T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

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

SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **91**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 3
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 14
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 20
9. EKLER 74

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Şeması 5
Tablo 1.1: Belediyeye Bağlı Kuruluş ve Kuruluşa Bağlı Şirketler 6
Tablo 2.2: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 6
Tablo 2.3: Belediyenin Bağlı Olduğu Sermaye Ortaklığı 6
Tablo 3: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri . 6
Tablo 4: 2016 – 2017 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri .. 7
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçeyle Verilen Ödenek ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 8
Tablo 7: 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarlar 23
Tablo 8: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Yapılan Atamalar 43
Tablo 9: Tahakkuk Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemleri 71

www.balioglu.net

KISALTMALAR

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

MİBMY: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

SASKİ: Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TL: Türk Lirası

Yi-Üfe: Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyenin Tahsis Ettiği ve Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

2. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması

3. Gelecek Aylara ve Yıllara Ait Giderler Hesabının Hatalı Kullanılması

4. Tapuda Kayıtlı Olan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Muhasebe Programının İdarenin Faaliyet Alacaklarına İlişkin Olarak Sağlıklı Veri Üretmemesi

2. Sayıştay İlamında Yer Alan Tutarların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

4. Mevzuata Aykırı Olarak Belediye Şirketinden Hizmet Alımı Temin Edilmesi

5. Alışveriş Merkezlerinin İç Kısımlarından İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması

6. Alt İşveren İşçilerine İlişkin Olan Yıllık İzin Ücretlerinin Yüklenicilere Rücu Edilmemesi

7. Bazı Yapım İşlerine Ait Geçici Kabul Tutanaklarında Belirlenen Eksik İşlerin Süresinde Yapılıp Yapılmadığının Takip Edilmemesi ve Cezai Yaptırım Uygulanmaması

8. Belediye Hizmetleri Karşılığı Alınması Gereken Ücret Niteliğindeki Gelirlerin Peşin Tahsil Edilmemesi

9. Belediyenin Borç Stokunun 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda Belirlenen Sınırın Üzerinde Olmasına Rağmen Borçlanmaya Gidilmesi

10. Hizmet Alımı Suretiyle Edinilen Taşıtlara İlişkin Mevzuata Aykırı Hususların Bulunması

11. İdareye Ait Sosyal Tesislerin İçinde Olup Kiraya Verilen Kafeteryalara Ait Elektrik Sayaçlarının Ayrılmaması Sonucu Kira Sözleşmine Aykırılık Meydana Gelmesi

www.balioglu.net

12. İhale Dokümanlarının Satış Bedelleri Üzerinden Alınan Katma Değer Vergilerinin Vergi Dairesine Yatırılmaması

13. İstisnai Memuriyet Kadrosu Olan Özel Kalem Müdürlüğüne Atanan Kişilerin Bir Süre Sonra Sınavsız Olarak Sınavla Girilebilecek Memur Kadrolarına Naklen Atanmaları

14. Meclis Kararı Alınmadan ve Ortak Hizmet Projesi Düzenlenmeden Diğer Kuruluşlara Ayni Yardımda Bulunulması

15. Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresinin (SASKİ) Yapmış Olduğu Alt Yapı Kazılarından Altyapı Kazı İzni Harcının Tahsil Edilmemesi

16. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

17. Vergi Kanunlarına Aykırı Hareket Eden Mükelleflere İlgili Cezaların Uygulanmaması

18. Çevre Kanunu Kapsamında Yer Alan Hafriyat ve Çevresel Gürültüye İlişkin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Hareket Edenlere Kabahatler Kanunu'nda Belirtilen Cezaların Uygulanması

19. Ulaşım Hatlarının İhale Yapılmadan Devredilmesi

20. Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Kalması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

1) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

2) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

3) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

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

www.balioglu.net

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından

kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

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

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, İç Denetim Birimi, Hukuk Müşavirliği ve Teftiş Kurulu Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır. Basın Şube Müdürlüğü ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 3 adet Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 16 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter

Yardımcılıklarına bağlıdır. Büyükşehir Belediyesi, teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Teşkilat Şeması

Büyükşehir Belediye Başkanı			
Başkanlık Makamına Bağlı Birimler	**Genel Sekreterlik Makamına Bağlı Birimler**	**Genel Sekreter Yardımcıları Makamına Bağlı Birimler**	
Özel Kalem Müdürlüğü	Basın Şube Müdürlüğü	Bilgi İşlem Dai.Bşk.	Ulaşım Dai.Bşk.
İç Denetim Birimi	Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü	Destek Hizm.Dai.Bşk.	Zabıta Dai.Bşk.
Hukuk Müşavirliği		Gençlik ve Spor Hizm. Dai.Bşk.	İmar ve Şehircilik Dai.Bşk.
Teftiş Kurulu Bşk.		İnsan Kayn. ve Eğitim Dai.Bşk.	İtfaiye Dai.Bşk.
		Strateji Geliştirme Dai.Bşk.	Kültür ve Sosyal İşler Dai.Bşk.
		Yol Bakım ve Altyapı Dai.Bşk.	Sağlık İşleri Dai.Bşk.
		Çevre Koruma ve Kontrol Dai.Bşk.	Sosyal Hizm. Dai.Bşk.
		Fen İşleri Dai.Bşk.	Tarımsal Hizm. Dai.Bşk.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Büyükşehir Belediyesinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Büyükşehir Belediyesinde istihdam edilen 717 personelin 52'si müdür, 11' i şef, 357'si memur, 257'si işçi, 40'ı ise sözleşmeli personeldir. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre artış göstermiştir.

Büyükşehir Belediyesine bağlı, ilgili ve ilişikli kamu idareleri ile kurdukları ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler ve bağlı kuruluşlar aşağıdaki gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 1.1: Belediyeye Bağlı Kuruluş ve Kuruluşa Bağlı Şirketler

Şirket Adı	Sermayesi	Ortaklık Oranı
SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ (SASKİ)	-	-
Adasu Enerji A.Ş.	14.250.000-TL	% 100 (SASKİ)
Akım Enerji A.Ş.	7.000.000-TL	% 100 (SASKİ)
Saski Personel A.Ş.	50.000-TL	% 100 (SASKİ)

Tablo 2.2: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Şirket Adı	Sermayesi	Ortaklık Oranı
BELPAŞ İHTİYAÇ MADDELERİ PAZARLAMA TİC. VE SAN. A.Ş	13.400.000-TL	% 100 (BELEDİYE)
Sasay Sakarya Çevre Enerji İhtiyaç Maddeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.	700.000-TL	% 100 (BELPAŞ)
Uzman Destek İnsan Kaynakları Danışmanlık Kiralama Temizlik Gıda Peyzaj İşleri Ltd.Şti.	200.000-TL	%99 (BELPAŞ), %1 (SASAY A.Ş)

www.balioglu.net

Tablo 2.3: Belediyenin Bağlı Olduğu Sermaye Ortaklığı

Şirket Adı	Sermayesi	Ortaklık Oranı
ADAPAZARI GAZ DAĞITIM A.Ş. (AGDAŞ)	10.545.000-TL	% 10,01 (BELEDİYE)

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2016 YILI (A) (TL)	2017 YILI (B) (TL)	2018 YILI (C) (TL)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)

Personel Giderleri	50.422.668,67	50.773.483,07	59.212.893,18	16,62
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	8.279.133,66	8.267.132,21	9.406.984,63	13,79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	142.608.778,92	174.169.777,43	216.386.641,54	24,24
Faiz Giderleri	7.802.384,52	19.218.850,25	15.900.254,07	-17,27
Cari Transferler	18.629.814,01	20.477.376,85	21.696.488,34	5,95
Sermaye Giderleri	175.374.969,81	188.126.634,07	239.488.241,29	27,30
Sermaye Transferleri	90.000,00	0,00	50.000,00	(50.000,00 TL)
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	-
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**403.207.749,59**	**461.033.253,88**	**562.141.503,05**	**21,93**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tabloda gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 562.141.503,05 TL ile 2018 döneminde % 21,93 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın % 27,30 ile Sermaye Giderleri olduğu görülmektedir. Bunun sebebi de yapım işlerine ilişkin hakediş ödemelerinin artmasıdır.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2016 – 2017 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİR TÜRÜ	**2016 YILI (A) (TL)**	**2017 YILI (B) (TL)**	**2018 YILI (C) (TL)**	**Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)**
Vergi Gelirleri	14.341.087,67	7.577.426,71	8.118.721,56	7,14
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	68.100.112,33	50.496.534,95	106.384.522,12	110,68
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	7.473.529,12	6.547.047,26	3.834.573,61	-41,43
Diğer Gelirler	292.684.049,56	328.167.687,85	368.795.436,73	12,38
Sermaye Gelirleri	18.869.255,05	369.156,34	11.157.205,91	2922,35
Bütçe Gelirleri Toplamı	**401.468.033,73**	**393.157.853,11**	**498.290.459,93**	**26,74**

www.balioglu.net

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	309.755,74	630.660,43	3.279.418,21	420
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**401.158.277,99**	**392.527.192,68**	**495.011.041,72**	**26,11**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablodaki veriler dikkate alındığında, gelirlerin bir önceki yıla göre % 26,11 oranında artış gösterdiği görülmüştür. Bunun sebebi de Vergi Gelirleri, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, Diğer Gelirler ve Sermaye Gelirleri kalemlerinde meydana gelen artışlardır. Oransal olarak en büyük artış ise Sermaye Gelirleri kaleminde meydana gelmiştir.

