından Kanun'un 75'inci maddesine göre Vakfa taşınmaz tahsisi mümkün bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, Kanun'un 15'inci maddesine göre eğitim amacıyla yapılacak tahsislerde tahsis yapılan tarafın kamu idaresi olması şartı bulunmamakla birlikte bu kez Kanun'un 15'inci maddesine göre alınması gereken meclis kararının alınmadığı, eğitimi geliştirecek proje sunulmadığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayının alınması gerekirken alınmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak

mevzuata aykırılığın 2018 yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından yapılan ve yapılacak olan taşınmaz tahsislerinde mevzuat hükümleri ve kamu yararının gözetilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer alan bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olmasına rağmen söz konusu taşınmaz adı geçen Vakıf tarafından kullanılmaya devam edilmiştir. Bu bağlamda, İdareye ait taşınmazların tahsisinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi hususunun yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 3: İdare Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Derneğe Tahsis Edilmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesine göre, belediye meclisinin görevleri arasında da taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek bulunmaktadır.

Mezkûr Kanun'un 15'inci maddesine göre, belediyeler, meclis kararıyla, sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal

www.balioglu.net

edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür" hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde ise;

"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, eğitim amacıyla taşınmaz tahsis edilebilmesi için Kanun'un 15'inci maddesine göre, tahsis amacının dışında kullanılmamak kaydıyla; meclis kararı alınması, eğitimi geliştirecek proje bulunması ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayının alınması gerekmektedir. Taşınmaz tahsisi Kanun'un 75'inci maddesine göre yapılacak ise; meclis kararı alınması, tahsisin mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılması ve tahsis süresinin 25 yılı geçmemesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, özel bir derneğin topluma ve kamuya faydalı işlerde kullanmak, sosyal, kültürel ve akademik yönden gelişimlerini sağlamak üzere ücretsiz ve gönüllü destek vermek amacıyla taşınmaz tahsisi talep eden dilekçesi üzerine 2017/1040 sayılı Encümen Kararı ile belediyeye ait taşınmazın bahsi geçen derneğe 3 yıl süre ile aylık 110 TL ücretle tahsis edilmesine karar verildiği anlaşılmıştır.

Tahsis yapılan taraf kamu kurum ve kuruluşu olmadığından Kanun'un 75'inci maddesine göre Derneğe taşınmaz tahsisi mümkün bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, Kanun'un 15'inci maddesine göre eğitim amacıyla yapılacak tahsislerde tahsis yapılan tarafın kamu idaresi olması şartı bulunmamakla birlikte bu kez Kanun'un 15'inci maddesine göre alınması gereken meclis kararının alınmadığı, eğitimi geliştirecek proje sunulmadığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayının alınması gerekirken alınmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak mevzuata aykırılığın 2018 yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından yapılan ve yapılacak olan taşınmaz tahsislerinde mevzuat hükümleri ve kamu yararının gözetilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer alan bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olmasına rağmen söz konusu taşınmaz adı geçen Dernek tarafından kullanılmaya devam edilmiştir. Bu bağlamda, İdareye ait taşınmazların tahsisinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi hususunun yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 4: Mevzuata Aykırı Olarak Spor Kulübü Derneğine Taşınmaz Tahsis Edilmesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde;

"Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.

Kanunlardaki özel hükümler saklıdır." hükmü yer almaktadır.

Adı geçen Kanun'a dayanılarak çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in;

"Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Yönetmeliğin amacı; kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların birbirlerine bedelsiz olarak tahsis ve devri ile; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kamu idarelerine tahsis ve devir işlemlerinin usul ve esaslarını belirlemektir." hükmü,

"Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

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

ğ) Tahsis: Mülkiyeti kendilerinde kalması koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların, birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ise, Maliye Bakanlığınca hizmetin devamı süresince kamu

www.balioglu.net

idarelerinin veya köy tüzel kişiliklerinin bedelsiz olarak kullanımına bırakılmasını" hükmü,

"Tahsis yetkisi" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"(1) Özel bir hüküm olmaması durumunda kamu idareleri, tahsis işlemini Kanunun 47 nci maddesine dayanarak yapabilirler. Ancak mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini; belediyeler, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinin (h) bendine, il özel idareleri ise, 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64 üncü maddesinin (d) bendine göre yaparlar.

(2) Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 47 nci maddesine göre, öncelikle uygulanır.

(5) İlgili kanunlarında tahsis yetkisine ilişkin özel hüküm bulunduğu hallerde tahsis işlemi, yetki verilen kurum, kuruluş veya kamu idaresi tarafından yapılır." hükmü,

"Tahsis yapılamayacak ve bedelsiz devredilemeyecek taşınmazlar*"* başlıklı 20'nci maddesinde;

www.balioglu.net

"...

f) Kamu idarelerince üzerinde irtifak hakkı tesis edilmiş taşınmazlar,

..." hükmü yer almaktadır.

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

5393 sayılı Kanun'un belediyelerin diğer kuruluşlarla ilişkilerinin düzenlendiği 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Görüleceği üzere, gerek 5393 sayılı Kanun gerekse Yönetmelik hükümleri

doğrultusunda tahsis işleminin gerçekleştirilebilmesi için kendisine taşınmaz tahsis edilecek tarafın kamu kurum ve kuruluşları arasında yer alması gerekmektedir. Dolayısıyla bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün olmayan bir derneğe meclis kararı ile taşınmaz tahsisi yukarıda yer alan hükümlere aykırılık teşkil etmektedir.

Bunlara ek olarak 5018 sayılı Kanun'un "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında, kamu kurumlarınca gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı veya menfaat sağlanamayacağı hüküm altına alınmış ancak genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabileceği ifade edilmiştir. Ne var ki 6360 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine eklenen ek fıkra ile belediyeler bu kapsamdan çıkarılmış ve böylece belediyelerce dernek ve vakıflara menfaat sağlanmasının önüne geçilmiştir.

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

www.balioglu.net

Bunların yanı sıra Sayıştay Genel Kurulu Esas No:2017/1 ve Karar No: 5415/1 sayılı içtihadı birleştirme niteliğindeki almış olduğu karar ile bu nitelikteki derneklere taşınmaz tahsisinin uygun olmadığına karar vermiştir.

Yapılan incelemede, Bodrum Belediye Meclisinin 2018-107 sayılı kararına istinaden otopark vasıflı taşınmazın Bodrum Belediyesi Bodrum Spor Kulübü Derneğine tahsis edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, adı geçen spor kulübü derneğine yapılan tahsis işlemi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu da bahsedilen spor kulübü derneğine yapılan taşınmaz tahsisinin kaldırılması ile ilgili gerekli çalışmaların başlatılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında adı geçen taşınmazın tahsisinin iptali için gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir. Bu bağlamda, İdareye ait taşınmazların tahsisinde

ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi hususunun yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 5: Kalkınma Ajansı Paylarının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan hüküm gereğince, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay, kalkınma ajansının gelirleri arasında düzenlenmiştir.

Ayrıca Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu ilgili madde kapsamında hüküm altına alınmıştır. Bu yetki doğrultusunda 2011/2168 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesinde; *"Belediyelerin, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 19 uncu maddesi uyarınca bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir."* düzenlemesi yapılmıştır.

www.balioglu.net

Buna göre, İdare borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden binde beş oranında Kalkınma Ajansına pay aktarımı sağlamalıdır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2018 yılı için aktarılması gereken pay tutarının hesaplaması işleminde bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirlerini (2017) esas almak yerine 2016 yılı Kesin Hesabında yer alan tutarlar dikkate alınarak hesaplama yapıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verilmiş ancak söz konusu mevzuata aykırılık hususunun 2018 yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda bahsedilen pay ilgili ajans tarafından hesaplanarak İller Bankasına bildirilmekte ve İller Bankası payından mahsuben kesilmesi sağlanmaktadır. Yapılan süreçle ilgili ajans tarafından Belediyeye bilgi verilmemektedir. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğünün 18.12.2009

tarih ve 4486 sayılı "kalkınma ajanslarına ilişkin bütçe payları" konulu yazısında özetle "…. Ajanslar, bir sonraki yılın bütçe hazırlıklarına içinde bulunulan yılın ortasında başlamak ve bütçe taslaklarını oluşturmak zorundadırlar. Bütçe taslaklarının oluşturulması için ise bütçenin gelir kalemlerini oluşturan payların bilinmesi gerekmektedir. Ancak bir sonraki yılın bütçe hazırlıkları bakımından, içinde bulunulan yıla ilişkin gerçekleşme veya kesinleşme tutarları, henüz tamamlanmadığı ve gerçekleşme tutarları bilinemediği için esas alınamaz. Bu nedenle bir önceki seneye gitmek ve içinde bulunulan yılda bilinen bir önceki yıl gerçekleşen bütçe tutarlarını kabul etmek gerekecektir. …" denilmektedir. Bu nedenle ajans payı ile ilgili düzeltme kaydı yapılamamıştır. Konunun detaylı anlatıldığı yazı sureti ekte sunulmuştur." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün 18.12.2009 tarih ve 4486 sayılı yazısı doğrultusunda işlem tesis edildiği ve bu sürecin İdareden bağımsız olarak gerçekleştiği ifade edilmiştir.

Kalkınma Bakanlığının yazısında, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu ve 23'üncü maddelerine atıfta bulunularak Ajansların bir sonraki yıl bütçe hazırlıklarına içinde bulunulan yılın ortasında başlamak ve bütçe taslaklarını oluşturmak zorunda olduğu belirtilmiş ve bir sonraki yıl bütçe hazırlıkları bakımından içinde bulunulan yıla ilişkin gerçekleşme tutarlarının henüz yıl tamamlanmadığı ve gerçekleşme tutarları bilinemeyeceği için esas alınamadığı, bu nedenle de "içinde bulunulan yılda bilinen bir önceki yıl gerçekleşen bütçe tutarlarını" kabul etmek gerekeceği ifade edilmiştir.

5449 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesinde, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay ajansın gelirleri arasında sayılmıştır. Madde metninde de açıkça ifade edildiği üzere belediyenin cari yıl bütçesinden pay aktarıldığından payın aktarıldığı yıldan bir önceki yılın gerçekleşen bütçe gelirlerinin alınması kanuni bir zorunluluktur. Cari yıl örneğin 2018 yılı ise cari yıl bütçesinden payın aktarıldığı yıldan bir önceki yıl olan 2017 yılı gerçekleşen bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında pay aktarılması gerekmektedir.

Kalkınma Bakanlığı'nın yazısında, bir sonraki yıl bütçe hazırlıkları bakımından içinde bulunulan yıla ilişkin gerçekleşme tutarlarının henüz yıl tamamlanmadığı ve gerçekleşme tutarları bilinemeyeceği için esas alınamadığı belirtilmiş ise de Kanun'un 23'üncü maddesinde

www.balioglu.net

de belirtildiği üzere, Ajanslar, gelir kalemlerine ilişkin tahminleri dikkate alarak bir sonraki yılın bütçesini hazırlayacaktır. Belediyelerin vermiş oldukları gerçekleşen bütçe tutarları üzerinden yıllık bir tahminde bulunularak bütçenin hazırlanması gerekmektedir. Bir sonraki yıl bütçe hazırlıklarının yılın ortasında başlaması bu durumu değiştirmemektedir.

Belediye açısından değerlendirildiğinde ise bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden (tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç) yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden payın hesaplanarak aktarılması gerekmektedir. Payın aktarılacağı yıl 2018 yılı olduğuna göre, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe geliri 31.12.2017 tarihi itibariyle 800- Bütçe Gelirleri Hesabının alacak bakiyesi tutarıdır. Bu tutar 31.12.2017 itibariyle belli olduğundan sonradan değişme imkânı da yoktur. Dolayısıyla payın aktarılacağı Haziran ayının sonuna kadar payın hesaplanmasına esas bir önceki yıl gerçekleşen bütçe geliri tutarı da bellidir.

Belediyenin cari yıl bütçesinden pay aktarıldığından payın aktarıldığı yıldan bir önceki yılın gerçekleşen bütçe gelirlerinin alınması kanuni bir zorunluluktur. Bu itibarla, söz konusu payın hesabında bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri yerine iki önceki yılın gelirlerinin alınması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının İnfazının Yerine Getirilmemesi

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde;

(1) Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur.

(2) İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur." hükmü yer almaktadır.

6085 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinin dördüncü ve yedinci fıkralarında da, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında Sayıştayın istemi üzerine yapılacak işlemler düzenlenmiştir.

İdarenin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabının ilgili yardımcı kodunda Sayıştay ilamları izlenmekte olup ilgili hesabın 31.12.2018 tarihi itibariyle Sayıştay İlamları Cetvelinden yer alan 190 numaralı Sayıştay ilamı doğrultusunda 1.477.984,35 TL 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında muhasebeleştirilmiş, söz konusu tutarın 44.369,05 TL'si kesinleşmiş, kesinleşen

tutarın 26.769,63 TL'si tahsil edilmiştir. 117 numaralı Sayıştay ilamına istinaden ise kesinleşen 134.948,39 TL'lik tutarın 84.946,52 TL'si tahsil edilmiştir. Mezkûr iki ilam doğrultusunda kesinleşen ve tahsili gereken 179.317,44 TL'lik tutarın 111.716,15 TL'si tahsil edilmiştir. İnfazı gereken toplam 67.601,29 TL'lik tutarın ise infazı gerçekleşmemiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümlerine göre, kesinleşmiş Sayıştay ilamlarının infaz edilmesi gerekirken, kesinleşen ilamların bazılarının tahsil edilmediği, tahsili için gereken işlemlerin yapılmadığı görülmektedir. Sayıştay ilamlarının zamanında infazı için gerekli işlemler tesis edilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz adına düzenlenen 190 ve 117 sayılı ilamda kesinleşen ve infazı gerçekleştirilmeyen tutarların tahsilatının gerçekleştirilmesi için işlem tesis edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, Belediye adına düzenlenen ilamlarda yer alan kesinleşen ve infazı gerçekleştirilmeyen tutarların tahsilatının gerçekleştirilmesi için işlem tesis edileceği belirtilmiş olup gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler İçin Bütçe Mahsupları Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 138'inci maddesine göre, yılı bütçesinden karşılanmak üzere verilen iş avans ve kredileri ile personel avanslarından, mahsup dönemine aktarılanların 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına borç, ilgisine göre 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı veya 161-Personel Avansları Hesabına alacak kaydedilmesi, mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde ise, harcama tutarının bir taraftan 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına ya da varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü doğrultusunda mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı kapatılarak 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2017 yılının sonunda mahsup dönemine aktarılan avanslar için 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı kullanılmasına karşın bu hesapla birlikte kullanılması gereken 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının kullanılmadığı, bunun yerine 830- Bütçe Giderleri Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Söz konusu hesabın kullanılmaması nedeniyle 2018 yılında 830- Bütçe Hesabı 614.188,38 TL fazla görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2018 yılı hesaplarının kapatılması ve kesin hesabın Belediye Meclisinde görüşülerek kabul edilmesi nedeniyle düzeltme kaydı yapılamamıştır. 2019 yılı ve müteakip yıllarda bu kayıtların doğru hesaplara yansıtılmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında 2018 yılı hesaplarının Belediye Meclisinde görüşülerek kabul edilmesi nedeniyle düzeltme kaydının yapılamadığı, 2019 ve müteakip yıllarda ilgili hesabın mevzuata uygun olarak kullanımının sağlanacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olduğu ve gereken işlemlerin yerine getirileceği anlaşıldığından bu aşamada denecek başka husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Payının Zamanında Aktarılmaması

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde; belediyelerce, tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tahakkuk ettirileceği ve bunun emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği ifade edilmiş, tahsil edilen bu tutarların da tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği belirtilmiştir. Ayrıca tahsil edilen katkı payını söz konusu süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği de düzenlenmiştir.

Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in "Katkı payı hesabı" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında; tahsil edilen katkı payının

süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan; *"2l/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım izleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür. Bahsedilen kanun hükmü uyarınca toplanan taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tutarları, defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılır... "* düzenlemesinin bir gereği olarak artık bu paylar büyükşehir statüsünü kazanmış illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına yatırılacak, burada toplanan bu katkı payı tutarları da bu başkanlıklarca defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılacaktır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde, 2018 yılı içerisinde yukarıda ifade edilen hükümler gereğince tahsil edilen bu payların zamanında aktarılmadığı, kısmi ödemeler halinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderildiği tespit edilmiştir. Ayrıca süresi içinde ödenmeyen paylar dolayısıyla, 2018 yılı içerisinde 86.048,21 TL gecikme zammı ödemesi gerçekleştiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen tutar Belediyemizin mali gücünün yetersiz olması nedeniyle ödenememiştir. 2018 yılında komşu ülkelerde yaşanan olumsuzluklar ve ekonomik kriz nedeniyle turizmde düşüş yaşanmıştır. Yaşanan düşüş mükelleflerin ödeme gücünü etkilemiş ve Belediyeye karşı sorumluluklarını zamanında yerine getirememesine neden olmuştur. Dolayısı ile Belediyemizde diğer kurum ve kuruluşlara karşı sorumluluklarını yerine getirememiştir. Bu nedenle ödenemeyen tutarın ödenmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite iştirak edilmiş ve taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı payının ödenemeyen kısmının ödenmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespite ilişkin İdare tarafından gerçekleştirilen iş ve işlemler ile adı geçen payın zamanında ödenip ödenmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 9: Bodrum İlçesinde Kapanan Belde Belediyelerince İşletilen Kafe, Restoran, Otopark ve Tuvaletlerin İhalesiz Olarak Belediye Şirketince İşletilmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesine göre ise, belediye meclisinin görevleri arasında taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür."

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde ise;

"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, belediyeler mülkiyetindeki taşınmazları 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ve 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahalli müşterek hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla ve belediye meclis kararıyla sadece kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, 6360 sayılı Kanun gereğince Bodrum ilçesinde kapanan Belde Belediyelerine ait işletmelerin farklı tarihlerde alınan Meclis Kararları ile ihalesiz olarak Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji San. Tic. AŞ'ye tahsis edildiği görülmüştür.

Bu bağlamda, kamu kurumu ve kuruluşu sayılmayan İdarenin ortağı olduğu şirkete taşınmaz tahsis edilmesi mümkün bulunmamaktadır. Söz konusu Meclis Kararlarında adı geçen şirkete ücretli olarak tahsis edilmesine ilişkin olmakla birlikte burada yapılan işlemin esasen işletme devri olduğu anlaşılmaktadır. Aynı zamanda bu işlemlerin gelir getirici nitelikte olması nedeniyle ihale edilerek verilmesi gerekmektedir. 2886 sayılı Kanun'un 1'inci maddesine göre; İdarenin taşınmazlar üzerindeki gelir getirici işlemlerinin (kiralama, işletme, satış, irtifak hakkı vb.) ihale edilerek yapılması gerektiğinden, bu yerlerin İdarenin ortağı olduğu şirketi dahi olsa üçüncü kişilere ihalesiz bir şekilde verilmesi ya da kullandırılması mümkün değildir.

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak mevzuata aykırılığın 2018 yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 4: Belediye Şirketince İhalesiz Olarak İşletilen Yerler

No	İşletme Adı	No	İşletme Adı
1	Merkez	7	Mendirek Kafe
2	Merkez Otopark	8	Trafo Kafe
3	Gümüşlük Otopark	9	Gümüşlük Kafe
4	Merkez Tuvalet (Genel Tuvalet İşi)	10	Mumcular Kafe
5	Yalıkavak Tuvaleti	11	Pedesa İmalathane
6	Mahfel Kafe	12	Spor Salonu

Kamu idaresi cevabında; "Bilindiği üzere 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen geçici 16'ncı madde ile imara uygun olmayan yapılara "yapı kayıt belgesi" alınabilme imkânı tanınmıştır. Bulguda geçen bu işletmelerin büyük bölümü Hazine arazisinde kalmaktadır. Belediyemiz bu yerin bir kısmı ile ilgili yapı kayıt belgesi almış ve geri kalan için de süreç devam etmektedir. Yapı kayıt belgesi alındıktan sonra satın almak için gerekli talepler yapılacaktır. Zaten belediyemiz bünyesinde bu tür işletmelerin işlerinin yürütülmesi amacıyla "İşletmeler ve İştirakler Müdürlüğü" kurulma çalışmaları başlamış ve devam etmektedir.

Açıklanan süreçler sonrası bulgu da tespit edilen hususların yerine getirilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında belediye şirketince ihalesiz olarak işletilen yerlerin büyük bölümünün Hazine arazisinde kaldığı, bu yerlerin bazıları için İmar Kanunu'na eklenen ilgili madde uyarınca "yapı kayıt belgesi" alındığı, yapı kayıt belgesi alma işlemleri tamamlandıktan sonra ise satın alma işlemlerinin yapılacağı, bu tür işletmelerin faaliyetleri ile ilgili olarak İdare bünyesinde "İşletmeler ve İştirakler Müdürlüğü" kurulacağı ve tüm bu süreçler sonrası bulgu da tespit edilen hususlarının gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiş olsa da 2018 yılı içerisinde bulgu konusu edilen yerler ihalesiz olarak belediye şirketince işletilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 10: İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanmaması Gereken Kişilerin Bu Uygulamadan Yararlanması

www.balioglu.net

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde; Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu Kanun hükümlerine göre bina vergisine tabi olduğu,

3'üncü maddesinde; bina vergisinin, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler tarafından ödeneceği, bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanların, hisseleri oranında mükellef olacağı, elbirliği mülkiyette maliklerin vergiden müteselsilen sorumlu oldukları,

7'nci maddesinde; bina vergisinin matrahının, binanın bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu, 29'uncu maddesinde de vergi değerinin nasıl hesaplanacağı,

8'inci maddesinde; bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanacağı, Cumhurbaşkanının vergi oranlarını yarısına kadar indirmeye veya üç katına kadar artırmaya yetkili olduğu,

8'inci maddenin devamında ise Bakanlar Kurulunun, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m^2'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali

dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu, hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat çerçevesinde, Bakanlar Kurulunun 20.12.2006 tarihinde aldığı 2006/11450 sayılı Karar ile 2007 yılı ve müteakip yıllar için, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmayanların Türkiye sınırları içinde brüt 200 m^2'yi geçmeyen tek meskene sahip olmaları halinde söz konusu meskene ait bina vergisi oranı sıfır olarak belirlenmiş bulunmaktadır.

Diğer yandan konu ile ilgili olarak yayımlanan 44 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin (I) bölümünde, hiçbir geliri bulunmayan ve Türkiye sınırları içinde brüt 200 m2'yi geçmeyen tek meskene sahip olan mükelleflerin bu Tebliğ ekinde yer alan taahhüt belgesini (Hiçbir Geliri Olmayanların Tek Meskenlerine Ait Taahhüt Belgesi) ilgili belediyeye vermeleri halinde bu meskenleri için 2007 yılından itibaren indirimli (sıfır) bina vergisi oranının uygulanmasının uygun görüldüğü belirtilmiştir.

Diğer taraftan, 45 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "Tek Meskene Ait Bina Vergisi İndiriminden Faydalanan Mükelleflere İndirimli (sıfır) Bina Vergisi Oranı Uygulaması" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Sosyal güvenlik kurumlarından; emekli, dul, yetim, ölüm ve maluliyet aylığı alanların meskenlerine ilişkin indirimli (sıfır) vergi oranının uygulanabilmesi için bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunmaması... gerekmektedir. ..." denilmektedir.

Bu bağlamda, ilgili Tebliğle Türkiye'de brüt yüzölçümü 200 m2'yi geçmeyen tek meskeni olan veya tek meskenin intifa hakkına sahip bulunan ve gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığından ibaret bulunanların indirimli (sıfır) bina vergisi oranından yararlanacağı ve sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde ise bunların meskenlerine indirimli (sıfır) vergi oranının uygulanmayacağı net bir şekilde düzenlenmiştir.

Ancak yapılan incelemede; bazı kişilerin emekli olduklarını bildirdikleri veya hiçbir geliri olmadığını beyan ettikleri halde 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4/1a, 4/1b ve 4/1c bentlerine göre çalışmaya devam ettikleri, bu bağlamda Kanun'un öngördüğü şartları kaybettikleri tespit edilmiştir. Dolayısıyla Kanun'un anılan kişilere yönelik olarak getirmiş olduğu indirimli emlak vergisi düzenlemesinden çalışan

www.balioglu.net

kişilerin yararlanmaları mümkün değildir.

Yukarıda belirtilen açıklamalar karşısında mevzuatta öngörülen indirimli emlak vergisi (sıfır) uygulamasından yararlanma şartlarını taşımayan kişilere ilgili Tebliğlerde belirtilen düzenlemeler çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda bahsedilen "indirimli emlak vergisi uygulanması"ndan yararlanmaması cevap doğrultusunda düzeltmeler yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltmelerin yapılmaya devam ettiği ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 11: Taksi Duraklarının İhalesiz Olarak ve Ecrimisil Tahakkuk ve Tahsilatı Yapılmaksızın Kullandırılması

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kiralama işlemlerinin mezkûr Kanun hükümlerine tabi olduğu açıkça ifade edilmiş olup bu hususta herhangi bir tereddüt söz konusu değildir. Diğer taraftan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş olup bahsi geçen "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddede ise;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişi-den oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

(Ek cümle: 23/7/2010-6009/24 md.) Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

... ” hükmü tesis edilmiştir.

Bu bağlamda, İdarenin, gelir getirici nitelikte olan taşınmazların kiralanması hususunda 2886 sayılı Kanun’a göre iş ve işlemlerini gerçekleştirmesi gerekir. Eğer fuzuli şagil tarafından bir işgal söz konusu ise işgal altındaki alanlara ilişkin mevzuatın öngördüğü şekilde ecrimisil tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması gerekmekte olup söz konusu taşınmazların tahliyesinin yapılarak 2886 sayılı Kanun’a göre ihale iş ve işlemleri gerçekleştirilmelidir.

İdarenin tasarrufunda olan ve muhtelif lokasyonlarda bulunan 63 adet taksi durağı için İdare tarafından herhangi bir kiralama işleminin olmaması ve söz konusu alanlara ilişkin herhangi bir ecrimisil tahakkuk ve tahsilatının da bulunmaması 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “İlçemiz sınırları içerisinde bulunan taksi duraklarının yerlerinin bazıları Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında, bazıları özel mülkte ve bazıları da Belediyemizin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlarda faaliyet göstermektedir. Belediyemize ait alanlarda faaliyet gösteren taksi duraklarının tespiti sonrası bulgu da belirtilen hususlar doğrultusunda işlem tesis edilmesi sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında taksi duraklarından bazılarının Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında, bazılarının özel mülkte ve bazılarının Belediyenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlarda faaliyet gösterdiği ifade edilmiştir.

İdareye ait alanlarda faaliyet gösteren taksi duraklarının tespit edilerek mevzuatın öngördüğü şekilde geçmişe dönük ecrimisil tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması gerekmekte olup söz konusu taşınmazların tahliyesinin yapılarak 2886 sayılı Kanun’a göre ihale iş ve işlemleri gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır. Bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 12: 2018 Yılı Ücret Tarifesinde Mevzuata Aykırı Olarak İndirimler Yapılması

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirleme görev ve yetkisi belediye meclisine tevdi edilmiştir.

Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 97’nci maddesinde ücrete tabi işler

www.balioglu.net

için *"Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir."* hükmü yer almaktadır.

19.01.2002 tarih ve 24645 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Genel bütçeye dâhil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer 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 uygulanmaz." hükmü ile mezkûr maddenin altıncı fıkrasında;

"Bakanlar Kurulu birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir." hükmü yer almaktadır.

Bu bağlamda 4736 sayılı Kanun'da, belediyeler tarafından üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı (Bakanlar Kurulunca muaf tutulan kişi ve kurumlar hariç) açıkça ifade edilmiştir. Dolayısıyla üretilen mal ve hizmet bedellerinin belirlenmesinde 4736 sayılı Kanun'a aykırı indirimlerin uygulanmaması gerekmektedir.

Ancak ücret tarifeleri incelendiğinde, sosyal ve kültürel amaçlı tesis-araç ve gereçlerin ücretleri belirlenirken 4736 sayılı Kanun'a aykırı olarak indirimler yapıldığı tespit edilmiştir. İdarenin 2018 yılı ücret tarifesinde farklı ücret belirlemeleri şu şekildedir;

Nurol Kültür Merkezi: Özel İşletmeler Kullanım Ücreti 950 TL+KDV, Özel Kooperatifler Kullanım Ücreti 650 TL+KDV, Özel Okullar Kullanım Ücreti 350 TL+KDV, Dernek-Odalar ve Sivil Toplum Kuruluşları Kullanım Ücreti 350 TL+KDV, Siyasi Partilerin Herhangi Bir Maksatla Tahsis Ücreti 350 TL+KDV

www.balioglu.net

Heredot Kültür Merkezi: Özel İşletmeler Kullanım Ücreti 1.250 TL+KDV**,** Özel Kooperatifler Kullanım Ücreti 950 TL+KDV, Özel Okullar Kullanım Ücreti 950 TL+KDV, Dernek-Odalar ve Sivil Toplum Kuruluşları Kullanım Ücreti 650 TL+KDV**,** Siyasi Partilerin Herhangi Bir Maksatla Tahsis Ücreti 650 TL+KDV

Sonuç olarak, isteğe bağlı bazı hizmetler için Belediye Meclisi tarafından belirlenen ücret tarifesinde 4736 sayılı Kanun'da belediyeler tarafından üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı (Bakanlar Kurulunca muaf tutulan kişi ve kurumlar hariç) hükmüne uyulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sayıştay Denetçilerince hazırlanan Belediyemiz 2018 yılı Denetim Raporunda Müdürlüğümüzü ilgilendiren bulgular ile ilgili Bodrum Belediyesi Plan-Bütçe Komisyonu tarafından hazırlanarak, Bodrum Belediye Meclisinin 23/10/2017 tarih ve 2017-131 numaralı meclis kararı ile alınan 2018 yılı Vergi-Harç ve Ücret Tarifesine göre belirlenen fiyatlar üzerinden Kültür Merkezlerinin ücretleri alınmıştır. Ancak Belediye Meclisinin 23/10/2018 tarih ve 2018-100 numaralı meclis kararı ile alınan 2019 yılı Vergi-Harç ve Ücret Tarifesi için de tenkit edilen konularla ilgili gerekli çalışmaların yapılması ve revize edilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 13: 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Gereğince Kullanılması Gereken Paraların İdarenin Genel Hesaplarına Aktarılması

775 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde; Kanunda belirtilen hizmetlerin yürütülebilmesi için sağlanacak gelirlerin ilgili Belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmekte ve gelir kaynaklarının neler olduğu sayılmaktadır.

Mezkûr Kanun'un 13'üncü maddesinde ise;

"*12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla;*

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici

www.balioglu.net

misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tesbit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır." hükmü tesis edilmiştir.

Kısaca, 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi ile fonlarda biriken paraların hangi amaçlarla kullanılacağı açık bir şekilde ifade edilmektedir. Bu hükümlerden; Kanun kapsamında elde edilecek gelirlerin yine bu Kanun'da belirtilen amaçların gerçekleştirilebilmesi için kullanılması gerektiği açıkça anlaşılmaktadır. Kanun'un 12'nci maddesinde sayılan kaynaklardan sağlanan gelirlerin, Belediyeler adına açılacak özel hesaplarda izleneceğinin hüküm altına alınmış olmasının da bu paraların farklı amaçlarla kullanılmasını engellemeye yönelik bir düzenleme olduğu açıktır.

www.balioglu.net

İdare, 775 sayılı Kanun kapsamında 2017 yılı içerisinde toplam 3.492.956,85 TL ve 2018 yılı içerisinde 926.777,58 TL gelir elde etmesine karşın söz konusu tutarın İdarenin genel hesaplarına aktarılarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

Bu meyanda, Kanun kapsamında açılmış olan özel hesaplardan İdarenin genel hesaplarına para aktarılması ilgili Kanun'un yukarıda açıklanan hükümlerine aykırılık teşkil etmekte ve söz konusu kaynakların Kanun'da gösterilen amaçlar dışında da kullanılabilmesinin önünü açmaktadır.

Sonuç olarak, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında elde edilen gelirlerin aynı Kanun hükmü gereğince açılan hesaplarda izlenmesi, İdarenin genel hesaplarına aktarılmaması gerekmektedir.

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak, İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda bahsedilen "gecekondu hesabı" açılmış ve bundan sonra bu amaçla gönderilen tutarların bu hesaba alınarak izlenmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında banka nezdinde gecekondu hesabının açıldığını ve bu amaçla gönderilen tutarların bu hesaba alınarak izlenmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer alan bulgu konusu tespite kamu idaresi tarafından iştirak edilmiş olmasına rağmen 775 sayılı Kanun kapsamında 2018 yılı içerisinde elde edilen 926.777,58 TL İdarenin genel hesaplarına aktarılarak kullanılmaya devam edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 14: Baz İstasyonu Alanlarından Bazılarının İhalesiz ve Bedelsiz, Bazılarının ise Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması

Belediye Encümenin muhtelif tarihlerde almış oldukları kararlara istinaden GSM-baz istasyonunun işgaliye sürelerini ve bedelini tespit ettiği, söz konusu süre ve aylık bedeller göz önünde bulundurularak yılları kapsayan tahsilatların söz konusu olduğu anlaşılmıştır. Belediye Encümeni tarafından Kule Hizmet ve İşletmecilik AŞ'ye ait 23 adet GSM-baz istasyonu ve Vodafone Telekomünikasyon Hizmetlerine ait 15 adet GSM-baz istasyonu için üçer yıllık işgaliye bedelinin peşin ödenmesine ilişkin iş ve işlem tesis edilmiştir.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'nci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

(Ek cümle: 23/7/2010-6009/24 md.) Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

..." hükmü tesis edilmiştir.

Bu bağlamda, yıllar itibariyle kullanım hakkı veren bir encümen kararı ile işgaliye bedelinin takdiri söz konusu değildir. Ecrimisil uygulamasının geleceğe yönelik olması

mevzuat hükümlerine göre mümkün değildir. İdarenin mülkiyeti veya tasarrufu altında bulunan taşınmazlarda GSM-Baz istasyonu kurulabilmesi için 2886 sayılı Kanun'a göre muhammen bedel tespiti yapılarak ihale edilmesi gerekirken Belediye Encümeni tarafından bedel tespit edilerek ihalesiz olarak işgaliye bedeli üzerinden kullandırıldığı görülmüştür.

Ayrıca Avea İletişim Hizmetleri AŞ'nin kullanımda olan ve İdarece tespiti yapılan birden fazla GSM-baz istasyonu olmasına karşın İdareye ait alanlarda bulunan GSM-baz istasyonlarına ilişkin bir tanesi hariç 2018 yılı içerisinde herhangi bir ecrimisil tahakkuk ve tahsilatı da söz konusu olmamıştır.