Belediyenin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçeyle Verilen Ödenek ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2018 YILI BÜTÇEYLE VERİLEN ÖDENEK (A) (TL)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN TUTAR (B) (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A) (%)
Personel Giderleri	56.664.000,00	59.212.893,18	104,50
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	9.121.000,00	9.406.984,63	103,14
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	210.577.000,00	216.386.641,54	102,76
Faiz Giderleri	15.000.000,00	15.900.254,07	106,00
Cari Transferler	21.248.000,00	21.696.488,34	102,11
Sermaye Giderleri	301.660.000,00	239.488.241,29	79,39
Sermaye Transferleri	200.000,00	50.000,00	25,00
Borç Verme	30.000,00	0,00	0
Yedek Ödenekler	32.500.000,00	0,00	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**650.000.000,00**	**562.141.503,05**	**86,48**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri %86,48 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye Giderleri, Borç Verme ve Sermaye Transferleri dışındaki tüm gider kalemleri öngörülenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİR TÜRÜ	2018 YILI GELİR BÜTÇE TAHMİNİ (A) (TL)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B) (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A) (%)
Vergi Gelirleri	10.505.000,00	8.118.721,56	77,28

www.balioglu.net

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	55.765.000,00	106.384.522,12	190,77
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	20.225.000,00	3.834.573,61	18,96
Diğer Gelirler	501.865.000,00	368.795.436,73	73,49
Sermaye Gelirleri	41.800.000,00	11.157.205,91	26,69
Alacaklardan Tahsilâtlar	50.000,00	0,00	0
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**630.210.000,00**	**498.290.459,93**	**79,07**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	-210.000,00	-3.279.418,21	1561,63
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**630.000.000,00**	**495.011.041,72**	**78,57**
Borçlanma	20.000.000,00	49.881.319,68	249,41
TOPLAM	**650.000.000,00**	**544.892.361,40**	**83,83**

Buna göre 2018 yılında Net Bütçe Geliri, borçlanma hariç % 78,57 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bunun sebebi Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri hariç tüm gelir kalemlerinin beklenenin altında gerçekleşmiş olmasıdır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,

- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu
- Nakit Akış Tablosu
- Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma 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 Onetime 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, mali 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 Esasların 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.

İdarede Stratejik Yönetim Şube Müdürlüğü tarafından yürütülen "Kamu İç Kontrol Standartları" ile ilgili çalışmalara Haziran 2009'da başlanmıştır. İç kontrol sistemi standartlarına ilişkin bir durum analizi yapılmış ve buna göre "İç Kontrol Eylem Plan" hazırlanarak 2009 Kasım ayında Maliye Bakanlığı'na gönderilmiştir. Sakarya Büyükşehir Belediyesi İç Kontrol Standartları Eylem Planı; 02.12.2013 Tarihli ve 10775 Sayılı genelge gereğince her yıl güncellenerek Maliye Bakanlığına gönderilmektedir.

Maliye Bakanlığının "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" ve Maliye Bakanlığının 02.12.2013 tarihli ve 10775 sayılı genelgesi ile kamu idarelerinden mevcut iç kontrol eylem planlarını gerekli gördüklerinde üst yöneticinin onayıyla revize etmeleri istenmiştir. İç kontrol standartları uyum eylem planı her yıl incelenerek üst yönetimin onayıyla revize edilmektedir. Bu doğrultuda İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı; 2018 yılında yapılması planlanan

eylemleri belirleyerek revize edilmiştir. Revize edilen plan başkan oluru alınarak Maliye Bakanlığına gönderilmiş ve İdarenin internet sitesinde yayınlanmıştır.

Etik kuralları içeren etik sözleşmesi tüm personele imzalatılmıştır ve dosyalarında mevcuttur. Göreve yeni başlayan personellere de imzalatılmaktadır. İdarede Etik Komisyonu teşkil edilmiş olup internet sitesinde bilgileri mevcuttur.

İç kontrol sistemini uygulamak üzere iç kontrol yönetim sistemi örgütlenmesi gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda sistemi izleyen tüm yöneticilerin yanı sıra tüm birimlerde iç kontrol sistemi birim temsilcileri görevlendirilmiştir.

Birimlerin görev tanımlarının yazılı olduğu Sakarya Büyükşehir Belediye Meclisi onaylı "Birim Yönetmelikleri" yürürlükte olup gerekli görülen durumlarda güncellemeleri yapılmaktadır. Tüm birimlerin "Birim Prosedürleri" ve tüm birimlerde çalışan personelin "Görev Tanımları" hazırlanmıştır. Birimlerde gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin bilgileri içeren "Kamu Hizmet Envanteri ve Kamu Hizmet Standartları Tabloları" hazırlanmış olup internet sitesine konulmuştur. Tablolar iki ayda bir güncellenerek valiliğe gönderilmektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin misyonu ve vizyonu belirlenerek katılımcı bir yaklaşım ile 2015-2019 Stratejik Planı hazırlanmıştır. Stratejik Plan'da yer alan amaçlara ilişkin ölçülebilir, ulaşılabilir ve süreli performans göstergeleri, faaliyet ve projeler belirlenerek performans programı oluşturulmaktadır. Bu performans programına bağlı olarak bütçe tasarıları hazırlanmakta ve onaylanması için meclise sunulmaktadır. Bu amaç ve hedeflere ne kadar ulaşıldığının izlenmesi amacıyla faaliyet raporları hazırlanmaktadır. Tüm bu plan ve raporlar internet sitesi üzerinden kamuoyuyla paylaşılmaktadır.

İç kontrol standartları uyum eylem planının risklerin değerlendirilmesi ve kontrol faaliyetleri şartları kapsamında kurumdaki birimlere ait risklerin belirlenmesi, analiz edilmesi ve önlenmesi amacıyla risk yönetim çalışmaları başlatılmıştır. Bu doğrultuda 02.12.2015 tarihinde kalite yönetim sistemi birim temsilcilerine yönelik eğitim verilmiştir. "Birim Faaliyetleri Risk Analiz ve Önleme Formu" oluşturulmuş ve birimlere gönderilmiştir.

Tüm evraklar, "Belediyelerde Dosyalama ve Kodlama İşlemlerinde Uygulanacak Usul ve Esaslar" genelgesine göre kayıt altına alınmakta ve dosyalanmaktadır. Kurumdaki kayıt ve dosyalama sistemi gelen vergiden evrak ile idare içi haberleşmeyi kapsamaktadır. Gelen ve giden evrak ile idare içi haberleşmeyi kapsayacak kayıt ve dosyalama sistemi elektronik ortamda (SAKBİS Modülü) faaliyet göstermektedir. Belediyenin elektronik ortamdaki

modülleri üzerinden yapılan iş ve işlemler otomatik olarak sınıflandırılmakta, yedeklenmekte ve korunmaktadır. Bu modüllerin dışında gerçekleşen yazılı kayıtlar için birimler kendi bünyelerinde fiziki arşivlere sahiptirler. Sanal ortamdaki verilerin korunması ve yedeklenmeleri için yıllık yapılan iç denetimlerde konu olarak ele alınmaktadır.