Sonuç olarak, İdareye ait olan alanlarda bulunan GSM-baz istasyonlarının geleceğe yönelik işgaliye bedeli tahsilatı yapılarak işgalli kullanıma son verilmeli, 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek üçüncü kişilerin kullanımına sunulması sağlanmalıdır. Ayrıca geçmiş dönemlerde bedel ödemeksizin kullanım sağlayan firmaların ise ecrimisil tahakkuk ve tahsilatlarının gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından gerekli tespitler yapıldıktan sonra bulgu maddesi hükümlerine göre işlem tesis edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 15: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş haklarını, bu haklara ilişkin ücret tarifelerini, geçiş hakkını kullanacak işletmeciler ile geçiş hakkı sağlayıcılarının yükümlülüklerini kapsayan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik'in "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"Bu Yönetmelikte geçen;

www.balioglu.net

d) Geçiş hakkı: İşletmecilere; elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

e) Geçiş hakkı ücreti: İşletmecinin, geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcısına ödeyeceği ücreti,

f) Geçiş hakkı ücret tarifesi: Ek-1'de yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosunda belirtilen yerlerde, geçiş hakkını kullanacak işletmecilerden talep edilen ücretlerin üst sınırlarını gösteren fiyat tarifesini,

g) Geçiş hakkı sağlayıcısı (GHS): Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere taşınmazın sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

ğ) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi,

İfade eder." denilmektedir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde ise geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve geçiş hakkı ücret tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Yapılan incelemede, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin İdarenin sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedellerine 2018 yılı ücret tarifesinde yer verilmediği, 2018 yılı içerisinde İdareye bu kapsamda Muğla Büyükşehir Belediyesi tarafından 8.702,40 TL'lik pay gönderildiği, dolayısıyla geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsilatının İdare tarafından mevzuatta öngörüldüğü şekilde gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklanan hükümler dolayısıyla, İdarenin geçiş hakkı sağlayıcısı olarak

sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedellerine ilişkin olarak Yönetmelik ekinde yer alan ücret tarifesini geçmemek üzere belediye meclis kararıyla bir ücret tarifesi belirlemesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) Uygulama Yönetmeliği'nde Ruhsat İşleri başlıklı 22. maddesi 1. bendinde "Muğla İl mülki sınırları içerisindeki Meydan, Bulvar, Cadde, Sokak, Yollar ve Parklarda altyapı çalışmaları için ruhsat verme yetkisini, AYKOME Şube Müdürlüğü eli ile yürütür." hükmü ve Ruhsat bedeli başlıklı 23. maddesinin 1. bendinde "Kurum ve Kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler, ilgili mevzuatlar gereği ruhsat almaya, Büyükşehir Belediye Meclisinin belirlediği gelir tarife cetvelindeki cetvelindeki bedelleri ödemekle mükelleftir." hükmü doğrultusunda Altyapı ruhsatının Muğla Büyükşehir Belediyesi tarafından verildiği ve bedel tahsilatının da Muğla Büyükşehir Belediyesince yapılmakta olduğundan dolayı Belediye Meclisimiz tarafından geçiş hakkı bedeli olarak ücret tarifesi için karar alınmamıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Muğla Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) Uygulama Yönetmeliği hükümleri uyarınca altyapı çalışmaları için ruhsat verme yetkisinin AYKOME'de olduğu ve tahsilatın Muğla Büyükşehir Belediyesince gerçekleştirildiği, bu nedenle belediye meclisi tarafından geçiş hakkı bedeli ile ilgili bir ücret tarifesinin belirlenmediği ifade edilmiştir.

İdare tarafından dayanak olarak gösterilen Yönetmelik'in ilgili hükmü incelendiğinde AYKOME tarafından verilen ruhsatın, kazı çalışmalarına yönelik olduğu ve dolayısıyla kazı ruhsatının verilmesi esnasında talep edilen bedelin "kazı izin bedeli" olduğu görülmektedir.

Ne var ki bulgu konusu tespitimiz kazı ruhsatları ile ilgili olmayıp her türlü kablo ve benzeri gerecin İdarenin sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedellerine yöneliktir. Ayrıca bulguda bahsi geçen Yönetmelik'e ekli "Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosu" incelendiğinde Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler de tabloda yer almaktadır. Dolayısıyla belediye meclisi tarafından Yönetmelik'te belirtilen hükümler doğrultusunda işlem tesis edilmelidir. Bu doğrultuda İdare tarafından tesis edilecek iş ve işlemler izleyen denetimlerde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 16: Vakıf ve Derneklere Yapılan Ayni Yardımlara İlişkin Mevzuata Aykırı İş ve İşlemlerin Bulunması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) 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.

..." hükmü tesis edilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu hükme istinaden belediye, belediye meclisinin alacağı karar ile kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir.

Yapılan denetim ve incelemelerde; kamu yararına çalışan dernekler ile Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflara bir takım ayni nitelikte yardım yapılmış olmasına karşın söz konusu işlere ilişkin Bodrum Belediye Meclisi tarafından alınmış bir karar olmadığı, aynı şekilde söz konusu vakıf ve dernekler ile ortak hizmet projesi düzenlenmediği;

Ayrıca kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar arasında yer almayan diğer dernek ve vakıflara bir takım ayni yardımların yapıldığı ancak söz konusu işlere ilişkin Bodrum Belediye Meclisi tarafından alınmış bir karar olmadığı, ortak hizmet projesinin düzenlenmediği ve mülki idare amirinin onayının alınmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin mahalli müşterek nitelikte görev ve hizmetleri yerine getirme noktasında vatandaşa katkı sağlayacak nitelikteki olan, aynı zamanda belediyenin görev ve yetkileri arasında yer alan iş ve işlemlere ilişkin mevzuatta öngörülen vakıf ve derneklerle yapılacak işlerde Belediye Meclisinin alacağı karara istinaden ortak hizmet projesi oluşturulması, vakıf ve derneğin niteliğine göre gerektiğinde mülki idare amirinin izninin

alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu ile ilgili olarak Müdürlüğümüzce gerekli çalışma ve düzenlemeler yapılmıştır. Vakıf ve Derneklere yapılacak yardımlar mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında vakıf ve derneklere yapılacak yardımların mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 17: Mülkiyeti İdareye Ait Olan Taşınmazların, Kira Süresi Bitiminde İhale Yapılmaksızın Encümen Kararı ile Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Genel bütçeye dâhil 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. Birinci fıkrada sayılan daire ve idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlar ile özel kanunlarla veya özel kanunların vermiş olduğu yetkiyle kurulmuş bulunan fonların yukarıda belirtilen işlerinin nasıl yapılacağı Maliye Bakanlığınca hazırlanarak Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikte belirtilir." hükmü tesis edilmiştir. Bu madde hükmünden anlaşılacağı üzere belediyelerin kiralama işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabidir.

Mezkûr Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde ise;

"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.

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." denilmektedir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde aynen;

"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."

5393 sayılı Kanun'un "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde ise aynen;

"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyeye ait taşınmazların kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkündür. İdareye ait gayrimenkuller encümen kararıyla 3 yıl ve belediye meclisi kararıyla da en çok 10 yıllığına kiraya verilir.

www.balioglu.net

İdare tarafından kira süresi sona eren gayrimenkuller için yeniden ihaleye çıkılmadığı, eski kiracılara (kişi ve firmalara) encümen kararıyla kiraya verildiği görülmüştür. Kira süresi sona eren taşınmazlar için ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak mevzuata aykırılığın 2018 yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bodrum Belediyesine ait taşınmazların boş olanları ihale yolu ile kiraya verilmektedir. Ancak; içinde kiracı bulunan taşınmazlardan kira süresi dolan bir taşınmazın kira süresi sonunda kiracının Belediyeye herhangi bir borcu bulunmaması durumunda; 01.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren Türk Borçlar Kanunu'nun kiralar ile ilgili 339/II. maddesi ile 6101 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkındaki Kanunu'nun 2-4 maddeleri gereğince, Belediye Encümeni tarafından kira artışı yapılmak sureti ile kira sözleşmesi yenilenmektedir.

Bu konuda yukarıda belirtildiği gibi, Türk Borçlar Kanunu ve Türk Borçlar Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkındaki Kanun'da yer alan hükümlere göre işlem tesis edilmektedir. Ayrıca yeni kira dönemi için en az yasal artış olmak üzere, yasal artışın da üstünde artış yapılmak suretiyle kira sözleşmeleri yenilendiği için herhangi bir kamu zararı da söz

konusu olmamaktadır. Belediyeye borcu olan kiracıları için ise aleyhine tahliye davaları açılmakta ve kiralananın tahliyesi işlemi yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında İdareye kira borcu bulunmayan kiracıların 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinin ikinci fıkrası gereğince kira sözleşmelerinin encümen kararıyla yenilendiği, bir başka deyişle bu kiracılarla ilgili tahliye işlemi yapılmadığı ifade edilmiştir.

Bilindiği üzere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin kiralama işlemlerinin mezkûr kanun hükümlerine tabi olduğu açıkça ifade edilmiş olup bu hususta herhangi bir tereddüt söz konusu değildir.

Aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesine göre ise de kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kiralama süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı ve bu durumun istisnaları belirlenmiştir.

Diğer taraftan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş olup, bahsi geçen "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddede, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalara göre, Belediyelerin mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılacak; yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmeleri en fazla on yıl olabilecek; sözleşme süresi bitiminde ise aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun'daki usullerden biriyle ihaleye çıkılacaktır. Ayrıca, kira sözleşmesi bitmesine karşın kiralanan yerden çıkmayan kiracı 2886 sayılı Kanun'a göre artık kiracı değil fuzuli şagil olarak adlandırılarak, işgalin devam etmesi halinde İdarece tahliye işlemlerine başlanılması gerekecektir.

Netice olarak kira süresi dolan belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması mümkün görünmemektedir.

www.balioglu.net

Ancak, yapılan denetimde İdarenin mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihaleye çıkılarak kiraya verilen taşınmazların, kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlemeden fuzuli şagil sıfatıyla eski kiracılara belli bir kira artışı yapılmak suretiyle kullandırıldığı görülmüş olup, İdare bu uygulamaya 6098 sayılı Kanun'un "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasını dayanak göstermiştir.

Her ne kadar bahsi geçen maddede; "Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır." hükmü var ise de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinden atıfla 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde yer alan "kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." hükmünü ortadan kaldıran bir madde bulunmadığından 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddeleri yürürlükte olduğundan ve ayrıca mezkûr kanunlar 6098 sayılı Kanun'a göre özel kanun niteliğinde bulunduğundan kira sözleşmelerinde uygulanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kaldı ki konuya ilişkin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen gayrimenkullerin, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği yargı kararlarında da yer almaktadır. Sayıştay Genel Kurulu'nun 21.03.1993 tarih ve 4761/1 sayılı Kararına göre; belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi, uzatılması veya sona erdirilmesi, kira tespiti konularında 2886 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiğinden, sözleşme bitiminde yeni kira bedeli tespit edilerek sözleşmelerinin uzatılamayacağı; Danıştay 10. Dairesinin 19.12.1991 tarihli, Esas No: 1989/2736, Karar No: 1991/3850 nolu kararında da belirtildiği üzere kira süresi dolan taşınmazlar ile ilgili olarak 2886 sayılı Kanun kapsamında yeniden ihale yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Neticede, kira sözleşmesi sona eren gayrimenkullerin günümüz koşullarına göre belirlenmiş rayiç bedellerle tekrar ihaleye çıkarılması, fuzuli şagil durumuna düşen kişiler hakkında 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca tahliye talebinde bulunulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Gerekli işlemlerin yapılması ve başlatılan süreçlerin tamamlanıp tamamlanmadığının incelemesi amacıyla konu takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: Reklam Alanlarının İşletilmesine İlişkin İhalede 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Aykırı İşlemler Tesis Edilmesi

Belediye Meclisinin 04.10.2017 tarih ve 127 sayılı Kararı ile İdarenin mülkiyeti, tasarrufu ve yetki alanındaki ara arter, tretuvar, meydan ve yeşil alanlarda bulunan reklam üniteleri ile yerlerinin 10 yıl süre ile kiralanması için ihaleye çıkılması kararı alınmış ve Belediye Encümeninin 01.02.2018 tarih ve 338 sayılı Kararı ile de Bodrum Belediyesi yetki ve sorumluluk alanında bulunan mevcut ve yeni yaptırılacak olan reklam amaçlı kent mobilyalarının (Bilboard, Raket, City Light Digital Reklam Panosu, Megalight, Megaboard vb.) yaptırılması, kiralanması ve bakımı 2886 sayılı Kanun gereğince yıllık 1.700.000,00 TL + KDV muhammen bedel üzerinden 10 yıl süre kiraya verilmesi için ihale çıkılmıştır.

Söz konusu işin şartname ve sözleşmesi incelendiğinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı detayı aşağıda belirtilen hükümler konulduğu ve uygulandığı görülmüştür:

A) Tahmin edilen bedel tespit edilirken bazı kalemlerin dikkate alınmaması

www.balioglu.net

2886 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre, tahmin edilen bedel, ihale konusu olan işlerin tahmin edilen bedelini ifade etmektedir.

Kanun'un 9'uncu maddesinde ise; *"Tahmin edilen bedel, idarelerce tespit edilir veya ettirilir. İşin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur. Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır. Bu bedel gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirilir."* hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, işin şartnamesinin 10/g maddesinde, kiracının, şartnamede sayısı ve yeri belirlenmiş olan açık hava reklam ünitelerine ek olarak toplam 20 adet City - Light Dijital Reklam Panosu (Teknik Şartnamede belirtilen özellikte) yaptıracağı ve bunların 10 adedini Bodrum merkezde olmak üzere, 10 adedini de İdarenin göstereceği diğer mahallelerdeki yerlere montaj yapacağı düzenlenmiş olmasına karşın bu reklam ünitelerinin, kıymet takdir komisyonunun kararında dikkate alınmadığı ve fiyat araştırması yapılırken de Ticaret Odası ve Kaymakamlık'a (Milli Emlak Müdürlüğü) bu reklam üniteleri belirtilmeksizin kira bedellerinin sorulduğu görülmüştür.

Kaldı ki, işin ihale sürecinde ve şartnamede City - Light Dijital Reklam Panolarının

konulacağı yerlerin belirtilmesi gerekirken taşınmazların yerleri belirlenmediğinden yeri belli olmayan reklam üniteleri için fiyat araştırması yapılması da fiilen mümkün bulunmamaktadır.

B) İhale konusu işin yeri ve miktarına ilişkin belirtilmesi zorunlu olan bazı bilgilerin ilanda ve şartnamede gösterilmemesi

2886 sayılı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesine göre işin niteliği, nevi ve miktarı, taşınmaz malların tapu kayıtlarına göre yeri, sınırı, yüzölçümü, varsa pafta, ada ve parsel numarası ve durumu, işin yapılma yerinin şartnamede gösterilmesi zorunludur.

Kanun'un "İlanlarda bulunması zorunlu hususlar" başlıklı 18'inci maddesine göre ise ihale konusu olan işin niteliği, yeri ve miktarının ilanda belirtilmesi zorunludur.

Yapılan incelemede, işin ilanında dijital reklam panolarına ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı yalnızca şartnamesinin 10/g maddesinde, reklam ünitelerine ek olarak toplam 20 adet City-Light Dijital Reklam Panosunun yaptırılacağı belirtilmektedir.

İhale bedelini ve işin esasını etkileyen bu işin niteliği, yeri ve miktarının ilanda ve şartnamede belirtilmesi zorunludur.

www.balioglu.net

C) İhale şartname ve sözleşmesinde 2886 sayılı Kanun'da yer almayan depozito bedeline yer verilmesi

İşin sözleşmesinin 5'inci maddesinde, kiracının sözleşme imzalanmasından önce 3 aylık kira oranında depozito bedelini idarenin hesabına yatıracağı, kesin teminat ve depozito için banka teminat mektubu verilecek ise, teminat mektupları süresiz olacağının düzenlendiği görülmüştür.

Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde; ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı belirtilerek şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak hangi hususların gösterileceği yer almaktadır. İşin tahmin edilen bedeli, geçici teminat miktarı ve kesin teminata ait şartlar şartnamede yer almak zorundadır. Kanun'un 25'inci maddesinde geçici teminata, 54'üncü maddesinde de kesin teminata ilişkin hükümler mevcuttur.

Kanun'un 54'üncü maddesinde %6 oranında kesin teminat alınacağı belirtilerek müteahhit veya müşterinin bu zorunluluğa uymaması halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihalenin bozulacağı ve varsa geçici teminatının gelir kaydedileceği;

Kanun'un 62'inci maddesinde ise sözleşme yapıldıktan sonra müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatının gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, 2886 sayılı Kanun kapsamında geçici ve kesin teminat dışında alınabilecek başkaca bir teminat bulunmamaktadır. 2886 sayılı Kanun'da yer almayan teminat tutarlarının alınması ve buna yönelik şartname ve sözleşmelere hüküm konulması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

D) İhale bedeli dışında ihale ilan bedelinin de tahsil edilmesi

2886 sayılı Kanun'un 57'nci maddesine göre, satışlara ilişkin ihalelerde müşterinin 15 gün içinde ihale bedelini ve müşteriye ait bulunan vergi, resim ve harçları yatırması, diğer giderleri ödemesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi ihalelerde ihale bedeline ilaveten katma değer vergisi ile 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu gereğince tahsil edilmesi gereken ihale kararına ilişkin damga vergisi dışında ihale kapsamında ilan bedelinin tahsil edilmemesi gerekmektedir.

2886 sayılı Kanun'un 17'nci maddesine göre, yapılan ihaleler için yapılacak ilanlara ilişkin harcamaların belediyenin bütçesi içinde tarifeye bağlı ödeme olarak yapıldığından belediyeye ait bir gider olup karşı taraftan ayrıca tahsil edilmemesi gerekmektedir.

E) Şartname ve sözleşmede ilave reklam alanlarının ihale edilmeksizin aynı kiracıya verilmesini sağlayacak hükümler bulunması

Şartnamenin 14'üncü maddesinde;

"a) Bodrum Belediye Başkanlığının yetki ve sorumluluk alanında kalan meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park, spor ve kültürel tesis vb. yerler ile Bodrum Belediyesi adına tescilli taşınmazlar üzerindeki, Billboard, Raket, City - Light Digital Reklam Panosu, Megalight, totem vb. tesislerin çeşitlendirilmesi, sayılarının artırılması veya yeni modellerinin uygulanması, ayrıca bu şartnamede sayılmayan fakat aynı amaçla kullanılması gerekecek Açık Alan Reklam Araçların kurulması, kiracı ve Belediye'nin mutabakatı ve ek bir protokol ile kiracı tarafından yapılacaktır.

b) İlave edilecek Açık Alan Reklam Araçları için, mevcut kira bedeline ilave edilerek yeni kira bedeli idarece tespit edilecektir.

j) Açık Alan Reklam Araçları sayısında % 30 oranına kadar azaltma veya arttırma yapılabilir. Bu durumda mevcut kira bedeline idarece hesaplanarak arttırma veya eksiltme yapılır." düzenlemeleri ile,

Sözleşmesinin 7'nci maddesinde;

"İdare gerek sahada mevcut, gerekse ilave edilecek reklam ünitelerinin trafik ve teknik zaruretler nedeni ile yerlerini değiştirmeye ve/veya kaldırmaya yetkili olup; kaldırılması gereken ürünlerin yerlerine yeni yerler en geç bir hafta içinde idare tarafından kiracı ile birlikte saptanacaktır. Yeni yer bulunamayan ürünlerin işletme bedeline tekabül eden miktarları yıllık işletme bedelinden tenzil edilir.

İdare reklam ünitelerinin sayısını ihtiyaç duyulması halinde en fazla %30 oranında artırmaya veya % 30 azaltmaya yetkilidir. Artırılacak ürünler için maksimum altı ay imal ve montaj müddeti tanınır. Artırılan ürünlere tekabül eden işletme birim bedeli yılsonunda işletme bedeline aynen eklenir." düzenlemesi bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Bilindiği üzere, 2886 sayılı Kanun'un 63'üncü maddesinde yapım işlerine ilişkin olarak iş artışı düzenlemesi mevcutken diğer ihalelere (satış, kira, irtifak gibi) ilişkin iş artışı düzenlemesi bulunmamaktadır. Yapım işleri ise 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yer aldığından bu Kanun kapsamında yer alan işlerin ihalelerinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri uygulanmamaktadır.

2886 sayılı Kanun'un 7'inci maddesine göre, şartnamede işin niteliği, nevi ve miktarı ile taşınmaz malların kiraya verilmesi veya işlettirilmesinde tapu kayıtlarına göre yeri, sınırı, yüzölçümü, varsa pafta, ada ve parsel numarası ve durumunun şartnamede belirtilmesi gerekmektedir. Ayrıca ihale ilanında da ihale konusu olan işin niteliği, yeri ve miktarının belirtilmesi zorunludur. Bu düzenlemelerin amacı ihale konusu taşınmazın miktarını veya sınırını hiçbir şekilde ihale sonrasında değiştirilmemesini sağlamaktır. Zira ihale edilecek taşınmazlarda bu şekilde bir değişikliğe gidilmesi, işin niteliğini, tahmin edilen bedelini, buna göre ilan şeklini, teminat tutarını, ihalede oluşacak bedel gibi birçok hususta ihalenin esasını değiştireceğinden bu şekilde bir taşınmaz artışı 2886 sayılı Kanun'a göre yapılacak ihalelerde mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, işin şartnamesinin 10/g maddesinde, kiracının, açık hava reklam ünitelerine ek olarak toplam 20 adet City - Light Dijital Reklam Panosu (Teknik Şartnamede belirtilen özellikte) yaptıracağı düzenlenmiş olmasına karşın 24 adet Dijital Reklam Panosunun montajının yapıldığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, ilave reklam alanlarının 2886 sayılı Kanun'a göre yapılacak ayrı bir ihale ile işlettirilmesi gerekmektedir.

F) İhale sonrasında reklam ünitelerinin yerlerinin değiştirilmesine izin verilmesi

2886 sayılı Kanun'un 7'inci maddesine göre, şartnamede işin niteliği, nevi ve miktarı ile taşınmaz malların kiraya verilmesi veya işlettirilmesinde tapu kayıtlarına göre yeri, sınırı, yüzölçümü, varsa pafta, ada ve parsel numarası ve durumunun şartnamede belirtilmesi gerekmektedir. Ayrıca ihale ilanında da ihale konusu olan işin niteliği, yeri ve miktarının belirtilmesi zorunludur.

www.balioglu.net

Bu düzenlemelerin amacı ihale konusu taşınmazın hiçbir şekilde ihale sonrasında değiştirilmemesini sağlamaktır. Zira ihale edilecek taşınmaz değişikliği, işin niteliğini, tahmin edilen bedelini, buna göre ilan şeklini, teminat tutarını, ihalede oluşacak bedel gibi birçok hususta ihalenin esasını değiştireceğinden bu şekilde bir taşınmaz değişikliği 2886 sayılı Kanun'a göre yapılacak ihalelerde mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, Dijital Reklam Panolarından birinin yerinin daha sonra değiştirilmesine izin verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'a göre yapılacak ihalelerde ihale sonrasında taşınmaz değişikliği yapılması mümkün bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Bahse konu ihale ile ilgili şartname ve sözleşme hükümlerine uygun işlem yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında ihale ile ilgili şartname ve sözleşme hükümlerine uygun işlem yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 19: Otopark Yönetmeliği Uyarınca Tahsil Edilen Bedellerin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek sayılmıştır.

Adı geçen Kanun'un 27'nci maddesinde yer alan; *"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz."* hükmü gereğince, ilçe belediyelerinin, Otopark Yönetmeliği'ne göre tahsil ettikleri otopark gelirlerini, tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyelerine aktarma yükümlülükleri vardır.

www.balioglu.net

Ayrıca Otopark Yönetmeliği'nin "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; "*Otopark ihtiyacı parselinde karşılanamayan ve idaresince İmar Kanununun 37 nci maddesine göre otopark tesis edilemeyen alanlarda otopark bedelinin arsa payı hariç %25'i yapı ruhsatının verilmesi sırasında nakden, kalan %75'i ve arsa payı ise belediyesince veya il özel idaresince parselin otopark ihtiyacı karşılandıktan en geç doksan gün sonra o yıla ait miktarlara göre değerlendirilerek tahsil edilir..."* düzenlemesi yapılmıştır.

Bu bağlamda, İdare tarafından otopark ihtiyacı parselinde karşılanamayan ve idaresince İmar Kanunu'nun 37'nci maddesine göre otopark tesis edilemeyen alanlarda otopark bedelinin arsa payı hariç %25'inin yapı ruhsatının verilmesi sırasında; 2016 yılı için toplam 190.331,55 TL, 2017 yılı için toplam 1.209.474,16 TL ve 2018 yılı için 789.381,50 TL tahsil edilmesine karşın tahsil edilen söz konusu tutarların 45 gün içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekirken gönderilmediği anlaşılmıştır. 2018 yılı içerisinde sadece 2016 yılına ilişkin idare tarafından gönderilmesi gereken tutarın 139.576,42 TL'si Muğla Büyükşehir Belediyesine mahsuben ödenmiştir.

Ayrıca söz konusu hesapta biriken tutarların Büyükşehir Belediyesine aktarımı sağlanmadığından bu hesapta biriken tutarların İdarenin genel hesaplarında değerlendirildiği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, tespit edilen tutarların otopark ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak söz konusu mevzuata aykırılık hususunun 2018 yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen tutar Belediyemizin mali gücünün yetersiz olması nedeniyle ödenememiştir. 2018 yılında komşu ülkelerde yaşanan olumsuzluklar ve ekonomik kriz nedeniyle turizmde düşüş yaşanmıştır. Yaşanan düşüş mükelleflerin ödeme gücünü etkilemiş ve Belediyeye karşı sorumluluklarını zamanında yerine getirememesine neden olmuştur. Dolayısı ile Belediyemizde diğer kurum ve kuruluşlara karşı sorumluluklarını yerine getirememiştir. Bu nedenle ödenemeyen tutarın ödenmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite iştirak edilmiştir. Ne var ki söz konusu tespite 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer verilmiş olmasına rağmen Otopark Yönetmeliği uyarınca 2018 yılında tahsil edilen meblağın da ilgili Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği görülmüştür. Bu bağlamda mevzuata aykırılığın devam edip etmediği hususu izleyen denetimlerde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 20: Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'ne Aykırı Olarak Atamalar Yapılması

İdarede fiilen ve asaleten görev yapan müdürler ve fiilen müdürlük yapmadığı halde müdürlük kadrosu için öngörülen haklardan yararlanan personel ile ilgili olarak yapılan incelemeler neticesinde, bazı personelin ilgili dönemde yürürlükte olan mevzuat hükümlerine aykırı olarak müdürlük kadrosuna atanmış olmalarına rağmen, 2018 yılı içerisinde de bu kadroda bulundukları ve müdürlük kadrosu için öngörülen haklardan yararlanmaya devam ettikleri tespit edilmiştir. Konuyla ilgili olarak yapılan tespitlere aşağıda yer verilmiştir:

A) Zabıta müdürlüğü kadrosuna sınavsız atama yapılması

13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Zabıtanın görev ve yetkileri" başlıklı 51'inci maddesinde yer alan;

"Belediye zabıta teşkilâtının çalışma usûl ve esasları, çalışanların görev ve yetkileri, memurluğa alınması için taşımaları gereken nitelikler, alacakları meslek içi eğitim, görevde yükselme, meslekten çıkarılma, giyecekleri kıyafet ve savunma amaçlı olarak kullanacakları

aletler ile zabıta teşkilâtında hizmet gereklerine göre oluşturulacak birimler, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Belediye, bu yönetmeliğe aykırı olmamak üzere ek düzenlemeler yapabilir." hükmü gereği Belediye Zabıta Yönetmeliği, İçişleri Bakanlığı tarafından 11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik'in görevde yükselme şartlarını düzenleyen 17'nci maddesinin birinci fıkrasında; *"Bu Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde sayılan unvanlardan daire başkanı ve zabıta müdürü dışındaki kadrolara yapılacak atamalarda aşağıdaki şartlar aranır."* denilmek suretiyle zabıta şube müdürlüğü, zabıta amirliği ve zabıta komiserliğine atanabilme şartları düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik'te zabıta daire başkanı ile zabıta müdürü kadrolarında yapılacak atamalara ilişkin özel bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Ancak, Mezkûr Yönetmelik'in "Yönetmelikte hüküm bulunmayan haller" başlıklı 51'inci maddesinde, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 15.3.1999 tarihli ve 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, görevde yükselme deyiminden 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi görevlerden bu Yönetmelik'in 5'inci maddesinde sayılan görevler ile kurumlarca çıkarılacak özel yönetmeliklerde belirlenen görevlere aynı veya başka hizmet sınıflarından yapılacak atamalarının anlaşılacağı belirtilmiştir. Mezkûr Yönetmelik'in "Sınav şartı" başlıklı 8'inci maddesinde ise görevde yükselme ve unvan değişikliği suretiyle atanacakların yazılı ve sözlü sınavda başarılı olmaları gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından zabıta müdürlüğü kadrosuna 15.03.2017 tarihinde asaleten atama gerçekleştirildiği, söz konusu atama işlemine esas alınmak üzere herhangi bir görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavının yapılmadığı ve mezkûr tarihte asaleten zabıta müdürlüğü unvanını kazanan ilgili personelin hala bu görevini sürdürdüğü görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde zabıta müdürü kadrosuna atanma şartları açıkça belirlenmediğinden aynı Yönetmelik'in 51'inci maddesi gereği Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik esaslarına göre atama yapılması gerekirken, görevde yükselme kapsamı dışında tutulmaması

gereken zabıta müdürlüğü kadrosuna genel şartları taşıyan personelin sınavsız olarak atanmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

B) Müdürlük Kadrosunda Bulunan Personelle İlgili Tespitler

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in "Kazanılmış haklar" başlıklı 22'inci maddesinde, bu Yönetmelik kapsamında bulunan unvanları, daha önce ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak kazananların ve bu kadrolara atananların haklarının saklı olacağı ifade edilmiştir.

Bu düzenleme ile yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri çerçevesinde usulüne uygun olarak ilgili kadrolara atananların elde etmiş oldukları haklarını, Yönetmelik'te daha sonradan yapılacak değişikliklerden etkilenmemeleri adına koruma amacı güdülmüştür. Bu bağlamda gerçekleştirilen atamaların usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığının tespitinde, atamanın yapıldığı tarihte geçerli olan hükümlerin incelenmesi gerekmektedir.

02.02.2000 tarih ve 23952 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik'te, 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik ile bazı değişiklikler yapılmıştır.

İlgili Yönetmelik'in 5' inci maddesinde;

"Aynı Yönetmeliğin 5 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

***"Madde 5 —** Bu Yönetmelik kapsamında görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar aşağıda belirtilmiştir.*

Görevde yükselme suretiyle atama yapılacak kadrolar:

a) Yönetim hizmetleri grubu;

1) İlçe Özel İdare Müdürü, Birlik Müdürü, İtfaiye Müdürü, Zabıta Müdürü ile bunlar dışında kalan diğer Müdürler;

..." hükmü,

www.balioglu.net

12'nci maddesinde;

"Aynı Yönetmeliğin 14 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

***"Madde 14 —** Bu Yönetmeliğe tabi personelde öğrenim düzeyi;*

b) Müdür kadrolarına atanabilmek için kamu yönetimi, maliye, işletme, iktisat, çalışma ekonomisi, sosyal ve idari bilimler dallarında yükseköğrenim bitirmiş veya bunlara denkliği Milli Eğitim Bakanlığınca kabul edilmiş yurt dışı öğrenim kurumlarından mezun olmak,

..." hükmü,

13'üncü maddesinde;

" Aynı Yönetmeliğin 15 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

***"Madde15 —** Bu Yönetmeliğe tabi personelde hizmete ilişkin olarak;*

a) Müdür kadrosuna atanabilmek için;

1) 657 Sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde yazılı süreler kadar hizmeti bulunmak,

2) En az 2 yıl müdür yardımcısı kadrosunda bulunmak, müdür yardımcılığı kadrosu yoksa 3 yıl şef veya aynı alt hizmet grubunda bir kadroda bulunmak, hiçbiri yoksa biriminde 4 yıl çalışmış olmak,

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen değişikliklerden de anlaşılacağı üzere, müdür kadrosuna atanabilmek için bazı şartların (öğrenim düzeyi, hizmet süresi vb.) varlığı zaruridir. Ancak bu şartların varlığı ilgilinin sınavsız olarak müdür kadrosuna atanabileceği anlamını taşımamaktadır. Zira bu şartları sağlayan personel, müdürlük kadrosu için gerçekleştirilecek sınava girme hakkını elde etmektedir. Yapılacak sınav sonucunda başarılı olan personel müdürlük kadrosuna atanma hakkını elde etmiş olacaktır. Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde yer alan, *"Eğitimini tamamlayanların bu Yönetmelik kapsamında bulunan görevlere atanabilmeleri için kurumlarınca yaptırılacak sınava katılarak başarılı olmaları şarttır."* hükmü, bu konuda herhangi bir tereddüte mahal vermemektedir.

Yapılan incelemelerde;

www.balioglu.net

-Bodrum Belediyesi'nde şeflik kadrosunda bulundan 1 personelin 2007 yılında müdürlük kadrosuna sınavsız olarak atandığı ve bu personelin halen müdürlük kadrosu için öngörülen haklardan yararlandığı görülmüştür.

-Belde belediyesinde görev yapmakta iken 2007 ve 2009 yıllarında müdür olarak atanan ve 6360 sayılı Kanun gereğince Bodrum Belediyesine müdür olarak nakil olan 2 personelin lise mezunu oldukları görülmüştür. Bu dönemde yürürlükte bulunan ve yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre lise mezunu bir personelin müdürlük kadrosuna atanması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

-Belde belediyesinde görev yapmakta iken 2007 ve 2014 yıllarında müdür olarak atanan ve 6360 sayılı Kanun gereğince Bodrum Belediyesine müdür olarak nakil olan 2 personelin de müdür olarak atandığı dönemde görevde yükselme sınavına tabi tutulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak gerek 02.02.2000 tarih ve 23952 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik'te gerekse bu Yönetmeliği mülga eden yeni yönetmeliklerde, sayılan kadrolara atanabilmek için belirli şartlar aranmış ve bu şartları taşıyanlar arasında gerçekleştirilecek sınav sonucunda adı geçen kadrolara atanabileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla müdürlük kadrosu için öngörülen nitelikleri taşımayan personelin müdürlük kadrosuna atanması ve ayrıca bu nitelikleri taşıdığı halde sınavsız olarak müdür kadrosuna yapılan personel atamaları, mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğine aykırı olarak yapılan atamalarla ilgili;

Zabıta Müdürlüğü ataması için, Tanju AKSU'nun önlisans mezunu olmasından dolayı atamasının yapılıp yapılamayacağı konusunda İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'ne iletilmek üzere Bodrum Kaymakamlığı, İlçe Mahalli İdareler Şefliğine yazılan 26.10.2016 tarih ve 3115-24855 sayılı yazı ile İçişleri Bakanlığından görüş istenilmiş olup, buna cevap olarak Bodrum Kaymakamlığı İlçe Mahalli İdareler Şefliği'nin 20.02.2017 tarih ve 876 sayılı yazısı ekinde alınan, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 22.12.2011 tarih ve 31537 sayılı görüşünde;

04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik" in 21 inci maddesinde "Zabıta ve itfaiye personelinin görevde yükselme işlemleri, ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütülür." denilerek, zabıta personelinin görevde yükselme işlemleri

www.balioglu.net

hakkında Zabıta Yönetmeliğine atıfta bulunulmuştur.

Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 17 inci maddesinde ise "Bu yönetmeliğin 6 ıncı maddesinde sayılan unvanlardan daire başkanı ve zabıta müdürü dışındaki kadrolara yapılacak atamalarda aşağıdaki şartlar aranır" denilerek, belediye zabıta müdürü kadrosuna yapılacak atamalar Yönetmelik kapsamı dışında tutulmuştur.

Bu kapsamda mahalli idarelerin norm kadro esaslarını düzenleyen Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik ekinde yer alan, (I) sayılı Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Memur Kadro kütüğünde zabıta müdürü kadrosunun en alt ve üst derece aralıkları 1-4 üncü derece olarak belirlenmiştir.

Bu nedenle, zabıta müdürü kadrosuna atanacakların 1-4 üncü derece kadrolara atanabilme şartlarını taşıması gerektiği, başka bir deyişle zabıta müdürü kadrosuna atanabilmesi için; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68 inci maddesinin (B) fıkrasında yer alan "Eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı hariç, sınıfların 1, 2, 3 ve 4 üncü derecelerindeki kadrolarına, derece yükselmesindeki süre kaydı aranmaksızın, atanmasındaki usule göre daha aşağıdaki derecelerden atama yapılabilir.

www.balioglu.net

Ancak, bu şekilde bir atamanın yapılabilmesi için ilgilinin;

a) 1 inci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300 ve daha yukarıda olanlar için en az 12 yıl,

b) 1 inci ve 2 nci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300'den az olanlar için en az 10 yıl,

c) 3 üncü ve 4 üncü dereceli kadrolar için en az 8 yıl, hizmetinin bulunması ve yükseköğrenim görmüş olması şarttır. Dört yıldan az süreli yükseköğrenim görenler için bu sürelere iki yıl ilave edilir" şartlarını taşıması gerekmektedir.

Yukarıdaki hükümlere uyulmak kaydıyla bahse konu personelin görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan zabıta müdürü kadrosuna atamasının yapılabileceğinin ilgili kurumun takdirinde olduğu değerlendirilmiştir.

İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün bu görüşü doğrultusunda, en yüksek kurum amiri olarak Belediye Başkanının takdiri ile, Tanju AKSU'nun 3. derece Zabıta

Müdürü kadrosuna ataması yapılmıştır.

Bodrum belediyesinde şeflik kadrosunda bulunan bir personelin 2007 yılında müdürlük kadrosuna atanması da en yüksek kurum amiri olarak Başkanlık Makamının takdiri ile yapılmıştır.

Belde belediyesinde görev yapmakta iken, 2007 ve 2009 yıllarında müdür olarak atanan ve 6360 Sayılı Kanun gereğince Bodrum Belediyesine müdür olarak nakil olan lise mezunu iki personel ile Belde belediyesinde görev yapmakta iken, 2007 ve 2014 yıllarında görevde yükselme sınavına tabi tutulmadan müdür olarak atanan ve 6360 Sayılı Kanun gereğince Bodrum Belediyesine müdür olarak nakil olan 2 personel Belde Belediyelerinden Bodrum Belediyesine bu şekilde devir olmuşlardır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgumuzun (A) bendi ile ilgili olarak önlisans mezunu olan belediye personelinin Zabıta Müdürlüğü kadrosuna atamasının yapılıp yapılamayacağı hususunda Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün görüşüne başvurulduğu, ilgili kurumdan gelen cevap doğrultusunda atama işleminin yapıldığı ifade edilmiştir. Bulgumuzun (B) bendi ile ilgili olarak ise şef kadrosunda bulunan personelin Başkanlık Makamının takdiri ile müdür olarak atandığı, diğer personellerin ise belde belediyesinde müdür olarak görev yapmakta iken Kanun değişikliği nedeniyle Bodrum Belediyesi'ne nakil oldukları ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Bulgumuzun (A) bendi ile belirtilen hususlar kamu idaresi cevabı ile karşılandığından, bu aşamada konu ile ilgili denecek kalmamıştır.

Bulgumuzun (B) bendi ile belirtilen hususlarda ise kamu idaresi cevabı yerinde görülmemiştir. Şöyle ki, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye personelini atamak Belediye Başkanı'nın görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Ancak bu yetkinin sınırsız olmadığı ve hukuka uygun atamalarda kullanılabileceği açıktır. Dolayısıyla müdürlük kadrosu için şartları taşımayan belediye personelinin Belediye Başkanının takdiri ile atanması mevzuata aykırı olan bu idari işleme meşruiyet kazandırmamaktadır.

Ayrıca bulguda mevzuatın gerektirdiği niteliklere sahip olmadıkları halde belde belediyesi yönetimlerince "müdür" olarak atanan kişilerin Bodrum Belediyesi tarafından yine "müdür" olarak devralındığı, bu doğrultuda hukuka aykırı işlemin devam ettirildiği ifade edilmiştir. Bulguda da ifade edildiği gibi söz konusu kişiler için atama işlemi en baştan sakat olduğundan bu sakat işlemin 6360 sayılı Kanun'un personel devrini düzenleyen hükümleri ile

korunacağını düşünmek yersiz olacaktır. 6360 sayılı Kanun'un kapanan belde belediyelerinin personelinin kazanılmış hakları ile ilçe belediyelerine devredileceğini düzenleyen hükümleri, takdir edilecektir ki, hukuka uygun olarak kazanılmış hakları kapsamaktadır. Bu kapsamda en başından hukuka aykırı olan işlemlerin Bodrum Belediyesince düzeltilmesi, söz konusu personelin niteliklerinin gerektirdiği kadrolara atanmaları gerekmektedir.

Sonuç olarak bulgumuzun (B) bendi ile izah edilen hususlar mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 21: Belediyenin Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır Aşıldığı Halde Temizlik Hizmet Alımı İşi Kapsamında Çalıştırılmak Üzere Diğer Belediye Şirketi Üzerinden Personel Alımı Yapılarak Bu İş Kapsamında Çalıştırılması

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 127'nci maddesiyle 375 sayılı KHK'ya eklenen Geçici 23'üncü maddesinin sekizinci fıkrasında; *"Sürekli işçi kadrolarına geçirileceklerin istihdam edilmesine esas hizmet alım sözleşmelerinde personel çalıştırılmasına dayalı olmayan kısımların da bulunması halinde, personel çalıştırılmasına dayalı olan kısımlar için iş eksilişi yapılmış sayılır."* denilmek suretiyle hizmet alım sözleşmelerinde personel çalıştırılmasına dayalı olmayan kısımların bulunması halinde, personel çalıştırılmasına dayalı olan kısımlar için iş eksilişi yapılacağı belirtilmiştir.

Aynı KHK'nın Geçici 24'üncü maddesinde ise, hizmet alım sözleşmelerinin feshedilmiş veya iş eksilişi yapılmış sayılacağı tarihten itibaren bu madde kapsamında yer alan idarelerde ve söz konusu şirketlerde, ek 20'nci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı KHK'nin Ek 20'inci maddesinde;

"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." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde; *"İdarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamaz."*

Birinci fıkrada belirlenen oranı aşan idareler tarafından İçişleri Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımı yapılamaz." düzenlemesi bulunmaktadır.

Usul ve Esaslar'ın 3'üncü maddesinde, bu Usul ve Esaslar'ın uygulanmasında esas olmak üzere şirket ve işçi tanımlanmıştır. Buna göre, işçi, şirketlerde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında idareye hizmet sunmak üzere iş sözleşmesine dayalı olarak çalışan kişiyi ifade etmektedir. Şirket ise il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idareleri ve belediyelerin üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin doğrudan doğruya veya dolaylı olarak birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketi ifade etmektedir.

Buna göre, Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinin birinci fıkrasındaki oranı aşan idareler tarafından İçişleri Bakanlığından izin alınmaksızın, şirketlerine, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında idareye hizmet sunmak üzere işçi alımı yapılamaz. Buradaki şirketler, tanımdan da anlaşılacağı üzere, belediyenin doğrudan doğruya veya dolaylı olarak birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerdir.

Yapılan incelemede, 375 sayılı KHK'nın Geçici 23'üncü maddesi çerçevesinde iş eksilişi yapılan Bodrum Belediyesi Çöp Toplama ve Nakli ile Kent Temizliği Hizmet Alım İşi kapsamında çalıştırılan ve Bodrum Belediyesi Personel AŞ'ye işçi statüsü ile geçenler dışında işçi çalıştırıldığı ve bu işçilerin diğer belediye şirketi Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji San. ve Tic. AŞ. bünyesinde işe alındığı söz konusu işe ilişkin hak ediş eki puantaj cetvellerinin incelenmesinden anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

İdarenin, Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinin birinci fıkrasındaki oranı aştığı anlaşıldığından, İçişleri Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında idareye hizmet sunmak üzere işçi alımı yapılması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; "28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde; "İdarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamaz. „

Birinci fıkrada belirlenen oranı aşan idareler tarafından İçişleri Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımı yapılamaz. " düzenlemesi bulunmaktadır.

Müdürlüğümüz çöp toplama ve kent temizliği hizmetleri; 14.07.2017 tarihinde ihalesi yapılan 2017/292653 İ.K.Numaralı "Bodrum Belediyesi Çöp Toplama ve Nakli ile Kent Temizliği Hizmeti" işi kapsamında yürütülmekte iken ilgi (a) KHK gereği söz konusu ihale kapsamında istihdam edilen personeller iş kapsamından çıkarılarak personel kısmı dışındaki diğer iş kalemleri iş eksilişi ile devam etmektedir. Söz konusu hizmet alımı işine ait şartnamede bölgemizin turizm bölgesi olması sebebi ile kış aylarında ve yaz aylarında çalışan personel sayısı değişmektedir.

14.05.2018 tarih ve 2882-11462 sayılı Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün yazısıyla; % 40 oranının aşılması nedeniyle Muğla Valiliği İl Mahalli İdareler Müdürlüğü'ne İçişleri Bakanlığı'na iletilmek üzere, personel alımı izni için yazı yazılmış, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 05.06.2018 tarih ve 93127266-906-E-12388 sayılı yazılarıyla "09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesi

www.balioglu.net

uyarınca elli (50) işçi alımına 04.06.2018 günü Bakan Onayı ile izin verilmiştir. Yukarıda izin verilen personel sayısının 30'u Temizlik İşleri Müdürlüğü tarafından alınmıştır.

Bölgemizde söz konusu hizmet kapsamında yaz aylarında 366 daimi işçi kadrolarında 39 geçici işçi kadrolarında toplam 405 personel çalıştırılmıştır. Sözleşme kapsamında yaz aylarında 447 personel ile çalışması öngörülmüş olup yaşanan yaz döneminde 465 personele ihtiyaç duyulmuştur. Turizmin yoğun olması nedeniyle yaz aylarında personel eksikliği sebebi ile sözleşmeye göre eksik vardiya ile çalışılmış, hızla gelişen yerleşim alanlarının artması nedeni ile de kış döneminde öngörülmeyen araç çalıştırılması ihtiyaç olmuştur. Ayrıca emekliye ayrılan personeller olduğundan daimi işçi kadrolarında personele ihtiyaç bulunmasından dolayı,2018 yılında mevsimlik olarak 30 işçi belediye şirketi Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji San. ve Tic. AŞ. bünyesinde Başkanlık Makamının talimatıyla işe alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında turizmin yoğun olması nedeniyle yaz aylarında personel eksikliği sebebi ile sözleşmeye göre eksik vardiya ile çalışıldığı, hızla gelişen yerleşim alanlarının artması nedeni ile de kış döneminde öngörülmeyen araç çalıştırılmasına ihtiyaç olduğu, ayrıca emekliye ayrılan personeller olduğundan daimi işçi kadrolarında personele ihtiyaç bulunmasından dolayı, 2018 yılında mevsimlik olarak 30 işçinin belediye şirketi Bodrum Belediyesi Turizm İnşaat Gıda Enerji San. ve Tic. AŞ. bünyesinde işe alındığı belirtilmiş olmakla birlikte 696 sayılı KHK'nın Geçici 24'üncü maddesine göre idarelerde ve söz konusu şirketlerde, 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılamayacağından ve İdarenin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde belirtilen oranı aştığı anlaşıldığından, İçişleri Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında idareye hizmet sunmak üzere işçi alımı yapılması mümkün değildir.

Bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 22: İdare Taşınmazının Mevzuat Hükümlerine Aykırı Olarak Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde;

"Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya

www.balioglu.net

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," işlerinin ihalesinin pazarlık usulü ile ihale edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin mülkiyetinde bulunan 95 ada 5 parsel numaralı 5138 m2 arsa üzerindeki Manastır Otel 19.03.2015 tarih ve 2015/919 sayılı Encümen Kararı ile Manastır Otelcilik Turizm ve Seyh. İşlt. Ltd. Şti.'ye kiralanmış, yıllık 440.376,00 TL bedelle 10 yıl üzerinden 07.04.2015 tarihinde sözleşme imzalanmıştır. Akdedilen sözleşmeye ilişkin ihale işlemlerinin 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine istinaden pazarlıkla yapılması mevzuat hükümlerine göre mümkün değildir.

Zira mezkûr Kanun'un 51'inci maddenin birinci fıkrasının (g) bendi Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermekte ve dolayısıyla belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için söz konusu hüküm doğrultusunda pazarlık ihalesi yapılmasına ise imkân vermemektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca söz konusu taşınmaza ilişkin 10.04.2018 tarih ve 2018/895 sayılı Encümen Kararı ile Manastır Otelcilik Turizm ve Seyh. İşl. Ltd. Şti.'nin kiracılık hakkını devretme isteğine istinaden, sözleşme hükümleri aynı kalmak kaydıyla MNSTR Turizm ve Otel İşletmeciliği AŞ'ye devri encümence oybirliği ile karara bağlanmış ve MNSTR Turizm ve Otel İşletmeciliği AŞ ile İdare arasında 10.04.2018 tarihinde 6 yıl 10 ay 21 günlük yıllık 526.971,46 TL (KDV dâhil) bedel üzerinden kira sözleşmesi imzalanmıştır.

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

Bu bağlamda, Danıştay 13'üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K:2008/6874 sayılı Kararında; belediyelere ait taşınmazların Devletin özel mülkü ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddenin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin

gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu hususu yer almıştır.

Ayrıca 2886 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde ihale usullerinin neler olduğu hüküm altına alınmış ve işin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağının mezkûr Kanun hükümlerine istinaden İdare tarafından tespit edileceği belirtilmiştir. Söz konusu Kanun'un 36'ncı maddesinde ise ihalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu istisnai hallerde diğer ihale usullerinden birinin kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddenin birinci fıkrasının (g) bendi hükmüne istinaden İdare taşınmazının pazarlık usulü ile kiraya verilmesi mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bundan sonraki kiralama ihalelerinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45'nci ve müteakip maddelerine uygun olarak işlem yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında kiralama ihalelerinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre işlem yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 23: İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde; işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde ise, 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 mevcuttur.

Yukarıda ortaya konulan mevzuat hükümleri doğrultusunda; işçi de, işveren de yıllık izin hakkından feragat edemez. Aksi bir uygulamada, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Ödeme de son ücret üzerinden yapılacağından işçinin eline çok yüksek bir tutar geçebilmektedir. Bu uygulama yasal değildir.

www.balioglu.net

İdarede yapılan incelemede, işçilerin 2018 yılı itibariyle 351, 359, 420, 451 ve 409 gün gibi kullanılmayan izinlerin olduğu anlaşılmıştır. Söz konusu düzenlemeler uyarınca işçilere yıllık izinleri mevzuatın öngördüğü şekilde kullandırılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizde 4857 Sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçi personele, müdürlüklerdeki iş yoğunluğundan dolayı yıllık izinleri kullandırılamamış olup, bundan böyle işçilerin yıllık izinlerinin çalıştığı müdürlükteki iş yoğunluğuna göre, belli bir plan çerçevesinde, içinde bulundukları yıl içerisinde kullanmaları sağlanacak, emekli olacak işçilerin emekli olmadan önce izinleri kullandırılarak, izin ücreti ödenmeyecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında söz konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiş olup işçilerin birikmiş izinlerinin kullandırılması hususu izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 24: İşgal Edilen İdare Taşınmazlarının Tahliyesine Yönelik İşlem Tesis Edilmemesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, *"2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."* hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde ise;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

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

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

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları için de uygulanacağından, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesine göre işgal edilen taşınmazın tahliye edilmesine ilişkin hükme uyulması gerekmektedir.

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak mevzuata aykırılığın 2018 yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "İşgal edilen idari taşınmazların tahliyesi ile ilgili gerekli tahliye süreci başlatılmıştır. Başlatılan işlemlere ilişkin örnek ekte gönderilmiştir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında idari taşınmazların tahliyesi ile ilgili gerekli tahliye süreci başlatıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 25: İdareye Ait Olan Ambalaj Atıklarının Toplanması Değerlendirilmesi İmtiyazının/Hakkının İhalesiz Olarak Devredilmesi

2872 sayılı Çevre Kanunu'nda:

Atıkların üretiminin ve zararlarının önlenmesi veya azaltılması ile atıkların geri kazanılması ve geri kazanılabilen atıkların kaynağında ayrı toplanmasının esas olduğu; atık yönetim plânlarının hazırlanmasına ilişkin esasların, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği;

Üretici, ithalatçı ve piyasaya sürenlerin sorumluluğu kapsamında yükümlülük getirilen üreticiler, ithalatçılar ve piyasaya sürenlerin, ürünlerinin faydalı kullanım ömrü sonucunda oluşan atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmelerine dair yükümlülüklerinin yerine getirilmesi ve bunlara yönelik gerekli harcamalarının karşılanması, eğitim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla Bakanlığın koordinasyonunda bir araya gelerek tüzel kişiliği haiz birlikler oluşturacakları;

Atık geri kazanım, geri dönüşüm ve bertaraf tesislerini kurmak ve işletmek isteyen gerçek ve/veya tüzel kişilerin, yönetmelikle belirlenen esaslar doğrultusunda, ürün standardı, ürünlerinin satışa uygunluğu ve piyasadaki denetimi ile ilgili izni, ilgili kurumlardan almak kaydı ile Bakanlıktan lisans almakla yükümlü oldukları; ayrıca evsel atıklar hariç olmak üzere, atık taşıma ve/veya toplama işlerini yapan kurum veya kuruluşların Bakanlıktan lisans almaları gerektiği;

Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı; söz konusu maliyetin karşılanması için kirletenlerce ödenecek katkıların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine tabi olduğu; bu doğrultuda olmak üzere, yurt içinde piyasaya arz edilen 2872 sayılı Kanun'a ekli listede yer alan ürünlerden poşetler için satış noktalarından, diğer ürünler için piyasaya sürenlerden/ithalatçılardan bu listede belirtilen tutarda geri kazanım katılım payı tahsil edileceği;

www.balioglu.net

Belirtilmiştir.

Kanun gereği çıkarılan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde de atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmeleri ve maliyetlerin karşılanması konularında benzer düzenlemeler yapılmış ve mevzuatında tanımlanan sistem doğrultusunda toplanan ambalaj atıklarının çevre lisanslı ambalaj atığı işleme tesislerine verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'te ambalaj atıklarını piyasaya sürenlerin tanımı yapılmış ve sorumluluğu vurgulanmış, ayrıca yetkilendirilmiş kuruluşlardan bahsedilmiştir. Yetkilendirilmiş kuruluşlar, ambalajları piyasaya süren işletmelerin ambalaj atıkları yönetimi konusundaki sorumluluklarını yerine getirmek amacıyla kurulan ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş kuruluşlardır.

Bahsi geçen Yönetmelik'te, ambalaj atıklarının ayrı toplanmasından, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesi kapsamında büyükşehir belediye sınırları içerisinde ilçe belediyeleri ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi kapsamında belediyelerin sorumlu oldukları ifade edilmiştir. Bu sorumluluk kapsamında olmak üzere belediyeler;

www.balioglu.net

Ambalaj atıklarının ayrı toplanması için mevzuatında yer alan hususlara uygun olarak toplama sistemini kurmakla, ambalaj atığı üreticileri tarafından toplama sistemine verilen ambalaj atıklarını ayrı toplamakla veya toplattırmakla; ambalaj atıklarının yönetimi için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmakla, işletmek/işlettirmekle, kurduğu tesislere çevre lisanslı almak/aldırmakla veya bu faaliyeti çevre lisanslı toplama-ayırma tesisleri ile gerçekleştirmekle; ambalaj atıklarının yetkili olmayan kişiler tarafından toplanmasını önlemek amacıyla gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler. Belediyelerin birlik üyesi olmaları ve birlik tüzüğünde yer alması halinde, yönetim planının hazırlanması ve ambalaj atıklarının toplanması faaliyetleri, belediyeler adına üye oldukları birlik tarafından yerine getirilecektir.