Kurumun tüm birimlerinde ortak standartlara dayalı ve sürekli izlenen bir iç kontrol sistemi bulunmaktadır. Birimler senede bir kez iç kontrol sistemi denetiminden geçmektedir. Belediye İç Kontrol Sistemi Stratejik Yönetim Şube Müdürlüğü tarafından sürekli izlenerek hazırlanan "İç Kontrol Uyum Eylem Planı Raporu" üst yönetime sunulmaktadır. İç kontrolün değerlendirilmesi sonucunda yapılması gereken eylemler belirlenerek iç kontrol uyum eylem planı revize edilmektedir. Revize edilen "İç Kontrol Uyum Eylem Planı" ve "İç Kontrol Uyum Eylem Planı Raporu" başkan onayından sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı'na gönderilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

www.balioglu.net

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 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: Belediyenin Tahsis Ettiği ve Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Belediyenin tahsis etmiş olduğu ve Belediyeye tahsis edilmiş olan taşınmazlara muhasebe kayıtlarında yer verilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişinin anlatıldığı 189'uncu maddesinde ve 252 Binalar Hesabının işleyişinin anlatıldığı 193'üncü maddesinde; kurum tarafından tahsis edilen arazi ve arsaların/binaların kayıtlı değerleri üzerinden 500 Net Değer Hesabına borç, 250 Arazi ve Arsalar/252 Binalar Hesabına alacak; kuruma tahsis edilen binaların ise yine kayıtlı değerleri üzerinden 250 Arazi ve Arsalar/252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca Kurum tarafından tahsis edilen taşınmazlara ait ayrılmış amortisman

tutarlarının, 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kuruma tahsis edilen binalara ait birikmiş amortisman tutarlarının ise 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdarenin tahsis etmiş olduğu yirmi altı adet taşınmaz ile İdareye tahsis edilen elli üç adet taşınmazın muhasebe kayıtlarına alınmadığı bu nedenle 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabının doğruyu ve gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde Belediyemizin tahsis etmiş olduğu ve belediyemize tahsis edilen taşınmazların değerleme işlemlerini yapmak için İştirakler ve Emlak Yönetimi Şube Müdürlüğü kurulmuş olup mevcut olan arsa ve arazilerden envanter ve değerleme çalışmaları devam etmektedir. Envanter ve değerleme işlemleri tamamlanması ile birlikte değerlenmiş haliyle birlikte hesaplanıp muhasebe kayıtlarına alınacaktır. Envanter ve değerleme sürecinin tamamlanması ile birlikte işlem tamamlanacaktır.''* Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; madde gereğinin yapılmaya başlandığı ve sürecin devam ettiği belirtilmiştir. Dolayısıyla konu üzerinde İdare ile mutabakat sağlanmakla birlikte 2018 dönemi mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı ile ilgili olarak hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 2: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması

İdarenin 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde idarenin mülkiyetinde yer alan taşınmazların değerleme işlemlerinin yapılmadığı dolayısıyla da 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri, 252- Binalar, 500- Netdeğer/Sermaye Hesaplarının gerçek değerleri ile mali tablo ve raporlarda yer almadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir. Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

www.balioglu.net

Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında;

"*Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;*

a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

b) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar,

iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır." Hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Mezkur Yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesinde ise hükümlerine yer verilen 5'inci madde uyarınca yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak idare tarafından mülkiyetinde yer alan taşınmazlara ilişkin mevzuat hükümlerinde belirtilen değerler esas alınarak kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak idarenin mülkiyetinde yer alan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerinde belirtilen değerler esas alınarak kayıtlara alınmaması halinin mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı ve söz konusu durumun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''Belediyemize ait taşınmazların değer tespitleri yapılmaya başlanmış olup; 2019 yılında hesap ve işlemlerinde gerçek değerleri ile yer alacağı planlanmaktadır. Taşınmazların değer tespit faaliyetleri idare herhangi bir hizmet almadan kendi kaynakları ile yapmaya başladığı ve bunun belli bir zaman gerektirdiğinden işlem tamamlanmamıştır. Süreç devam etmektedir.''* Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; madde gereğinin yapılmaya başlandığı ve sürecin devam ettiği belirtilmiştir. Dolayısıyla konu üzerinde İdare ile mutabakat sağlanmakla birlikte 2018 dönemi mali tablolarında 25 Hesap Grubu ile ilgili olarak hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 3: Gelecek Aylara ve Yıllara Ait Giderler Hesabının Hatalı Kullanılması

İdarenin, tahakkukları gelecek aylara veya yıllara ilişkin olan peşin ödenmiş giderleri bulunmamasına rağmen 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının 87.308.708,66 TL, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının ise 116.760.783,17 TL tutarında borç bakiyesi verdiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 144'üncü maddesinde;

"*Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılır.*" Hükmü yer almaktadır.

MİBMY'nin 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 217'nci maddesinde ise; "*Bu hesap, dönem içinde ödenen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılır.*" Denilmektedir.

Mezkur Yönetmeliğin 280 no.lu hesaba ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 219'uncu maddesinde hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiş olup maddenin borç kayıtlarının açıklandığı ilgili fıkrasında aynen; "*Peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba borç, ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*" İfadesi yer almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 180 ve 280 no.lu hesabın dönem içinde ödenen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Ancak 6736 ve 7020 sayılı Kanunlar uyarınca yapılandırılan vergi ve sosyal güvenlik primi borçlarının taksitle ödenmesi halinde ortaya çıkan Yİ-ÜFE'ye göre hesaplanan faizden oluşan borç tutarının, peşin ödenmemiş olmasına rağmen idare tarafından 180 ve 280 no.lu hesaplarda izlendiği görülmüştür.

Sonuç olarak yapılandırma neticesinde vuku bulan ve peşin ödenmemiş olan Yİ-ÜFE'ye göre hesaplanan faiz tutarlarının, 180 ve 280 no.lu hesaplarda izlenmesi nedeniyle kurumun mali tablolarında 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı 87.308.708,66 TL, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ise 116.760.783,17 TL fazla tutarlarla yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; 6736 ve 7020 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen yapılandırmalar sonucunda ortaya çıkan taksitlendirme faizlerine ilişkin olarak 180 ve 280 no.lu hesapların kullanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin bilançosunda 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı 87.308.708,66 TL, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ise 116.760.783,17 TL fazla tutarlarla yer almaktadır. Bu durum, 2018 yılı mali tablolarının doğruluğunu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemiştir.

www.balioglu.net

Öneri:

Yapılandırma neticesinde vuku bulan ve peşin ödenmemiş olan Yİ-ÜFE'ye göre hesaplanan faiz tutarlarının, 180 ve 280 no.lu hesaplarda izlenmemesi gerekmektedir. Dolayısıyla anılan hesaplarda yer alan tutarların muhasebe kaydına alınması esnasında karşılık çalıştığı pasif hesaplarda da aynı işlem yapılması suretiyle düzeltici muhasebe kaydının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Tapuda Kayıtlı Olan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan bazı taşınmazların, mevzuat hükümlerine uygun şekilde kayıtlara alınmadığı ve mali tablolarda bulunmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş ve buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

İlgili yönetmeliğin ''Kayıt ve Kontrol İşlemleri'' başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci

fıkrasında;

"Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;

a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

...

iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır."

Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemlerle ilgili olarak; "*Yönetmeliğin 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır: a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir. b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar. (2) Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır."* hükmü yer almaktadır.

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde de idarenin tapu kütüğünde adına tescilli olan taşınmazların Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda yer alması gerektiği ve bunlara dayanarak taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare adına tapuda kayıtlı olan bazı taşınmazların mevzuatın öngördüğü şekilde kayıtlara alınmadığı bunun sonucunda da 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri, 252- Binalar, 500- Netdeğer/Sermaye Hesaplarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; ''*Belediyemize ait taşınmazlara ilişkin gerekli*

www.balioglu.net

çalışmalar ilgili birim tarafından yapılmakta olup, süreç tamamlanması halinde icmal listeleri ile birlikte hesaplarda düzeltme kayıtları yapılacaktır.'' Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; madde gereğinin yapılmaya başlandığı ve sürecin devam ettiği belirtilmiştir. Dolayısıyla konu üzerinde İdare ile mutabakat sağlanmakla birlikte 2018 dönemi mali tablolarında 25 Hesap Grubu ve 500 Net Değer Hesabı ile ilgili olarak hatalı durum devam etmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Muhasebe Programının İdarenin Faaliyet Alacaklarına İlişkin Olarak Sağlıklı Veri Üretmemesi

İdarenin faaliyet alacaklarına ilişkin gerçekleştirilen tahsilatların, muhasebe programının hatalı çalışması nedeniyle olması gereken hesaplarda muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 166'ncı maddesinde;

"*Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*" Hükmü yer almaktadır.

MİBMY'nin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabını düzenleyen "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 90'ıncı maddesinde;

"*(1) Gelirlerden takipli alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

a) Takibe alma işlemleri

1) İlgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış alacaklar, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile gelirlerden takipli alacaklar hesabına borç, ilgisine göre gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına alacak kaydedilerek takip kayıtları yapılır. İlgili servislerce takibe alma işlemi gün sonuna kadar muhasebeye bildirilir. (...)'' Denilmektedir.