Yukarıda belirtildiği üzere, ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, geri dönüşüme tabi tutulması ya da bertaraf edilmesi konularında belediyelere çeşitli görev ve yetkiler verilmiştir. Bu bağlamda, ambalaj atıklarının yönetimi kapsamındaki toplama-ayrıştırma işleri için lisanslı toplama-ayırma tesisi kurmaları ve işletmeleri ya da ambalaj atıklarını toplama-ayrıştırma işini çevre lisanslı gerçek veya tüzel kişilere yaptırmaları mümkündür. Ambalaj atığı toplama, taşıma ve ayrıştırma işlerini yapan ve Bakanlıktan çevre lisansı almış çok sayıda özel kuruluş vardır. Bu durumda ambalaj atık yönetimi kapsamındaki toplama, taşıma ve ayrıştırma hizmeti; belediye, yetkilendirilmiş kuruluş ve çevre lisanlı özel işletmeler ile koordinasyon

halinde ve belediye ile özel işletme arasında imzalanan bir protokolle yapılacaktır. Bu bağlamda; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olanlar tarafından karşılanacağı ilkesi nedeniyle, çevre lisanslı kuruluşlar, topladıkları ambalaj atığının bedelini de, piyasaya sürenlerin temsilcisi olan yetkilendirilmiş kuruluşlardan fatura karşılığı alacaklardır.

Diğer yandan:

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak*." belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmış ve belirtilen hizmetin Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği belirtilmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre de kira; taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanması veya kiraya verilmesi anlamına gelmektedir.

www.balioglu.net

Bu bağlamda; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetlerin sonuçları itibariyle gelir getirici faaliyetler olduğu kabul edilmelidir. Çünkü bahsedilen işlemlerden sonra, ambalaj atıklarının lisanslı geri dönüşüm tesislerine satışı yapılmaktadır. Bu nedenle, mevzuatında imtiyaz olarak belediyelere verilen bir hakkın işletilmek üzere gerçek veya tüzel kişilere devredilmesi belli usul ve esaslar çerçevesinde yapılacaktır. Dolayısıyla, bahsi geçen imtiyazın devredilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre olabilecektir.

İdarenin 2018 mali yılı işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren imtiyazın bir protokolle bedel karşılığında çevre lisanslı özel kuruluşlar olan Çevreci Geri Kazanım Ambalaj Atığı Top. Ayır. Tesisine ve TEM-ÇEV Geri Dön. Ltd. Şti'ye devredildiği, söz konusu imtiyazın ihalesiz devredilmesi nedeniyle kamu yararına rekabetin oluşmadığı tespit edilmiştir. Hâlbuki bahsi geçen imtiyazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre devredilmesi/kiraya verilmesi gerekmektedir.

Netice olarak; ambalaj atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini kapsayan İdare imtiyazının/hakkının ihale mevzuatına uygun olarak kiraya verilmesi kamu yararına olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "TEM-ÇEV Temizlik Çevre Geri Dönüşüm Ambalaj Atığı Toplama Ayırma Tesisi'nin bulunduğu arazi özel şahıstan kendilerinin kiraladıkları bir arazi olup, ADEM KEPENEK- ÇEVRECİ GERİ KAZANIM'ın tesisinin bulunduğu arazi de Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne ait her yıl kiralanan bir arazi olduğundan, her iki arazinin de mülkiyeti Belediyemize ait olmadığı için 2886 sayılı Kanun'a göre ihale ile verilememiş, ambalaj atıklarını ihale yolu ile toplatan Belediye örnekleri incelenerek ve çıkan ambalaj atıkları hesap edilerek uygun bulunan bedel göz önünde bulundurularak Belediye Encümenimiz aldığı kararlarla tespit edilen bedellerin tahsil edildiği, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale ile Ambalaj Atıklarını verebilmek için Belediyemiz mallarında uygun yer aranmış fakat bulunamamış olduğu, Orman İşletme Şefliğinden ve Malmüdürlüğü'nden uygun arazi talep edilmiş ve uygun yer bulunduğuna dair bir yanıt alınamamış olduğu daha önceki savunmalarımızda belirtilmiş olup, uygun arazi bulunduğu taktirde ihalesi yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında ambalaj atığı toplama ayırma tesislerinin üzerinde bulunduğu arazilerin mülkiyetlerinin kendilerine ait olmadığından bahisle söz konusu imtiyaz hakkının 2886 sayılı Kanun'a göre ihaleye verilemediği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Bulguda da belirtildiği üzere belediyeler, ambalaj atıklarının yönetimi kapsamındaki toplama-ayrıştırma işleri için lisanslı toplama-ayırma tesisi kurup işletebilecekleri gibi söz konusu işi çevre lisanslı gerçek veya tüzel kişilere de yaptırabileceklerdir. Hal böyle iken arazi mülkiyetinin belediyeye ait olmadığı gerekçesi ile imtiyaz niteliğindeki bu hakkın ihalesiz olarak, yalnızca yapılan bir protokol ile çevre lisanslı özel kuruluşa devredilmesi mümkün değildir.

Sonuçları itibariyle gelir getirici niteliğe haiz söz konusu imtiyazın devri, 2886 sayılı Kanun kapsamında neticelendirilmesi halinde gerçekleşebilir. Bulgu konusu tespitin gereğinin yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 26: Bazı Taşınmaz Kiralamalarında KDV Tahakkuku Yapılmaması

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde, verginin konusunu teşkil eden işlemler sayılmış ve Türkiye'de yapılan ve maddede sayılan işlemlerin katma değer vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin birinci fıkrasının (3/f) bendinde, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemlerinin KDV'nin konusuna girdiği hüküm altına alınmıştır.

3065 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin 4'üncü fıkrasının (d) bendinde iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemlerinin KDV'den müstesna olduğu belirtilmiştir.

Buna göre, iktisadi işletmelerin her türlü kiralama işlemleri Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesine göre KDV'nin konusuna girmektedir. İktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri ise KDV'den müstesnadır. Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılan gayrimenkuller dışındaki mal ve hakların kiralanması işlemleri ise iktisadi işletmeye dâhil olup olmadığına bakılmaksızın Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (3/f) bendine göre KDV'ye tabi olacaktır.

Maliye Bakanlığınca yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Genel Tebliği'nin "F. Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar" kısmının "4.4. İktisadi İşletmeye Dâhil Olmayan Gayrimenkullerin Kiralanması" başlığı altında aşağıdaki açıklamalara yer verilmiştir;

"3065 sayılı Kanunun (1/3-f) maddesi ile Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri vergiye tabi tutulmuştur. Buna mukabil Kanunun (17/4-d) maddesi ile iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri vergiden istisna edilmiştir.

Bu istisna uygulamasının kapsamına yalnızca taşınmazlar girmekte olup, Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların kiralanması işlemleri genel hükümler çerçevesinde KDV'ye tabidir.

Yukarıda sayılan gayrimenkuller dışında kalan ve Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların (arama, işletme, imtiyaz hakları ve ruhsatları ve diğer hakların) kiralanması işlemleri iktisadi işletmeye dâhil olup olmadığına bakılmaksızın KDV'ye tabi bulunmaktadır..."

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, her ne kadar bir gayrimenkul kiralama işlemi gibi gözükse de bir işletme veya müessesenin belirli bir bedel ve süre dâhilinde başkasının kullanımına bırakılması şeklindeki işletme hakkının kiralanması işlemleri Kanun'un 1'inci maddesinin (3-f) bendine göre KDV'ye tabi tutulacak ve herhangi bir istisna hükmünden yararlanamayacaktır.

Yapılan incelemede; restoran, cafe, yazıhane, market, büfe vb. olarak kiraya verilen 216

www.balioglu.net

adet taşınmaza ilişkin KDV hesaplanmadığı anlaşılmıştır.

Açıklanan sebeplerle, İdarenin bu şekildeki kiralama işlemleri KDV doğuran bir işlem olduğundan kira bedellerinin tahsilinde KDV hesaplanması gerekmekte, aksi bir uygulama ise vergi kaybına yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından kiraya verilen ve KDV Kanununun kapsamında olan kiralamalarda KDV tahakkuku yapılmaya başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususlarla ilgili gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 27: Belediye Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Bodrum Ticaret Odasına Tahsis Edilmesi

Taşınmazların tahsisi hususu esas olarak 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kanun'un 47'nci maddesinde;

"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Kanunlardaki özel hükümler saklıdır" hükmü yer almaktadır.

Bu bağlamda, 5018 sayılı Kanun'a göre, kamu idarelerinin taşınmaz tahsis edebilmesi için tahsisin kamu idarelerine yapılması gerekmektedir. Buna karşın bu Kanun'un 47'nci maddesinin son fıkrasında, *"Kanunlardaki özel hükümler saklıdır."* ifadesi ile diğer kanunlarda aksine bulunan özel hükümlerin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci ve 75'inci maddesi belediye taşınmazlarının tahsisi için özel hüküm getirmiştir. 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesine göre, belediyeler,

www.balioglu.net

meclis kararıyla, sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir. Burada tahsis yapılan tarafın kamu idaresi olması zorunluluğu bulunmamaktadır.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Bu maddenin birinci fıkrasının (d) bendine göre belediye taşınmazının tahsisi için tahsis edilen tarafın kamu kurum ve kuruluşu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, mülkiyeti Bodrum Belediyesine ait ve imar planında belediye hizmet alanı olarak ayrılmış taşınmazın 2015/28 sayılı Meclis kararı ile hizmet binası olarak kullanılmak üzere 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre Bodrum Ticaret Odasına tahsis edildiği görülmüştür.

Yukarıdaki belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olan Bodrum Ticaret Odası kamu kurum ve kuruluşu sayılmadığından tahsisin mümkün olmadığı değerlendirilmiştir. Şöyle ki, 1982 Anayasası'nda kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu başlı başına bir kuruluş olarak kabul edilmiştir. Anayasanın bu meslek kuruluşlarını sadece ve doğrudan doğruya "kamu kurumu" olarak belirlemeyip, "kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları" olarak nitelendirmesi, Anayasanın bu kurumlara kamu kurumları kategorisi içerisinde yer vermediği şeklinde değerlendirilmiştir.

Diğer taraftan, imar planında belediye hizmet alanı olarak ayrılmış taşınmazın Meclis kararı ile hizmet binası olarak kullanılmak üzere Bodrum Ticaret Odasına tahsis edilmesi 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan; *"Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için*

kullanılamaz." hükmüne de aykırılık teşkil etmektedir.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre, belediye hizmet alanı; Belediyelerin görev ve sorumlulukları kapsamındaki hizmetlerinin götürülebilmesi için gerekli itfaiye, acil yardım ve kurtarma, ulaşıma yönelik transfer istasyonu, araç ve makine parkı, bakım ve ikmal istasyonu, garaj ve triyaj alanları, belediye depoları, asfalt tesisi, atık işleme tesisi, zabıta birimleri, mezbaha, ekmek üretim tesisi, pazar yeri, idari, sosyal ve kültürel merkez gibi mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçları karşılamak üzere kurulan tesisler ile sermayesinin yarıdan fazlası belediyeye ait olan şirketlerin sahip olduğu tesislerin yapılabileceği alandır.

Bu itibarla, imar planında belediye hizmet alanı olarak ayrılmış taşınmazın Ticaret Odasının hizmet binası olarak kullanılmak üzere tahsis edilmesi 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 3'üncü maddesine ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine uygun değildir.

Belediyeye ait taşınmazların tahsisinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Söz konusu bulguya 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak mevzuata aykırılığın 2018 yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından yapılan ve yapılacak olan taşınmaz tahsislerinde mevzuat hükümleri ve kamu yararının gözetilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer alan bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olmasına rağmen söz konusu taşınmazın Bodrum Ticaret Odası'na tahsisi 2018 yılında da devam etmiştir. Bu bağlamda, İdareye ait taşınmazların tahsisinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi hususunun yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 28: İdarece Tahsil Edilen Çevre ve Temizlik Vergisine İlişkin Gecikme Zammının %20'lik Kısmının Muğla Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 5035 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 41'inci maddesiyle değişik "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılır.

Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir..." hükmü tesis edilmiştir.

Bu bağlamda; ilçe belediyelerinin, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi ve gecikme zammı tutarları toplamının %20'sini, bir bildirim ile ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyesine bildirmesi ve aynı süre içinde ödemesi gerekmektedir. Tahsil ettikleri vergiyi veya gecikme zammını bu süre içinde yatırmayan belediyelerden, söz konusu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edilir.

Yapılan denetim ve incelemelerde; İdare tarafından işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisine ait gecikme zammının yüzde yirmisinin, Muğla ilinin 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir belediyesi olduğu ilk mahalli idareler genel seçiminden itibaren (30.03.2014) Muğla Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 5: Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Gecikme Zammı Tutarları

Dönemi	Tahsil Edilen Gecikme Zammı Tutarı	Gönderilmesi Gereken Tutar (%20)
2014 Nisan-Aralık	121.439,45	24.287,89
2015 Yılı	248.562,46	49.712,49
2016 Yılı	173.320,15	34.464,03
2017 Yılı	163.420,03	32.684,00
2018 Yılı	153.549,53	30.709,90
Toplam	**859.291,62**	**171.858,32**

Sonuç itibariyle, İdare tarafından tahsil edilen ve gönderilmeyen Çevre ve Temizlik Vergisine ilişkin gecikme zammı tutarlarının mevzuatın öngördüğü şekilde Muğla Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen tutar Belediyemizin mali gücünün yetersiz olması nedeniyle ödenememiştir. 2018 yılında komşu ülkelerde yaşanan olumsuzluklar ve ekonomik kriz nedeniyle turizmde düşüş yaşanmıştır. Yaşanan düşüş mükelleflerin ödeme gücünü etkilemiş ve Belediyeye karşı sorumluluklarını zamanında yerine getirememesine neden olmuştur. Dolayısı ile Belediyemizde diğer kurum ve kuruluşlara karşı sorumluluklarını yerine getirememiştir. Bu nedenle ödenemeyen tutarın ödenmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olup Çevre ve Temizlik Vergisine ilişkin gecikme zammı tahsilat tutarlarının mevzuatın öngördüğü şekilde ilgili kamu idaresine gönderilip gönderilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 29: İş Programının Sözleşmede Öngörülen Sürede Hazırlanarak İdarenin Onayına Sunulmaması ve Süre Uzatımı Verilmesine Karşın Revize İş Programının Hazırlanmaması

31.10.2017 tarihinde ihale edilen ve 23.11.2017 tarihinde sözleşmesi imzalanan Peksimet Asfalt Şantiyesi Düzenleme İşinde işin süresi 39 gün olarak belirlenmiş ve işyeri teslim tarihi de 24.11.2017 tarihinde gerçekleşmiştir. Söz konusu işe ilişkin sözleşmenin 12'nci maddesinde yüklenicinin iş programını yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde hazırlayacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak söz konusu işe ilişkin iş programı yüklenici tarafından 20.12.2017 tarihinde İdarenin onayına sunulmuş ve 31.12.2017 tarihinde iş bitecek şekilde hazırlanan iş programı kamu idaresi tarafından onaylanmıştır. Söz konusu durum sözleşme hükümlerine uymamaktadır.

www.balioglu.net

Ayrıca 27.12.2017 tarihinde kazı işleri İdare tarafından yapıldığından; zeminin sert kaya çıkması sebebiyle kazı beklenenden daha uzun sürdüğünden ve kazı durumu imalatların yapılmasına engel teşkil ettiğinden işte öngörülmeyen ve yükleniciden kaynaklanmayan bu gecikme nedeniyle yükleniciye 90 gün ek süre verilmiştir. Ancak ek süre verilmesine karşın Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 17'nci maddesinde yer alan *"İşte idarece onaylanan bir süre uzatımı bulunduğu takdirde, yüklenici bu hususun kendisine tebliği tarihinden başlamak üzere yedi gün içinde yeni süreye göre revize iş programı düzenleyerek idarenin onayına sunmak zorundadır."* düzenlemesi yer almakla birlikte, yapılan incelemede; Peksimet Asfalt Şantiyesi Düzenleme İşine ait iş programının yüklenici tarafından sözleşmede belirtilen süre içerisinde hazırlanarak İdarenin onayına sunulmadığı ve süre uzatımı verilmesine karşın revize iş programının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Bu bağlamda, yüklenicinin taahhüdünü yerine getirip getirmediği iş programı ile ölçüleceğinden ve iş programında meydana gelen önemli gecikmeler sözleşmenin feshine neden olacağından, işin niteliğine uygun olarak iş programı yüklenici tarafından hazırlanarak öngörülen sürede İdarenin onayına sunulmalı, eğer bu işlem gerçekleşmezse İdare tarafından iş programı hazırlanarak yüklenicinin bu iş programına uyması sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2017/501549 ihale kayıt numaralı "Peksimet Asfalt Şantiyesi Düzenleme İşi"ne ait ihale işlem dosyası incelendiğinde; yukarıda açıklanan Bulgu 30'daki tespite konu iş programının tesliminde ve onaylanmasında gecikmelerin yaşandığı ve ayrıca yukarıda bahsi geçen süre uzatımından dolayı hazırlanması gereken revize iş programının ihale işlem dosyasında bulunmadığı görülmüştür. Söz konusu denetim raporundaki tespitler ışığında gerek sözleşme hükümlerinin kusursuz işlemesi açısından gerekse de iş programının taahhüdün yerine getirilmesinde önemli bir rol oynamasından dolayı bundan sonraki yapılacak ihalelerde bu hususlara azami dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bundan sonraki yapılacak ihalelerde bu hususlara azami dikkat edileceği belirtilmiş olup bundan sonraki yapılacak ihalelerde bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