Mezkur Yönetmeliğin 121 no.lu hesabı düzenleyen "Hesabın işleyişi" başlıklı 91'inci maddesi uyarınca takibe alınan alacak tutarlarının, 121 no.lu hesaba borç; ilgili faaliyet alacakları hesabına alacak kaydedileceği,

Takibe alınan söz konusu alacaklara ilişkin tahsilatların ise 121 no.lu hesaba alacak; ilgili hazır değerler hesabına borç kaydedileceği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde takipli alacaklara ilişkin tahsilatların, 121 no.lu hesabın alacak çalıştırılması suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak idarenin kullanmış olduğu muhasebe programında yer alan yapılandırmaya ilişkin bölümün sağlıklı çalışmaması nedeniyle takipli alacakların, tahsilat esnasında 222 no.lu hesabın alacak çalıştırılması suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak takibe alınan alacaklara ilişkin tahsilatların, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı kullanılarak muhasebeleştirilmemesi halinin, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkileyebileceği bu nedenle mevzuatta yer verilen tüm hükümlerin, muhasebe programına tatbik ettirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Özetle; bulgu konusu hususa benzer sorunlarla önceki dönemlerde de karşılaşıldığı ve anılan sorunların, muhasebe ve bilgi sistemi sunucusuna iletildiği belirtilmiş olup bulgu konusu hususa ilişkin olarak gereğinin yapılması adına ilgili birimlerle yazışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında muhasebe sisteminin sağlıklı veri üretilebilmesi adına gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir. Söz konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Sayıştay İlamında Yer Alan Tutarların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2006 ve 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin ilamlarda yer alan tutarların, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 110'uncu maddesinde; "*Bu hesap, faaliyet*

alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır." Denilmektedir.

MİBMY'nin anılan hesaba ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 111'inci maddesinde;

"*Kişilerden alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

a) Kişilerden alacakların doğuşu: Kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacaklar;

1) Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarla,

2) Denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlarla,

ortaya çıkar.

b) Kişilerden alacaklar hesabına borç kaydedilecek tutarlar

1) Bütçe giderleri hesabına borç kaydı suretiyle ödenerek gerek yılı içinde, gerek yılı geçtikten sonra belgeler ve kayıtlar üzerinde yapılan incelemeler sonunda, fazla veya yersiz ödendiğinin anlaşılması üzerine Sayıştay ve mahkeme ilamları ile borç hükmolunan,

7) Bu hesapta kayıtlı tutarlar için tahakkuk ettirilecek faizler de bu hesapta izlenir. (...)" denilmektedir.

Ayrıca Mezkur 111'inci maddenin 1'inci fıkrasının (f) bendinde;

"*Faiz ve başlangıç tarihi:*

(...),

8) Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacaklar, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde karar tarihinden,

itibaren faize tabidir." İfadesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Sayıştay ilamları ile tazmin hükmolunan tutarların, faize tabi tutulacağı ve kişilerden alacaklar hesabına borç kaydedileceği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Ancak idare tarafından 2006 ve 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin ilamlar ile hükmolunan tutarların, 140 no.lu hesapta izlenmediği görülmüştür.

Bu itibarla kurumun mali tablolarında 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı 292.729,73 TL eksik tutarlarla yer almaktadır. Ayrıca ilgili tutarların, 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nda belirtilen hükümler gereği faize tabi tutulması ve tahakkuk ettirilecek faizlerin de 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Tablo 7: 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarlar

İlam Numarası	İlam Madde Numarası	Tazmin Hükmolunan Tutar	Tahsil Edilen Tutar	Kalan Tutar	Gecikme Faizi	140 no.lu Hesapta İzlenmesi Gereken tutar
948	1	104.805,00	9.201,00	95.604,00	10.480,50	106.084,50
948	2	26.700,00	10.700,00	16.000,00	2.670,00	18.670,00
948	3	21.748,48	10.773,76	10.974,72	2.174,85	13.149,57
948	8	152.659,19	76.034,63	76.624,56	15.265,92	91.890,48
1366	3	66.304,71	10.000,00	56.304,71	6.630,47	62.935,18
					TOPLAM TUTAR	**292.729,73**

Kamu idaresi cevabında; Özetle; 2006 ve 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin ilamlarda hükmolunan tutarların, 2019 yılında 140 no.lu hesaba kaydedildiği ve söz konusu tutarların gecikme faiziyle birlikte tahsil edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında kesinleşmiş Sayıştay ilamları uyarınca hükmolunan tazmin tutarlarının 2019 yılında ilgili hesaplara kaydedildiği ifade edilmiştir. Ayrıca söz konusu tutarların 2019 yılında tahsil edildiği kanıtlayıcı muhasebe işlem fişleri ile belirtilmiştir.

Ancak bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2018 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Bulgu konusu hususa ilişkin olarak İdarenin karşılacağı yeni iş ve işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından bazılarının cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi, *"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"* şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde ise aynen;

"(1)Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."

Denilmektedir.

Buna göre bir taşınmazın mevcut kullanım şekli ile tapudaki kaydının birbirine uygun olmaması durumunda tapu kayıtlarında cins tashihi işleminin yapılması gerekmektedir.

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda; İdarenin, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlarının olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''Belediyemize ait taşınmazların bazılarının üzerinde yapılan, yapı kullanım izin belgesi olduğu halde cins değişikliklerinin yapılmadığı bulgusu doğru bir bulgudur. Bu bulguya ait yaptığımız çalışma üzerinde 7 adet taşınmazın yapı kullanma izin belgeleri olduğu tespit edilmiş ilçelere göre cins tashihleri yapmakla görevli olan likap bürolarıyla görüşmeler sağlanmış, alınan teklifler değerlendirilerek, cins tashihleri için, belediyemizce hazırlanması gereken alt evraklar hazırlanmaya başlanmıştır. Kısa bir zaman içerisinde üzerinde yapı bulunan taşınmazların cins tashih işlemleri tamamlanacaktır.*

Belediyemize ait diğer taşınmazların ilişkin cins tashihlerinde ise mevzuat gereği likap büroları tarafından hizmet satın alınarak yapılması zaruri olduğundan ve bu durum

www.balioglu.net

belediyemize ciddi maliyet getireceğinden söz konusu cins değişiklikleri peyder pey yapılmakta olup süreç devam etmektedir.'' Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; madde gereğinin yapılmaya başlandığı ve sürecin devam ettiği belirtilmiştir. Konu hakkında idare ile mutabakat sağlanmış olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Mevzuata Aykırı Olarak Belediye Şirketinden Hizmet Alımı Temin Edilmesi

İdare tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı mahiyetinde olmayan ihalenin sözleşme imzalanmasından önce ihale kapsamındaki işin, 696 sayılı KHK uyarınca idarenin şirketine gördürülebilmesi maksadıyla iptal edildiği görülmüştür.

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 696 sayılı KHK'nin Geçici 24'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında; belediyeler tarafından 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanların madde hükmünde belirtilen şartları ihtiva etmeleri kaydıyla belediye şirketlerinde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere yazılı olarak başvurabileceği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Mezkur maddenin 2 nci fıkrasında anılan KHK'nin Geçici 23'üncü maddesinin 10'uncu fıkrasında yer alan hükümlerin belediyeler hakkında da uygulanacağı belirtilmiş olup 696 sayılı KHK'nin Geçici 23'üncü maddesinin 10'uncu fıkrasında;

"*Bu maddenin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı ve yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu, yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder.*" hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Anılan KHK'nin Ek 20'nci maddesinde; belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini idarelerine ait şirketlere gördürebileceği belirtilmiştir.

Bakanlar Kurulunun 2018/11608 sayılı kararı uyarınca; İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel

Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar yayımlanmış olup ilgili mevzuatın "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde

"*İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 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, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebilir"* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olanların belediye şirketlerinde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere başvurabileceği, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği ve personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı işlere ilişkin hizmet alımını ifade edeceği ve söz konusu personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin belediye şirketlerine gördürülebileceği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Ancak uygulamada eğitim kurslarına ilişkin olan ve ihale dokümanında personel sayısı belirtilmediğinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı mahiyetinde olmayan ihale sözleşme imzalanmasından önce iptal edilmiş, söz konusu hizmet 696 sayılı KHK kapsamında Belediye Şirketinden temin edilmiştir.

Yapılan incelemede; iptal edilen 60.000 saat kursa ilişkin eğitim ihalesinin ihtiva ettiği ayniyat ile tiyatro gösterimleri haricinde saat başına 34,50 TL maliyet ile hizmeti taahhüt ettiği, aynı hizmetlere ilişkin idarenin şirketi tarafından sunulan işin ise 34.861 saat kursu ihtiva ettiği ve saat başına 41,94 TL maliyet içerdiği görülmüştür.

Bu itibarla personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı mahiyetinde olmayan ihalenin ihtiva ettiği işlerin, 696 sayılı KHK kapsamında idare şirketine gördürülmesi halinin mevzuata uyarlı olmadığı ve söz konusu ihalenin sözleşme imzalanmasından önce iptal edilmesi ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesinin gözetilmediği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilen ihalenin iptal edildiği ve yeni bir ihale sürecinin vatandaşlara sağlanacak kurs hizmetlerinde gecikmeye neden olabileceği gerekçesiyle Sosyal Gelişim Merkezlerinde

yürütülecek olan kurslarla ilgili kısmi süreli (part-time) personel çalıştırılmasına ilişkin olarak belediye şirketinden doğrudan hizmet alımı yapıldığı belirtilmiştir.

Ayrıca bulguda belirtilen saat başı maliyetlerin, KDV hariç olduğu belirtilmiş olup 696 sayılı KHK uyarınca belediye şirketlerine gördürülen hizmet alımlarında KDV oranının %1 olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin cevabında da belirtilen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesi uyarınca belediyeler, yalnızca personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini şirketlerinden temin edebilmektedir. Ancak bulguda ayrıntılarıyla belirtildiği üzere ihale kapsamındaki iş, 696 sayılı KHK uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı mahiyetinde değildir.

Öte yandan 09.05.2018 tarih ve 30416 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile belediyelere doğrudan veya dolaylı olarak belediyelere ait şirketler tarafından sunulan personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerde KDV oranı %1 olarak belirlenmiştir. İdare cevabında da bulguda hesap edilen saat başı maliyetlerin, KDV oranındaki değişiklik nazara alınarak belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ancak bulguda ve sonuç bölümünde vurgulandığı üzere bulgu konusu iş, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı mahiyetinde olmadığından belediye şirketine gördürülemeyeceği gibi KDV olarak da %1 oranına tabi değildir. Kaldı ki ihale dokümanında personel sayısı belirtilmemiş olan ve mevzuat değişikliğine istinaden iptal edildiği ileri sürülen ihalenin iptalinin onaylandığı tarihte KDV oranına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı da yürürlükte değildir.

Dolayısıyla personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı mahiyetinde olmayan ihalenin ihtiva ettiği işlerin, kısmi süreli personel çalıştırılması suretiyle 696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden temin edilmesi hali mevzuata uyarlı değildir.

BULGU 5: Alışveriş Merkezlerinin İç Kısımlarından İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması

İdarenin yetki alanında yer alan meydan, bulvar, cadde ile ana yollara cephesi bulunan alışveriş merkezi, han ve pasajların iç kısımlarından ilan ve reklam vergisinin tahsil edilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olacağı belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde;

"*Büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:*

...

e) 7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.

..." hükmü yer almaktadır.

Mezkur maddede atıfta bulunulan 5216 sayılı Kanunun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (g) bendinde ise;

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

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde idarenin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yollar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamların vergilerinin idare tarafından alınması gerekmektedir. Söz konusu binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamlardan, içi ve dışı ayrımı yapılmaksızın bu binalar üzerinde yer alan bütün ve ilan reklamların anlaşılması gerektiği aşikar olduğundan idare tarafından alışveriş merkezlerinin iç kısımlarından da ilan ve reklam vergisi alınması gerekmektedir.

Ancak idare tarafından ilgili alışveriş merkezlerinin yalnızca dış kısımlarından ilan ve reklam vergisi alındığı, iç kısımlarda yer alan ilan ve reklamlardan bulgu konusu ettiğimiz verginin alınmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Sonuç olarak da 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine bırakılan yerlerde bulunan binaların iç kısımlarına ilişkin ilan ve reklam vergisinin, tahakkuk ve tahsilatının yapılmaması halinin mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; 30.01.2019 tarihinde ilgili Belediye ile yazışma yapılarak bulgu konusu alışveriş merkezlerinin içerisinde bulunan ilan ve reklamlara ilişkin verginin İdare tarafından alınacağının bildirildiği ifade edilmiştir. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişen yetki alanına uyumun vergi alanında da sağlanması için gerekli çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin cevabında bulgu konusu hususun 2019 yılı içerisinde yerine getirildiği ifade edilmiş olup örnekleme yolu ile belirlenen mükelleflere ilişkin tahakkuk evrakları sunulmuştur. Ancak bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2018 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Söz konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Alt İşveren İşçilerine İlişkin Olan Yıllık İzin Ücretlerinin Yüklenicilere Rücu Edilmemesi

İdare tarafından arabuluculuk faaliyeti sonucunda vuku bulan alt işveren işçilerine ilişkin yıllık izin ücret alacaklarının tamamının ödenmesine rağmen, söz konusu tutarların alt işverenlere rücu edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *''Hesap Verme Sorumluluğu''* başlıklı 8'inci maddesinde;

''Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.''

Denilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinin 6'ncı fıkrasında, "*Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren*

işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir. Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur" Denilmektedir.

İdarenin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı mahiyetinde olan işlerine ilişkin sözleşmelerin "Yüklenicinin sözleşme konusu iş ile ilgili çalıştıracağı personele ilişkin sorumlulukları" başlıklı 22'nci maddesinde; yüklenicinin çalıştıracağı personele ilişkin sorumluluklarının Genel Şartnamenin Altıncı bölümünde düzenlendiği ve yüklenicinin ilgili hususları uygulamakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Çalışanların özlük hakları" başlıklı 38'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında;

"*Yüklenicinin iş verdiği alt yüklenicilerin gündelikçi, haftalıkçı veya aylıkçı olarak işyerinde çalıştırdığı işçi, personel ve teknik elemanların tamamı da yüklenicinin elemanları hükmünde olup, bunların ücretlerinin ödenmesinden de doğrudan doğruya yüklenici sorumludur. Yüklenici, bunların ücretleri hakkında da aynen kendi elemanları gibi ve yukarıda belirtildiği şekilde işlem yapmak zorundadır.*" hükmü yer almaktadır.

Öte yandan Kamu İhale Genel Tebliği'nin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderleri düzenleyen 78.30'uncu maddesinde;

"*Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde isteklilerin teklif bedelleri varsa yüklenici karı ile aşağıdaki bileşenlerden oluşur:*

a) Asgari İşçilik Maliyeti: İhale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret (ulusal bayram ve genel tatil günleri ile fazla çalışma saatlerine ilişkin ücretler dahil), nakdi yemek ve yol bedeli gibi prime esas kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarı asgari işçilik maliyetini oluşturur. (...)" ifadesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca idarenin asıl işveren personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmesi imzalanan şirketin ise alt işveren olduğu, söz konusu hizmet alımı kapsamındaki işçilerin yıllık izin ücret alacaklarına ilişkin olarak

www.balioglu.net

arabuluculuk faaliyeti sonucunda anlaşılan tutarların asıl işveren olan idare tarafından ödenebileceği değerlendirilmektedir.

Ancak ilgili ücretlerden hizmet alım sözleşmesi ile mevzuat hükümlerine istinaden alt yüklenicinin sorumlu olduğu açık olup anılan ücretlerin, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun müteselsil sorumluluğa ilişkin olan 61 ve 62'nci maddesine istinaden alt işverene rücu edilmesi gerekmektedir.

Ancak idare tarafından asıl işveren sıfatıyla alt işverenin işçilerine ilişkin olan yıllık izin ücret alacaklarının tamamının ödendiği, söz edilen rücu mekanizmasının işletilmediği görülmüştür.

Bu itibarla arabuluculuk müessesesi vasıtasıyla yapılan anlaşmaya istinaden idare tarafından alt işveren işçilerine ödenen yıllık izin ücretlerine ilişkin tutarların, anlaşmanın bir diğer tarafı olan alt işveren şirkete rücu edilmemesi halinin mevzuata uyarlı olmadığı ve kamu mali yönetimine egemen olan kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Özetle İdare tarafından arabuluculuk kararı sonucunda ödenen bulgu konusu tutarların ödenmesine ilişkin olarak alt işveren şirketlere gerekli bildirimlerde bulunulduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca ilgili birim tarafından bulgu konusu yıllık ücretli izin tutarlarının şirketlerin alacaklarından mahsup edilmek suretiyle rücu edilmesi adına gerekli yazışmaların yapıldığı vurgulanmış olup mashup işlemlerinin gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda ayrıntılarıyla belirtildiği üzere arabuluculuk müessesesi vasıtasıyla yapılan anlaşmaya istinaden İdare tarafından alt işveren işçilerine ödenen yıllık izin ücretlerine ilişkin tutarların, anlaşmanın bir diğer tarafı olan alt işveren şirkete rücu edilmesi gerekmektedir.

İdare cevabında bulgu konusu tutarların, mahsup edilmek suretiyle rücu edildiği belirtilmiştir. Ancak İdare cevabına ekli belgelerin incelenmesi neticesinde bulgu konusu hususa ilişkin iki firmanın yalnızca birinden söz konusu mahsupların yapıldığı; bazı personele ilişkin ise rücu mekanizmasının halen işletilmediği görülmüştür. Dolayısıyla bulgu konusu İdare tarafından ödenen yıllık izin ücreti alacaklarının, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda

belirtilen on yıllık zamanaşımı süresi nazara alınarak mahkemeler nezdinde dava açmak suretiyle alt işverene rücu gerekmektedir.

Netice olarak bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2018 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup rücu edilmesi gereken yıllık izin ücreti alacaklarının zamanaşımı süresi dikkate alınarak izleyen denetimlerde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı Yapım İşlerine Ait Geçici Kabul Tutanaklarında Belirlenen Eksik İşlerin Süresinde Yapılıp Yapılmadığının Takip Edilmemesi ve Cezai Yaptırım Uygulanmaması

İdare tarafından geçici kabulü yapılan bazı yapım işlerine ait geçici kabul tutanağında belirlenen eksik işlerin verilen süre içinde yapılıp yapılmadığının takip edilmediği ve gecikilen günler için cezai yaptırım uygulanmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ''Geçici Kabul'' başlıklı 42'nci maddesinde;

''...

Kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olmalıdır.

...

Kabul komisyonu gerçekleştirilen işlerin nev'ini, niteliğini, sözleşme ve ekleri ile teknik gereklere ve iş sırasında onaylanan değişikliklere uygunluğunu ve kabule hazır olup olmadığını inceler. Bu inceleme sonucunda komisyon, nitelikleri yukarıda belirtilen kusur ve eksikliklerin varlığını tespit ederse, kabul tutanağını yapmakla birlikte, gördüğü kusur ve eksikliklerin ayrıntısını gösterir bir liste düzenler ve bunların giderilmesi için gerekli olan süreyi tespit eder.

Kabul komisyonunun tespit ettiği eksiklikler, belirlenen sürede yüklenici tarafından giderilmezse bu sürenin bitiminden sonra eksikliklerin giderilmesine kadar geçecek her gün için, giderilecek eksikliklerin durumuna göre sözleşmesinde günlük gecikme cezası olarak yazılan miktarın belli bir oranında günlük ceza uygulanır ve geçici kabul tarihi kusur ve eksikliklerin giderilmesi tarihine ertelenir. Ancak bu gecikme otuz günü geçtiği takdirde idare,

www.balioglu.net

yüklenici hesabına eksiklerin giderilmesini kendisi yaptırabilir. Bu takdirde de eksikler tamamlanıncaya kadar ceza uygulaması devam eder ve kabul tarihi ertelenir.

...''

Denilmektedir.

Buna göre İdarenin geçici kabul tutanağında belirlenen eksik işlerin giderilmesi için gerekli olan süreyi belirlemesi ve bu eksikliklerin süresi içinde giderilip giderilmediğini takip ederek giderilmemesi durumunda bu sürenin bitiminden sonra eksikliklerin giderilmesine kadar geçecek günler için işin sözleşmesinde belirtilen gecikme cezasının belli bir oranında günlük para cezası uygulaması gerekmektedir.

Söz konusu yapım işlerine ait ihale dokümanlarının incelenmesi neticesinde; geçici kabul tutanağında belirlenen eksik işlerin süresinde bitirilip bitirilmediğinin takip edilmediği dolayısıyla bitirilmediği durumlarda uygulanması gereken günlük para cezalarının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Özetle; bulguya istinaden yapılan incelemede bahsi geçen kusurların oluşmadığı, dokümanların incelenmesi ile geçici kabul tutanağında belirlenen eksik işlerin süresinde bitirildiğinden para cezalarının uygulanmadığı; süresinde bitirilmeyen işler için de para cezalarının yüklenicilerinden tahsil edilmesi için talep yazılarının düzenlenerek gerekli işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta geçici kabul tutanağında belirlenip zamanında bitirilmeyen işler için kesilmesi gereken para cezalarının tahsili için talep yazıları düzenlenerek gerekli işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir. Söz konusu işlemlerin tamamlanıp tahsilatların sağlanıp sağlanmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Belediye Hizmetleri Karşılığı Alınması Gereken Ücret Niteliğindeki Gelirlerin Peşin Tahsil Edilmemesi

İdare tarafından hizmet karşılığı olarak peşin tahsil edilmesi gereken ücret niteliğindeki gelirlerin peşin olarak alınmadığı, hizmet ifa edildikten sonra söz konusu gelirlerin tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "*Büyükşehir belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23'üncü Maddesinde; yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretlerin büyükşehir

belediyesinin gelirlerinden olduğu belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun " *Ücrete tabi işler*" başlıklı 97'nci maddesinde;

"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 almakta olup Belediye Meclisi tarafından söz konusu hükme istinaden gelir tarifesi tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca ilgililerin isteğine bağlı olarak sunulan hizmetlere ilişkin ücretlerin peşin olarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ancak uygulamada peşin olarak alınması gereken ücret gelirlerinin tahsil edilmediği , ilgili gelirlerin faaliyet alacakları grubundaki hesaplar kullanılmak suretiyle tahakkuk ettirildiği görülmüş olup idare hesaplarında İmar Şehircilik, Fen İşleri ile Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığına ilişkin olan ücretlere dair borç kayıtlarının bulunduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Bu itibarla sunulan hizmetlere ilişkin ücret karşılığı peşin tahsil edilmesi gereken ve bu suretle de tahakkuka tabi olmayan gelirlerin, peşin tahsil edilmemesi halinin mevzuata uyarlı olmadığı ve söz konusu gelirlerin, kurumun mali tablolarında görülmesinin de ilgili hesapların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; İmar Şehircilik Dairesi Başkanlığının sunduğu hizmetlere ilişkin olarak birden fazla ara işlemin bulunduğu belirtilerek ücretlerin peşin alınamayacağı ifade edilmiştir. İmar planı uygulamalarının İdare Meclisi tarafından onaylanmasına müteakip hizmet bedelinin hesaplandığı ve ücretin yatırılması halinde onaylanan imar planının ilan – askı sürecinin başladığı vurgulanmıştır.

Öte yandan Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının bulgu konusu hususta ilgili birimle gerçekleştirdiği yazışmada ücretlere ilişkin tahakkuk etmiş ancak tahsil edilmemiş tutarların bulunduğu belirtilmiştir. Söz konusu yazışmaya istinaden de ilgili birimin hatalı tahakkukları terkin ettiği ve hizmet verilen ancak tahsilat gerçekleştirilmeyen tutarlara ilişkin olarak ilgili mükelleflere dair takibat başlattığı vurgulanmıştır.

Bulgu konusu ücretlere ilişkin tahakkukların mevcudiyetine dair tahsilat sorununu ortadan kaldırmak adına çalışmaların başlatıldığı ve tahsilat süreçlerinin düzeltilmesi gereken alanları için önleyici kontrol mekanizmalarının geliştirileceği ifade edilmiştir.

Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığının sunduğu hizmetlerden olan bulgu konusu evsel nitelikli endüstriyel atıklarının miktarının hizmetin sunulması esnasında tespit edildiği, söz konusu miktarların aylık olarak tahakkuk ettirildiği belirtilmiş olup tahsilatın tahakkuktan sonra gerçekleştirilmesi sorununun ortadan kaldırılması adına düzenli depolama sahasından gerekli yazılımsal altyapının kurulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında İmar Şehircilik Dairesi Başkanlığının sunduğu hizmetlere ilişkin olarak birden fazla ara işlemin bulunduğu belirtilmiş ücretlerin peşin alınamayacağı ifade edilmiştir. İmar planı uygulamalarının İdare Meclisi tarafından onaylanmasına müteakip hizmet bedelinin hesaplandığı ve ücretin yatırılması halinde onaylanan imar planının ilan – askı sürecinin başladığı vurgulanmıştır.

www.balioglu.net

Ancak yerinde denetim çalışmaları esnasında İdarenin muhasebe ve bilgi sisteminde gerçekleştirilen incelemede imar planı uygulamalarına ve birimin sunduğu diğer hizmetlere ilişkin borç kayıtlarının bulunduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu tespite istinaden düzenlenen bulgu konusu hususta ücretlerin ara işlemlerin ilk safhasında tahsil edilmesi gerekliliği değil imar uygulamasının kesinleşmesi sonucunda hizmetin sunulmuş olduğunun kabulü ve tahsilatın gerçekleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ek olarak tahakkuk etmiş ancak tahsil edilmemiş ücretlerin başka bir deyişle borçların varlığı tespit edildiğinden sistemin iyileştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Nitekim İdarenin cevabında da mevzuata uygunluğun sağlanabilmesi adına söz konusu ücretlere ilişkin olarak terkin ve tahsilat işlemlerinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla söz konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediğinin izleyen denetimlerde takip edilmesi gerekmektedir.

Öte yandan İdarenin cevabında Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığının sunduğu hizmetlere ilişkin ücretlerin aylık olarak tahakkuk ettirilmesi işlemine son verilmesi adına çalışmaların başlatıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu hususun mevzuata uygun bir şekilde yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla söz konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediğinin izleyen denetimlerde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Belediyenin Borç Stokunun 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda Belirlenen Sınırın Üzerinde Olmasına Rağmen Borçlanmaya Gidilmesi

İdarenin borç stoku toplamı; en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının bir buçuk katını aşmış olmasına rağmen 2018 yılı içinde borçlanmaya gidildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinin (d) bendinde;

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

Hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki yer verilen mevzuat hükmü uyarınca; büyükşehir belediyelerinin faiz dahil iç ve dış borç stoku tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının bir buçuk katını aşamayacağı değerlendirilmektedir.