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

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

MUĞLA BODRUM BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU			
A K T İ F L E R		**P A S İ F L E R**	
I- Dönen Varlıklar	**264.588.292,01**	**III- Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**167.678.368,74**
10 Hazır Değerler	**10.273.208,49**	**30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar**	**12.727.741,20**
102 Banka Hesabı	3.677.430,94	300 Banka Kredileri Hesabı	12.727.741,20
109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	6.595.777,55	**32 Faaliyet Borçları**	**62.622.454,51**
12 Faaliyet Alacakları	**248.618.372,03**	320 Bütçe Emanetleri Hesabı	62.622.454,51
120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	5.073.828,04	**33 Emanet Yabancı Kaynaklar**	**21.602.847,50**
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	233.275.928,52	330 Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	3.777.487,46
122 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	10.162.920,04	333 Emanetler Hesabı	17.825.360,04
126 Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	105.695,43	**36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler**	**55.518.643,09**
14 Diğer Alacaklar	**4.979.584,65**	361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	14.491,00
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	4.979.584,65	362 Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	818.555,63
15 Stoklar	**305.702,41**	363 Kamu İdareleri Payları Hesabı	3.612.801,74
150 İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	305.702,41	368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	51.072.794,72
16 Ön Ödemeler	**411.424,43**	**38 Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları**	**15.206.682,44**
162 Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	411.424,43	380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	31.666,66
		381 Gider Tahakkukları Hesabı	15.175.015,78
II- Duran Varlıklar	**1.115.948.873,54**		
22 Faaliyet Alacakları	**9.355.854,59**	**IV- Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**165.612.475,05**
220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	5.925,00	**40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar**	**20.224.144,49**
222 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	9.349.929,59	400 Banka Kredileri Hesabı	20.224.144,49
24 Mali Duran Varlıklar	**50.443.734,75**	**43 Diğer Borçlar**	**96.046.338,75**
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	14.077.268,90	438 Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	96.046.338,75
241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	43.946.465,85	**47 Borç Ve Gider Karşılıkları**	**37.156.316,88**
247 Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	-7.580.000,00	472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	37.156.316,88
25 Maddi Duran Varlıklar	**1.055.166.043,11**	**48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları**	**12.185.674,93**
250 Arazi Ve Arsalar Hesabı	583.664.433,60	481 Gider Tahakkukları Hesabı	12.185.674,93
251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	153.040.333,60		
252 Binalar Hesabı	286.011.305,98	**V- Öz Kaynaklar**	**1.047.246.321,76**
253 Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	5.873.245,12	**50 Net Değer**	**1.056.243.952,92**
254 Taşıtlar Hesabı	18.490.964,57	500 Net Değer Hesabı	1.056.243.952,92

www.balioglu.net

255 Demirbaşlar Hesabı	8.767.327,63	**57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları**	**29.879.011,95**
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-31.834.151,12	570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	29.879.011,95
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	31.152.583,73	**58 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları**	**-27.317.433,88**
26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar	**0**	580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	-27.317.433,88
260 Haklar Hesabı	4.230.183,35	**59 Dönem Faaliyet Sonuçları**	**-11.559.209,23**
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-4.230.183,35	591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	-11.559.209,23
29 Diğer Duran Varlıklar	**983.241,09**		
294 Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	2.582.465,23		
299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-1.599.224,14		
Aktif Toplam	**1.380.537.165,55**	**Pasif Toplam**	**1.380.537.165,55**
IX- Nazım Hesaplar	**14.622.973,08**	**IX- Nazım Hesaplar**	**14.622.973,08**
91 Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	**8.837.973,08**	**91 Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları**	**8.837.973,08**
910 Teminat Mektupları Hesabı	8.837.973,08	911 Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	8.837.973,08
990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar	5.785.000,00	999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	5.785.000,00
Genel Toplam	**1.395.160.138,63**	**Genel Toplam**	**1.395.160.138,63**

MUĞLA BODRUM BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap	Yardımcı Hesaplar		Giderin Türü	Borç	Alacak	Bakıye
Kodu	I	II				
			Giderler Toplamı	**0**	**0**	**0**
630	1		Personel Giderleri	59.262.502,36	688,29	59.261.814,07
630	1	1	Memurlar	12.383.120,17	688,29	12.382.431,88
630	1	2	Sözleşmeli Personel	1.003.508,02	0	1.003.508,02
630	1	3	İşçiler	45.390.812,46	0	45.390.812,46
630	1	4	Geçici Personel	3.668,85	0	3.668,85
630	1	5	Diğer Personel	481.392,86	0	481.392,86
630	2		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.294.012,11	0	11.294.012,11
630	2	1	Memurlar	1.528.271,90	0	1.528.271,90
630	2	2	Sözleşmeli Personel	172.146,30	0	172.146,30
630	2	3	İşçiler	9.593.593,91	0	9.593.593,91
630	3		Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	117.610.421,61	95.296,26	117.515.125,35
630	3	1	Üretime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	132.627,28	8.680,08	123.947,20

www.balioglu.net

630	3	2	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	9.142.608,40	49.993,70	9.092.614,70
630	3	3	Yolluklar	44.965,57	0	44.965,57
630	3	4	Görev Giderleri	4.584.618,94	0	4.584.618,94
630	3	5	Hizmet Alımları	85.513.644,45	0	85.513.644,45
630	3	6	Temsil Ve Tanıtma Giderleri	6.299.942,36	0	6.299.942,36
630	3	7	Menkul Mal,Gayrimaddi Hak Alım, Bakım Ve Onarım Giderleri	4.054.215,76	3.127,00	4.051.088,76
630	3	8	Gayrimenkul Mal Bakım Ve Onarım Giderleri	7.791.598,85	33.495,48	7.758.103,37
630	3	9	Tedavi Ve Cenaze Giderleri	46.200,00	0	46.200,00
630	4		Faiz Giderleri	19.391.302,10	0	19.391.302,10
630	4	2	Diğer İç Borç Faiz Giderleri	19.391.302,10	0	19.391.302,10
630	5		Cari Transferler	2.653.439,40	0	2.653.439,40
630	5	1	Görev Zararları	238.443,60	0	238.443,60
630	5	3	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	81.012,09	0	81.012,09
630	5	4	Hane Halkına Yapılan Transferler	1.949.036,38	0	1.949.036,38
630	5	8	Gelirlerden Ayrılan Paylar	384.947,33	0	384.947,33
630	12		Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	31.180.487,13	0	31.180.487,13
630	12	1	Vergi Gelirleri	19.507.260,78	0	19.507.260,78
630	12	3	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	7.495.062,36	0	7.495.062,36
630	12	5	Diğer Gelirler	4.178.163,99	0	4.178.163,99
630	13		Amortisman Giderleri	11.401.023,55	0	11.401.023,55
630	13	1	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	11.131.923,96	0	11.131.923,96
630	13	2	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	269.099,59	0	269.099,59
630	14		İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	12.923.586,81	17.309,62	12.906.277,19
630	14	1	Kırtasiye Malzemeleri	783.800,41	0	783.800,41
630	14	2	Beslenme, Gıda Amaçlı Ve Mutfakta Kul. Tüketim Malz.	40.234,91	0	40.234,91
630	14	3	Tbbi Ve Laboratuar Sarf Malzemeleri	221.690,67	0	221.690,67
630	14	4	Yakıtlar, Yakıt Katkıları Ve Katkı Yağlar	3.796.966,73	0	3.796.966,73

www.balioglu.net

630	14	5	Temizleme Ekipmanları	773.876,40	26	773.850,40
630	14	6	Giyecek, Mefruşat Ve Tuhafiye Malzemeleri	738.235,97	0	738.235,97
630	14	7	Yiyecek	217.389,23	0	217.389,23
630	14	8	İçecek	588.841,41	17.283,62	571.557,79
630	14	9	Canlı Hayvanlar	44.840,00	0	44.840,00
630	14	10	Zirai Maddeler	291.394,32	0	291.394,32
630	14	11	Yem	155.170,00	0	155.170,00
630	14	12	Bakım Onarım Ve Üretim Malzemeleri	3.382.277,50	0	3.382.277,50
630	14	13	Yedek Parçalar	978.782,95	0	978.782,95
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	108.996,57	0	108.996,57
630	14	15	Değişim, Bağış Ve Satış Amaçlı Yayınlar	250	0	250
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	246.917,77	0	246.917,77
630	14	17	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	5.357,20	0	5.357,20
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	548.564,77	0	548.564,77
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	1.367.492,24	0	1.367.492,24
630	20	1	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler	1.367.492,24	0	1.367.492,24
630	25		Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	92.113,58	0	92.113,58
630	25	1	Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Varlıklardan Kaynaklanan Giderl	92.113,58	0	92.113,58
			Giderler Toplamı	**267.176.380,89**	**113.294,17**	**267.063.086,72**
				0	**0**	**0**

Hesap	Yardımcı Hesaplar		Gelirin Türü	Borç	Alacak	Bakıye
Kodu	I	II				
			Gelirler Toplamı	**0**	**0**	**0**
600	1		Vergi Gelirleri	18.046.522,74	155.211.300,83	137.164.778,09
600	1	2	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	15.629.986,76	111.722.471,40	96.092.484,64
600	1	3	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	1.681.393,53	16.892.581,17	15.211.187,64
600	1	6	Harçlar	734.588,78	26.590.826,34	25.856.237,56

www.balioglu.net

600	1	9	Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	553,67	5.421,92	4.868,25
600	3		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.496.824,18	52.491.016,10	46.994.191,92
600	3	1	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	23.096,08	17.007.482,01	16.984.385,93
600	3	4	Kurumlar Hasılatı	0	24.261,02	24.261,02
600	3	6	Kira Gelirleri	5.469.246,65	30.622.161,91	25.152.915,26
600	3	9	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.481,45	4.837.111,16	4.832.629,71
600	4		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0	545.616,66	545.616,66
600	4	4	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	0	220,95	220,95
600	4	5	Proje Yardımları	0	545.395,71	545.395,71
600	5		Diğer Gelirler	2.126.962,16	72.926.252,98	70.799.290,82
600	5	1	Faiz Gelirleri	29.090,35	3.635.423,61	3.606.333,26
600	5	2	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	0	44.872.559,34	44.872.559,34
600	5	3	Para Cezaları	1.305.362,26	14.076.749,71	12.771.387,45
600	5	9	Diğer Çeşitli Gelirler	792.509,55	10.341.520,32	9.549.010,77
			Gelirler Toplamı	**25.670.309,08**	**281.174.186,57**	**255.503.877,49**

			Faaliyet Sonucu	**267.063.086,72**	**255.503.877,49**	**-11.559.209,23**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Belediyeye Ait Reklam Alanlarının İhalesiz Olarak Belediye Şirketine Kiraya Verilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Reklam alanlarının 2018 yılında ihalesi yapılmış olmakla birlikte ihalede ve sözleşmesinde pek çok konuda mevzuata

			aykırılıklar tespit edilmiş ve cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 18 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Sınırları İçerisindeki Bankamatik Ünitelerinin Kiralanması İşinin İhalesiz Olarak Belediye Şirketine Verilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 1 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Bodrum Belediyesinin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Bulunmayan Bazı Taşınmazların (Kafe, Liman, Otopark, Plaj Ve Tuvaletler) Meclis Kararı İle Belediye Şirketine Bedelli Olarak Tahsis Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

www.balioglu.net

			bölümünde 9 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Bodrum İlçesinde Kapanan Belde Belediyelerince İşletilen Kafe, Restoran, Otopark ve Tuvaletlerin İhalesiz Olarak Belediye Şirketince İşletilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 9 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Taşınmazların, Kira Süresi Bitince İhale Yapılmaksızın Encümen Kararı İle Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 17 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Yapılandırmadan Faydalanılan Borçların Ödemesinde Bütçe Gideri Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Sözleşmeli Personel Ücretlerinin Her Ayın 15'inde Peşin Ödenmesi Gerekirken Her Ayın 1'inde Peşin Ödenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Bodrum Ticaret Odasına Tahsis Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 27 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Derneğe Tahsis Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 3 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Taşınmazının Mevzuata Aykırı Olarak Vakfa Tahsis Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen

www.balioglu.net

			Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 2 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Bedelsiz Devredilen Taşınmazlar İçin Tapu Kütüğüne Şerh Konulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılında belediye tarafından yeni bedelsiz devir yapılmamıştır.
Belediye Taşınmazlarının Satışında Taşınmaz Bedeli Dışında Tellallık Harcı İle İlan Bedeli Adı Altında Ayrıca Tahsilat Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Ecrimisillerin Geriye Doğru 5 Yıl İçin İstenilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye tarafından bu konuda çalışmaların kısmen başlatıldığı anlaşılmıştır. Bulgu doğrultusunda tespitlerin ve çalışmaların yapılmasına yönelik işlemlerin başlatılması nedeniyle cari yılda bulgu

www.balioglu.net

			konusu yapılmamıştır.
İşgal Edilen Belediye Taşınmazlarının Tahliyesine Yönelik İşlem Tesis Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 24 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Kalkınma Ajansı Paylarının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 5 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Otopark Yönetmeliği Uyarınca Nakden Tahsil Edilen Bedellerin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen

www.balioglu.net

			Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 19 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İlk Madde ve Malzemeler Hesabında Bulunan Malzemelerin Zamanında Giderleştirilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus hakkında tüketim çıkışlarının başlatıldığı ve kayıtların yapıldığı bildirilmiştir.
Gecekondu Kanunu Gereğince Oluşturulan Fon Gelirlerinin Ayrı Bir Hesapta İzlenmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda bahsedilen hesap açılmış olmakla birlikte bu hesaptan genel hesaplara aktarımda bulunulması nedeniyle bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü

www.balioglu.net

			Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 13 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği Gereğince Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde 25 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Toplu İş Sözleşmesinde İşçiler Tarafından Kurulacak Yapı Kooperatifine Arsa Verilmesine İlişkin Hüküm Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Akaryakıt alımında İlk Madde ve Malzeme Hesabının Kullanılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Akaryakıt alımı olmasa da, 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmesi gerekirken

www.balioglu.net

			doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olan benzer işlem görülmüş olup, bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun (Taslak) "Kamu idaresine Bildirilecek Diğer Hususlar bölümünde 5 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Kuruma Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde 1 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Kurumun Mülkiyetinde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazlara İlişkin Envanterin Oluşturulmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim

www.balioglu.net

			Görüşünün Dayanakları bölümünde 4 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Şirketine Taahhüt Edilen Sermaye Tutarlarının Sermaye Taahhütleri Hesabında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu hususa cari yıl Sayıştay Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde 3 numaralı bulguda yer verilmiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MUĞLA BODRUM 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: Ölçülebilir Nitelikte Olmayan Hedefler..... 100
Tablo2: İlgililik Kriterini Sağlamayan Bazı Performans Göstergeleri..... 101
Tablo 3: Ölçülebilir Nitelikte Olmayan Bazı Performans Hedefleri..... 103

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Mevzuatın Öngördüğü Başlıklara Yer Verilmemesi

2. Stratejik Planda Yer Alan Hedeflerin Ölçülebilirlik ve İyi Tanımlama Kriterlerini Karşılamaması

3. Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Göstergeleri ile Performans Hedefleri Arasında İlgililik Bağının Kurulmamış Olması

4. Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Hedeflerinin Ölçülebilir Nitelikte Olmaması

5. Performans Programının Kamuoyuna Açıklanmaması

6. Faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Göstergelerinin Gerçekleşme Durumunun ve Gerçekleşmede Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerinin Açıklanmaması

7. Veri Kayıt Sistemine Yönelik Risklerin Bulunması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Bodrum Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

Bodrum 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.

Yapılan performans denetimi sonucunda;

Bodrum Belediyesinin performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu değerlendirilmiştir.

Bodrum Belediyesi tarafından 2015-2019 Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı Faaliyet Raporu hazırlanmıştır. Ancak söz konusu belgelerin ve uygulamaların mevzuat hükümlerini bazı konularda tam olarak karşılamadığı görülmüştür. Söz konusu hususlara özet olarak "Genel Değerlendirme" bölümünde, detaylı olarak da denetim bulgularında yer verilmiştir.

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

www.balioglu.net

yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, 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, Bodrum Belediyesi'nin 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 Bodrum 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.

Bodrum Belediyesi; 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Planını hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini yerine getirmiş olmasına rağmen, Stratejik Planda yer alması gereken "tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu"na yer vermediğinden "sunum" kriterini kısmen yerine getirmiştir. Ayrıca Stratejik Planda yer alan amaçların gerçekleştirilebilmesi için belirlenen hedeflerin ölçülebilir olmadığı, ölçülemeyen hedefler için performans göstergelerinin de belirlenmediği görülmüştür.

İdare tarafından 2018 yılı Performans Programı yasal süreler içinde hazırlanmış olup "zamanlılık" kriteri yerine getirilmiştir. Ancak söz konusu Performans Programına İdarenin internet sitesinde yer verilmediği görüldüğünden, "mevcudiyet" kriteri karşılanamamıştır. Performans Programı şekil ve içerik açısından mevzuatın öngördüğü şekilde hazırlanmış ve "sunum" kriteri yerine getirilmiştir. Performans Programında yer alan bazı performans göstergeleri ile performans hedefleri arasında "ilgililik" bağının kurulmadığı ve bazı performans hedeflerinin "ölçülebilir" nitelikte olmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

İdarenin verilerin toplanması, analiz edilmesi ve raporlanması süreçlerinden oluşan veri kayıt sistemine sahip olduğu ancak mevcut sistemin hatalarını azaltıcı veya önleyici kurum içi kontroller konusunda bazı eksikliklerin varlığı tespit edilmiştir. İdare tarafından veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesinin yapılmadığı ve bu süreçlerin yazılı hale getirilerek kurum personeline aktarılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından 2018 yılı Faaliyet Raporunun hazırlandığı, Faaliyet Raporunun şekil ve içerik açısından ilgili mevzuatta öngörülen kriterleri taşıdığı görülmüş ancak Faaliyet Raporunda performans bilgisi başlığı altında, performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumuna yer verilmediği, meydana gelen sapmalar için herhangi açıklama yapılmadığı tespit edilmiştir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Mevzuatın Öngördüğü Başlıklara Yer Verilmemesi

Bodrum Belediyesi tarafından hazırlanan ve 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planın incelenmesi neticesinde mevzuatta öngörülen bazı başlıkların Stratejik Planda yer almadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde kılavuz; Müsteşarlıkça yayımlanan, stratejik planlama kavramlarını ve stratejik planlama sürecine ilişkin usul ve esasları ortaya koyan, ihtiyaç ve gelişmelere göre güncelleştirilen belge olarak tanımlanmış, mezkûr Yönetmelik'in "Stratejik planların hazırlanması" başlıklı 9'uncu maddesinde ise, kamu idarelerinin stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na, bu Yönetmelik'e, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlayacakları ifade edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda ise Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlara yer verilmiş ve bu unsurlardan biri olarak da "tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu" gösterilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda İdare tarafından hazırlanan Stratejik Planda, sözü edilen tabloya yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Bodrum Belediyesi tarafından hazırlanan ve 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planın incelenmesi neticesinde Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlara yer verilmiş ve bu unsurlardan biri olarak da "tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu" gösterilmediği belirtilmiştir. Tenkite konu olan "tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu" sehven konulmamış olup, bundan sonraki hazırlanacak stratejik planda, bulguda bahsedilen tablonun konulmasına dikkat edilecek, mevzuatın öngördüğü başlıklara yer verilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında "tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu"nun sehven konulmamış olduğu, yeni dönemde hazırlanacak Stratejik Planda, mevzuatın öngördüğü başlıklara yer verileceği ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin gereğinin yapılıp yapılmadığı izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Hedeflerin Ölçülebilirlik ve İyi Tanımlama Kriterlerini Karşılamaması

Kamu idaresi tarafından hazırlanan ve 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planın incelenmesi neticesinde, amaçları gerçekleştirebilmek için belirlenen hedeflerin ölçülebilir olmadığı ve buna rağmen bu hedefler için performans göstergelerinin belirlenmediği, dolayısıyla iyi tanımlama kriterlerinin de karşılanmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunun "Stratejik Hedef" başlıklı bölümüne göre kamu idareleri Stratejik Plan hazırlarken neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. Hedefler ve performans göstergeleri yeterince açık ve anlaşılır olmalıdır.