Belediyenin 2017 yılı sonu bütçe geliri olan 392.527.192,68 TL'nin, 2017 yılı için belirlenen % 14,47'lik yeniden değerleme oranı ile arttırılan miktarının bir buçuk katının (392.527.192,68x 1,1447x1,5=673.988.816,19) 673.988.816,19 TL tutarında olduğu, borç stokunun ise 2018 yılı başı itibarıyla 865.514.757,27 TL olduğu görülmüştür.

Görüleceği üzere borç stokunun kanuni sınırı geçmiş olmasına rağmen Belediye Meclisinin 09.04.2018 tarih ve 4/306-4/307 sayılı kararları ile İlbank A.Ş.'den sırasıyla 120 ay vadeli 40.000.000,00 TL ve 48 ay vadeli 8.000.000,00 TL kredi kullanmak suretiyle borçlanmaya gidilmesi halinin mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; özel finans kurumlarından herhangi bir borçlanmaya gidilmediği, bahsedilen borçların tamamının 1999 Marmara Depremi zamanında belediyeye Hazine Müsteşarlığı tarafından devredilen kredi, Maliye Bakanlığı ve SGK gibi kamu

kurumlarına ait olan vergi ve sosyal güvenlik primlerinden oluştuğu, bu borçların da 6736, 7020, 7143 sayılı kanunlar ile yapılandırıldığı bu yüzden vadelerinin gelmediği belirtilmiştir.

Ayrıca gelirin % 80'inin tüm büyükşehirlerde olduğu gibi genel bütçe vergi gelirlerinden alınan maliye payından oluştuğu, Sakarya İlinden tahsil edilen vergilerden 2017 yılında % 78, 2018 yılında % 82 ve 2019 yılının ilk 3 aylık döneminde % 110 oranında yatırım teşviği, yurt dışı ihracatlardan kaynaklı KDV iadesi yapıldığı ve net tahsilat üzerinden maliye payı tahakkuk ettirildiğinden 30 büyükşehir belediyesi içerisinde en az payı Sakarya Büyükşehir Belediyesinin aldığı ifade edilmiş olup ödenek- nakit dengesinin kurulmasının mümkün olmadığı vurgulanmıştır. Söz konusu durum uyarınca da İLBANK AŞ den proje karşılığı borçlanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu metninde de belirtildiği üzere; büyükşehir belediyelerinin faiz dahil iç ve dış borç stoku tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının bir buçuk katını aşmaması gerekmektedir. Borç stoku hesaplanırken vadesi geçmiş ya da geçmemiş şeklinde bir ayrıma mevzuatta yer verilmemiştir.

www.balioglu.net

Maliye Bakanlığı Kanun hükümleri uyarınca işlemleri gerçekleştirdiğinden KDV iadelerinin vergi gelirlerinden fazla olması dolayısıyla ödenek- nakit dengesini kurmak adına borçlanmaya gidilmesi halinin bulgu metninde ifade edilen ve mevzuata aykırılık teşkil eden hususlara gerekçe olarak gösterilemeyeceği değerlendirilmektedir.

Öte yandan bazı dönemlerde KDV iadelerinin vergi gelirlerinden fazla olması hali, aniden ortaya çıkan bir husus değil İdareye ilişkin olarak yıllardan beri süregelen bir konu olup İdarenin gelirlerine göre harcama yaparak mezvuatta belirlenen sınırın üzerinde borçlanmaması gerekmektedir.

İdarenin mevcut borç yükü düşünüldüğünde sürdürülebilir bir mali yapıdan uzak olunması nedeniyle konunun izleyen denetimlerde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Hizmet Alımı Suretiyle Edinilen Taşıtlara İlişkin Mevzuata Aykırı Hususların Bulunması

İdare tarafından gerçekleştirilen taşıt kiralama ihalesinin incelenmesi neticesinde; ihale kapsamında yabancı menşeli, 1600 cc motor hacminin üzerinde araçlar kiralandığı, söz konusu araçların bir kısmının kanunen öngörülmeyen makamlara tahsis edildiği görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 12'nci maddesinde hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların cinsi, adedi, yaşı, hangi hizmetlerde kullanılacağı, kaynağı, yabancı menşeli olup olmayacağı ve diğer hususlar için gerekli esas ve usûllerin Bakanlar Kurulu'nca saptanacağı belirtilmiş, bu maddeye dayanılarak 2006/10193 sayılı BKK ile "Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller" yürürlüğe konulmuştur.

Bu Usul ve Esaslar'ın "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde yabancı menşeli taşıtın Kanun'un 10'uncu maddesinin beşinci fıkrası uyarınca yerli muhteva oranı % 50'nin altında kalan taşıtları ifade ettiği, "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilmesinin, Kanun'un 10'uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacağı, aynı fıkranın (c) bendinde, bazı istisnalar dışında binek ve stationwagon cinsi taşıtların motor hacminin 1600 cc'yi geçmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Taşıt verilecekler" başlıklı 4'üncü maddesinde emirlerine ve zatlarına binek otomobili verilenlerin (1) sayılı cetvelde, makam hizmetlerine tahsis edilen taşıtların ise (2) sayılı cetvelde gösterildiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak idare tarafından hizmet alımı suretiyle edinilen araçlar arasında yabancı menşeli ve 1600 cc motor hacmini geçen araçların bulunduğu, söz konusu araçlardan bir kısmının 237 sayılı Kanun'a ekli (1) ve (2) sayılı cetvelde belirtilmemiş olan daire başkanı unvanlı personele tahsis edildiği görülmüş olup anılan hususların mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; bulgu konusu taşıtların sınırlı sayıda olduğu belirtilmiş olup 237 sayılı Taşıt Kanunu ve Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'de yer verilen mevzuat hükümlerine uyulmasında gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususun mevzuata uygun bir şekilde yerine getirileceği ifade edilmiştir. Söz konusu işlemin yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 11: İdareye Ait Sosyal Tesislerin İçinde Olup Kiraya Verilen Kafeteryalara Ait Elektrik Sayaçlarının Ayrılmaması Sonucu Kira Sözleşmine Aykırılık Meydana Gelmesi

İdarenin mülkiyetinde olan sosyal tesislerin içinde bulunup, İdare tarafından kiraya

verilen kafeteryaların kira sözleşmelerinde elektrik tüketim bedellerinin kiracı tarafından karşılanacağı belirtilmesine rağmen kafeteryalarda ayrı sayaç bulundurulmadığı bu yüzden de kafeteryaların elektrik tüketim bedellerinin Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun ''Hesap Verme Sorumluluğu'' başlıklı 8'inci maddesinde;

''Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.''

Denilmektedir.

Yapılan kira sözleşmelerinde kafeteryalara ait elektrik tüketim bedellerinin kiracı tarafından karşılanacağı belirtilmesine rağmen sayaçların ayrılmayarak Belediye bütçesinden ödenmesine neden olunması hem yapılan kira sözleşmelerine hem de 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Sosyal tesislerin içinde bulunan kafeteryalara ait elektrik aboneliklerinin kiracıların üzerine alınarak kiracı tarafından ödenmesinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''Kafeteryalardaki işletmeler % 100 sermaye sahibi olduğumuz belediye şirketidir. Bulguya konu olan kiralama işindeki sözleşmesinde aboneliklerin kiracı tarafından yapılacağı maddesi vardır. Kiralanan yerin elektrik aboneliklerinin yapılmadığı görülmüştür. Aboneliği olamayan iş yerlerinin sayaç ayrıştırılması ve aboneliklerinin yapılarak bugüne kadar tarafımızca ödenen bedellerin ilgiliye rücu ettirilmesi işlemi başlatılıp bulguya konu olan hususlara gerekli dikkat ve özen gösterilecektir.''* Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; madde gereğinin yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu metninde belirtilen hususlara riayet edilip edilmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: İhale Dokümanlarının Satış Bedelleri Üzerinden Alınan Katma Değer Vergilerinin Vergi Dairesine Yatırılmaması

İdare tarafından yapılan mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin ihalelerin idari şartnamelerinde ihale dokümanlarının satış bedellerinin KDV (katma değer vergisi) dahil tutar üzerinden belirlendiği ve idarece tahsil edildiği ancak KDV tutarlarının vergi dairesine yatırılmadığı görülmüştür.