Ancak İdare tarafından belirlenen hedeflerin iyi tanımlama kriterine göre değerlendirilmesinden evvel, belirlenen bu hedeflerin ölçülebilir nitelikte olması, eğer ölçülemiyor ise bu hedeflere ilişkin performans göstergelerinin belirlenmiş olması gerekmektedir. Ölçülebilirlik kriterini sağlamayan hedeflerin ve göstergelerin iyi tanımlama açısından değerlendirilmesi mümkün değildir.

Tarafımızca incelenen ve aşağıdaki tabloda özet olarak verilen hedeflerin ölçülebilir nitelikte olmadığı üstelik bu hedefler için performans göstergelerinin belirlenmediği dolayısıyla iyi tanımlama kriterini gerçek anlamda karşılamadığı görülmüştür.

Tablo 1: Ölçülebilir Nitelikte Olmayan Hedefler

Amaç-1: Çağdaş belediyecilik normlarına uygun yerel yönetim modelini kurmak	Hedef-1-4: Halkın yönetime tam katılımını sağlamak
Amaç-2: Bodrumun ekonomik potansiyelini geliştirmek	Hedef-2-1: Turizmde çeşitliliğin artırılmasını ve turizmin 12 aya yayılmasını sağlamak
Amaç-3: Bodrum'u bir kültür merkezi haline getirmek	Hedef-3-3: Yerel kültür projelerini geliştirmek
Amaç-4: Sosyal belediyecilik uygulamalarını en üst düzeyde gerçekleştirmek	Hedef-4-1: Engelli dostu kent olmak
Amaç-5: Doğru, uygulanabilir, kalıcı kentsel planlar yapmak	Hedef-5-2: Kentsel tasarım ve yenileme projelerini hazırlamak
Amaç-6: Doğal ve doğaya saygılı sürdürülebilir bir kent yaratmak	Hedef-6-1: Bodrum'u çevre dostu kent yapmak

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından hazırlanan 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planda, amaçları gerçekleştirebilmek için belirlenen hedeflerin ölçülebilir olmasına ve hedefler için performans göstergelerinin belirlenmesine sehven dikkat edilmemiştir.

Belediyemiz 2020-2024 dönemini kapsayan Stratejik Planı hazırlanırken neyi başarmak istediğimizi açıkça tanımlanacak, hedefler ve performans göstergelerinin yeterince açık,

www.balioglu.net

anlaşılır ve ölçülebilir nitelikte olması ve iyi tanımlama kriterlerini karşılaması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olup hazırlanacak yeni Stratejik Planda söz konusu tespitlerin gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespite yönelik İdare tarafından gerçekleştirilecek iş ve işlemler izleyen denetimlerde takip edilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Göstergeleri ile Performans Hedefleri Arasında İlgililik Bağının Kurulmamış Olması

Bodrum Belediyesi 2018 yılı Performans Programının incelenmesi neticesinde, İdare tarafından belirlenen bazı performans göstergelerinin performans hedefleri ile ilgili olmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans göstergeleri; performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ölçebilir ve ayrıca ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır. Dolayısıyla performans hedefi ile ilgili olmayan bir performans göstergesi hedeflere ulaşılıp ulaşılamadığı noktasında doğru bir izleme aracı niteliği taşımayacaktır.

Bodrum Belediyesi tarafından hazırlanan ve 2018 yılı Performans Programında yer alan bazı performans göstergelerinin, performans hedefleri ile ilgili olmadığı değerlendirilmiş ve bunlara ilişkin örneklere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 2: İlgililik Kriterini Sağlamayan Bazı Performans Göstergeleri

Amaç-2: Bodrum'un ekonomik potansiyelini geliştirmek	Hedef-2-1: Turizmde çeşitliliğin artırılmasını ve turizmin 12 aya yayılmasını sağlamak	Performans Hedefi-2-1: Turizmde çeşitliliğin artırılmasını ve turizmin 12 aya yayılmasını sağlamak	Performans Göstergesi-2-1-9: Komşu adalar ile dış ticaretin güçlendirilmesi kapsamında adalara yapılan ziyaret sayısı
Amaç-2: Bodrum'un ekonomik potansiyelini geliştirmek	Hedef-2-4: Yerel işletmelerin iyileştirilmesini sağlamak	Performans Hedefi-2-4: Yerel işletmelerin iyileştirilmesini sağlamak	Performans Göstergesi-2-4-2: İşletme kalitelerinin yükseltilmesinin teşvik edilmesi amacıyla denetlenecek işyeri

			sayısı
Amaç-4:Sosyal belediyecilik uygulamalarını en üst düzeyde gerçekleştirmek	Hedef-4-13: Bodrum Yarımadası'nda eğitim kalitesini iyileştirerek sürdürülebilirliğini ve yaygınlığını sağlamak	Performans Hedefi-4-13: Bodrum Yarımadası'nda eğitim kalitesini iyileştirerek sürdürülebilirliğini ve yaygınlığını sağlamak	Performans Göstergesi-4-13-7: Turgutreis'te "Denizcilik ve Su Ürünleri Fakültesi"nin kurulmasına öncülük edilmesi için yapılan çalışmaların gerçekleşme oranı
Amaç-6: Doğal ve doğaya saygılı sürdürülebilir bir kent yaratmak	Hedef-6-1:Bodrum'u çevre dostu kent yapmak	Performans Hedefi-6-1: Bodrum'u çevre dostu kent yapmak	Performans Göstergesi-6-1-5: "Mavi Yolculuk" rotasındaki kıyılarımızın koruma altına alınması amacıyla yapılan denetimler sonucu tespit edilip işlem yapılan tutanak sayısı

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Stratejik planda yer alan hedeflerin ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterlerini karşılamaması nedeniyle bağlantılı olarak belediyemiz 2018 yılı performans programında yer alan bazı performans göstergeleri ile performans hedefleri arasında ilgililik bağının kurulması konusunda da başarı sağlanamamıştır.

Bundan sonraki 2020 yılı Performans Programı hazırlanırken performans göstergeleri ile performans hedefleri arasında ilgililik bağının kurulması ve performans hedeflerinin ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olup hazırlanacak yeni Performans Programında söz konusu tespitlerin gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespite yönelik İdare tarafından gerçekleştirilecek iş ve işlemler izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 4: Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Hedeflerinin Ölçülebilir Nitelikte Olmaması

Bodrum Belediyesi 2018 yılı Performans Programının incelenmesi neticesinde,

programda yer alan bazı performans hedeflerinin ölçülebilir olma niteliğini taşımadığı ve hedeflerin ve göstergelerin bu yönüyle iyi tanımlanma niteliğini de kaybettiği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde; *"Performans hedefleri, idarenin ulaşmak istediği hedefleri gösterirken, faaliyetler ise bunları nasıl gerçekleştireceğini ifade eder. Performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır."* denilmiştir.

Adı geçen Rehberde performans hedeflerinin taşıması gereken özellikler belirtilmiş ve şu şekilde sıralanmıştır:

- Belirlenen öncelikli amaç ve hedeflerle ilişkili olmalıdır.

- Performans programı hazırlama sürecinin başlangıç aşamasında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından idare düzeyinde belirlenmelidir.

- İdarenin yürüttüğü faaliyetlerle gerçekleştirilebilir olmalıdır.

- Kaynakların sınırlılığı göz önünde bulundurularak belirlenmelidir.

- Belirli, ulaşılabilir, gerçekçi ve performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır.

- Çıktı-sonuç odaklı olmalıdır.

- Az sayıda belirlenmelidir.

Görüleceği üzere Rehberde performans hedeflerinin taşıması gereken özellikler belirtilmiş ve bu hedeflerin performans göstergeleri ile ölçülebilir nitelikte olması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca ölçülebilir olma niteliğini taşımadığı anlaşılan performans hedefleri ve göstergeler, iyi tanımlanma kriterine göre de değerlendirilemeyecektir.

Yapılan incelemelerde belirlenen bazı performans hedeflerinin performans göstergeleri ile ölçülebilir olmadığı sonucuna varılmış ve bu niteliği taşımayan bazı hedef ve göstergelere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 3: Ölçülebilir Nitelikte Olmayan Bazı Performans Hedefleri

Performans Hedefi: Belediyede idari yapının iyileştirilmesi ve kurumsallaşma çalışmalarının sürdürülmesini sağlamak	Performans Göstergesi: Belediyeye ait hizmet binalarının güçlendirilmesi, bakım ve onarımlarının yapılma oranı (%20)
Performans Hedefi: Turizmde çeşitliliğin artırılmasını ve turizmin 12 aya yayılmasını	Performans Göstergesi: İçmeler bölgesindeki tersane alanlarının imar sorunlarının çözüme kavuşturulma

www.balioglu.net

sağlamak	oranı (%25)
Performans Hedefi: Yerel kültür projelerini geliştirmek	Performans Göstergesi: "Dereköy Tohum Takas Festivali"nin canlandırılması için yapılan çalışmaların tamamlanma oranı (%10)
Performans Hedefi: İyi ve kötü günlerinde Bodrum halkına, Bodrum Belediyesinin yanlarında olduğunu hissettirmek	Performans Göstergesi: Çok amaçlı tesislerin (Düğün, Konferans, Toplantı vb.) artırılması için hayata geçirilen projelerin tamamlanma oranı

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından hazırlanan 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planda, amaçları gerçekleştirebilmek için belirlenen hedeflerin ölçülebilir olmasına ve hedefler için performans göstergelerinin belirlenmesine sehven dikkat edilmemiş ve buna bağlı olarak belediyemiz 2018 yılı Performans Programında da yer alan bazı performans hedeflerinin ölçülebilir olma niteliği sağlanamamıştır.

2020 yılı Performans Programı hazırlanırken performans hedefleri; Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirtilen özelliklere göre belirlenecek, özellikle ölçülebilir nitelikte olması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olup hazırlanacak yeni Performans Programında söz konusu tespitlerin gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespite yönelik İdare tarafından gerçekleştirilecek iş ve işlemler izleyen denetimlerde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Performans Programının Kamuoyuna Açıklanmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in "Performans programının ilgili idarelere gönderilmesi ve kamuoyuna açıklanması" başlıklı 7'nci maddesinde;

"...

(5) Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin performans programları, üst yöneticileri tarafından bütçe teklifleri ile birlikte ilgili mevzuatında belirlenen tarihte yetkili organlara sunulur. Bu kurum ve idarelerin yetkili organlarında kesinleşen bütçe büyüklüklerine göre revize edilen performans programları, sosyal güvenlik kurumlarında ilgili Bakan veya üst yönetici; mahalli idarelerde ise üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır.

(6) Kamuoyuna açıklanan performans programları ilgili idarelerin internet sitelerinde

yayımlanır. İnternet sitesi bulunmayan idareler, performans programlarına kamuoyunun erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alırlar.

...'' hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, idare tarafından hazırlanan Performans Programının üst yönetici tarafından Ocak ayı içerisinde kamuoyuna açıklanması ve ilgili idarenin internet sitesinde yer alması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 2018 yılı Performans Programının İdarenin internet sitesinde yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in "Performans programının ilgili idarelere gönderilmesi ve kamuoyuna açıklanması" başlıklı 7'nci maddesine göre belediyemiz tarafından hazırlanan performans programları kamuoyuna açıklanmakta ve belediyemiz web sitesinde yayınlanmaktadır. Ancak; belediyemiz web sayfasında yayınlanmakta olan 2018 yılı Performans Programımızın, 2019 yılı Mart dönemi sonrası web sitemizde yapılan düzenlemeler sırasında sehven siteden kaldırıldığı görülmüştür. Bu konuyla ilgili gerekli düzeltmeler yapılarak, 2018 yılı Performans Programımızın tekrar web sitemizde yayınlanması sağlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında; 2018 yılı Performans Programının sehven kaldırıldığı ancak gerekli düzeltmelerin yapılarak tekrar İdarenin internet sayfasında yayımlandığı ifade edildiğinden bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 6: Faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Göstergelerinin Gerçekleşme Durumunun ve Gerçekleşmede Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerinin Açıklanmaması

İdarenin Faaliyet Raporunda performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalar için açıklama yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesinde;

www.balioglu.net

"İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir." hükmü yer almaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ise;

"(...) 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." denilmektedir.

Buna göre, Faaliyet Raporunda performans bilgileri başlığı altında, performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumuna yer verilmesi, gerçekleşmelerde sapmalar olması durumunda, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenlerinin açıklanması, sapma nedenlerine ilişkin açıklamaların da destekleyici kanıtlara dayanması, geçerli ve ikna edici olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Ancak, İdarenin Faaliyet Raporunun incelenmesinde; performans bilgisi başlığı altında, performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumuna yer verilmediği, meydana gelen sapmalar için herhangi açıklama yapılmadığı tespit edilmiştir. Özellikle performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumunun belirtilmemesi, faaliyet sonuçlarının ölçümünün yapılmadığını göstermektedir.

Sonuç olarak yukarıda açıklanan hususlar nedeniyle, Faaliyet Raporunun tutarlılık ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerini sağlamaktan uzak olduğu anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz Faaliyet Raporunda performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ve gerçekleşmede meydana gelen sapmaların nedenleri sehven açıklanmamıştır.

Bundan sonra düzenlenecek olan Faaliyet Raporumuz "5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu"nun 41'inci maddesi ve "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik"in 18'inci maddesine göre hazırlanacak; performans hedef ve

göstergelerinin gerçekleşme durumuna yer verilecek, gerçekleşmelerde sapmalar olması durumunda, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri açıklanacak, sapma nedenlerine ilişkin açıklamaların da destekleyici kanıtlara dayanması, geçerli ve ikna edici olması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olup hazırlanacak yeni Faaliyet Raporunda söz konusu tespitlerin gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespite yönelik İdare tarafından gerçekleştirilecek iş ve işlemler izleyen denetimlerde takip edilecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 7: Veri Kayıt Sistemine Yönelik Risklerin Bulunması

Performans bilgisine ilişkin veri kayıt sisteminde bazı risklerin bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre faaliyet raporunun yayımlanmasından önce idarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçüyor olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergesine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergesine ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağının belirlenmiş olması gerekir.

İdare verilerin toplanması, analiz edilmesi ve raporlanması süreçlerinden oluşan veri kayıt sistemine sahiptir. Hedeflere yönelik göstergelere ilişkin gerçekleşmelerin izlenmesi ve raporlanması konusunda görev tanımlaması yapıldığı ve sorumlulukların belirlendiği görülmüştür. Kurumla yapılan görüşmelerden sonra mevcut sistemin hatalarını azaltıcı veya önleyici kurum içi kontroller konusunda bazı eksiklikler tespit edilmiştir.

İdare tarafından veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesi yapılmamış ve bu süreçler yazılı hale getirilerek kurum personeline aktarılmamıştır. Risk belirleme kurulu ve risk belirleme ekipleri oluşturulmamıştır. İdarenin riskleri önleyici etkin bir iç kontrol mekanizması kurması, sistemden kaynaklı risklerin en aza indirilmesi için gereklidir.

İdarenin performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçmede kullanmak için kurduğu veri kayıt sisteminin etkin bir şekilde işlemesi, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının

sağlıklı bir şekilde ortaya konulmasını sağlayan en önemli unsurdur.

Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması büyük önem taşımaktadır. Bu durumda, İdarenin raporlanan verilerde önemli bir hata olması riskini azaltmak için yeterli ve etkin kontrol sistemleri geliştirmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz verilerin toplanması, analiz edilmesi ve raporlanması süreçlerinden oluşan veri kayıt sistemine sahiptir. Hedeflere yönelik göstergelere ilişkin gerçekleşmelerin izlenmesi ve raporlanması konusunda görev tanımlaması yapılmış ve sorumluluklar belirlenmiştir. Ancak; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçmede kullanmak için veri kayıt sisteminin etkin bir şekilde işlemesi, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının sağlıklı bir şekilde ortaya konulması için çalışmalar hala devam etmektedir.

Bu hususta öncelikle risk belirleme kurulu ve risk belirleme ekipleri oluşturulacaktır. Riskleri önleyici etkin bir iç kontrol mekanizması kurulacak veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesi yapılacak ve bu süreçler yazılı hale getirilerek kurum personeline aktarılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Başkanlığımıza gönderilen kamu idaresi cevabında bulgu konusu tespite iştirak edilmiş olup bulgu konusu tespitlerin gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir. Bu doğrultuda İdare tarafından gerçekleştirilecek iş ve işlemler izleyen denetimlerde takip edilecektir.

www.balioglu.net

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