3065 sayılı KDV Kanunu'nun 1/1 inci maddesinde; Türkiye'de ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetlerin KDV'ye tabi olduğu, 2'nci maddesinde teslimin, bir mal üzerindeki tasarruf hakkının malik veya onun adına hareket edenlerce, alıcıya veya adına hareket edenlere devredilmesi olduğu, 4'üncü maddesinde ise hizmetin teslim ve teslim sayılan haller ile mal ithalatı dışında kalan işlemler olduğu bu işlemlerin bir şeyi yapmak, işlemek, meydana getirmek, imal etmek, onarmak, temizlemek, muhafaza etmek, hazırlamak, değerlendirmek, kiralamak, bir şeyi yapmamayı taahhüt etmek gibi, şekillerde gerçekleşebileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan özelgelerde de ihale dokümanlarının satış bedelleri üzerinden KDV tahsil edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümler doğrultusunda Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin ihalelerin idari şartnamelerinde ihale dokümanlarının satış bedelleri KDV dahil tutar üzerinden belirlenmiştir. Ancak yapılan incelemede; ihale dokümanlarının satış bedelleri üzerinden tahsil edilen KDV'nin vergi dairesine yatırılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; ihale doküman(Şartname) teslim işlemlerinin, ticari bir amaç güdülmeden mantığında rekabeti olumsuz etkilemeyecek derecede idarenin kağıt masrafını karşılamaya yönelik olduğu şeklinde değerlendirildiğinden KDV alınmadığı ancak iş bu sayıştay bulgusunun İdareye iletilmesinin akabinde İhale Doküman (Şartname) teslim işlemleri üzerinden KDV alınmasına yönelik birimler uyarılmış olup Sayıştay Raporu tespiti kapsamında işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İhale dokümanı teslim işlemlerinin ticari bir amaç güdülmeden sadece İdarenin kağıt masrafını karşılama amaçlı olduğu belirtilse de ihale dokümanı bedeli kağıt masraflarının oldukça üstündedir. Nitekim Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan özelgelerde de ihale doküman bedeli üzerinden KDV hesaplanması gerektiği belirtilmektedir. İdare de

vermiş olduğu cevapta bulgu metnine ve özelgelerde belirtilen hükümlere göre işlem tesis edileceğini ifade etmiştir. Söz konusu işlemler üzerinden KDV tahakkuk ettirilip ettirilmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: İstisnai Memuriyet Kadrosu Olan Özel Kalem Müdürlüğüne Atanan Kişilerin Bir Süre Sonra Sınavsız Olarak Sınavla Girilebilecek Memur Kadrolarına Naklen Atanmaları

657 sayılı Devlet Memurları Kanun'u hükümlerine göre istisnai memuriyet niteliğinde olan özel kalem müdürlüğüne son beş yılda gerçekleştirilen atamaların incelenmesi neticesinde bu kadrolara atanan kişilerin kısa bir süre sonra başka kadrolara atandığı görülmüş; özel kalem müdürlüğü kadrosunun, sınavla atama yapılabilecek memuriyet kadrolarına sınavsız olarak atanma yöntemi olarak kullanıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstisnai memurluklar" başlıklı 59 uncu maddesinde; ilgili maddede unvanı sayılan kadrolara, 657 sayılı Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabileceği ve unvanı sayılan memurların bulundukları bu kadroların, emeklilik aylığı hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Devlet memurluğuna alınma hususu, 657 sayılı Kanun'un 46 ile 57 inci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde memurluğa alınma süreci ve prosedürleri ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır. İlgili maddelerde Devlet memurluğuna atanacakların, memurluğa atanmak adına açılmış olan sınavlara girmesi ve söz konusu sınavlarda başarılı olmasının gerektiği beliritlmektedir. Ancak uygulamada istisnai memuriyet kadrolarına atananlar, 657 sayılı Kanun'da açık bir yasaklama hükmü bulunmadığından idarelerin sınavla atama yapılabilecek memuriyet kadrolarına sınavsız olarak atanmaktadırlar.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayı 03.06.2009 tarihli Özel Kalem Müdürü konulu genelgesinde; özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanacakların öncelikle belediye ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59 uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmadığı; bu sebeple de özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların belirlenmesinde, belediye

başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişilerin seçilmesinin esas olduğu belirtilmiştir.

Bulgu konusu ettiğimiz bu uygulama Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 nolu kararında da değerlendirilmiştir. İlgili kararda;

"*...bazı kişilerin 657 sayılı Kanun'un 59 uncu maddesi hükmüne istinaden Devlet memurluğuna atanmalarından kısa bir süre sonra, Devlet memurluklarına atanacak olanlar için yapılmış bulunan sınavlara katılmadıkları ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadıkları halde, diğer memurluklara naklen atandıkları anlaşılmaktadır. Ancak, açıktan istisnai memurluklara atananların diğer memur kadrolarına naklen atanabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış olan sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atanmayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, Devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atanmayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yaratmaktadır. Ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız* ***Devlet memuru teminine yönelik bir uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da gelmektedir. Bu da, Anayasa'nın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte bulunmaktadır.*****"** Denilmektedir.

Sonuç olarak Sayıştay Genel Kurulu tarafından: "*...Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59 uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğratıcı nitelikte bulunduğunun TBMM'ye sunulmasına...*" kararı verilmiştir.

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararı'nda; ilgilileri belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu

www.balioglu.net

kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu, ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu yine Belediye Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir.

Uygulamada ise bu atamalarda; öncelikle belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından tercih esasına uyulmadığı, özel kalem müdürlüğüne atananların bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanıldığı, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkelerine aykırı bir durumun oluştuğu değerlendirilmektedir. Söz konusu değerlendirmemize esas oluşturan husus ise idarenin son beş yıl içerisinde toplamda yedi personelin Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanması ve söz konusu atamalarla Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna getirilen personelin tabloda gösterilen sürelerin sonunda unvan değişikliği suretiyle memuriyet kadrolarına geçirilmesi halidir.

Sonuç olarak özel kalem müdürlüğü kadrosunun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanıldığı bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkelerine aykırı bir durumun vuku bulduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 8: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Yapılan Atamalar

Özel Kalem Müdürlüğüne Atamalar	Özel Kalem Müdürlüğüne Atanma Tarihi	Özel Kalem Müdürlüğünden Ayrıldığı Tarih	Görev Süresi	Sonraki Görevi
1	04.07.2014	13.01.2015	6 Ay 9 Gün	Bağlı İdare (Nakil)
2	30.04.2015	25.05.2015	25 Gün	Kurum İçi (Unvan Değişikliği)
3	18.01.2016	13.05.2016	3 Ay 25 Gün	Kurum İçi (Unvan Değişikliği)
4	15.05.2016	13.06.2016	29 Gün	Kurum İçi (Unvan Değişikliği)
5	12.07.2016	28.07.2017	1 Yıl 16 Gün	Kurum İçi (Unvan Değişikliği)

6	06.04.2018	20.06.2018	75 Gün	Kurum İçi (Unvan Değişikliği)
7	20.06.2018	03.10.2018	3 Ay 13 Gün	Kurum İçi (Unvan Değişikliği)

Kamu idaresi cevabında; Özetle; özel kalem müdürü kadrosuna yapılan atamaların; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59 uncu maddesi çerçevesinde İçişleri Bakanlığı onayına istinaden gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

İleride gerçekleştirilecek özel kalem müdürü atamalarında söz konusu atamaların memuriyet kadrolarına sınavsız geçiş yöntemi olarak kullanılmaması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında özel kalem müdürü kadrosuna yapılan atamaların 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59 uncu maddesi çerçevesinde İçişleri Bakanlığı onayına istinaden gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak bulgumuzda yer alan tablodada belirtildiği üzere sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken özel kalem müdürlüğü kadrosuna son beş yıl içerisinde toplamda yedi personelin atandığı ve söz konusu atamalarla özel kalem müdürlüğü kadrosuna getirilen personelin tabloda gösterilen sürelerin sonunda unvan değişikliği suretiyle memuriyet kadrolarına geçirildiği görülmüştür.

Bu itibarla kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ile liyakat ilkelerine aykırılık oluşturmamak adına özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri kişilerden veyahut mevcut memurlar arasından seçilmesi gerekmektedir. İdare cevabında da bu hususta gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Netice olarak bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2018 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup söz konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 14: Meclis Kararı Alınmadan ve Ortak Hizmet Projesi Düzenlenmeden Diğer Kuruluşlara Ayni Yardımda Bulunulması

İdare tarafından vakıf, dernek ile kamu kurumlarının ayni ihtiyaçlarının karşılanmasında Belediye Meclisi tarafından karar alınmadığı ve ortak hizmet projesi gerçekleştirilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

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.*[(1)] ***(...)***" hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca belediyeler, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda meclislerinin aldığı karar üzerine kamu kurum ve kuruluşlarının ayni ihtiyaçlarını karşılayabilir. Ayrıca belediyeler görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda belediye meclislerinin aldığı kararı üzerine dernek ve vakıflar ile ortak hizmet projesi gerçekleştirilebilir, söz konusu projeye istinaden ilgili kuruluşlara ayni yardımda bulunabilir.

İdarenin Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı ve Özel Kalem Müdürlüğü marifetiyle dernek, vakıf ve kamu kurumlarına gerçekleştirdiği 30 adet ayni yardım incelenmiştir. Söz konusu ayni yardımlardan yalnızca 4 adetine ilişkin meclis kararı alındığı görülmüştür. Ayrıca ilgili ayni yardımlardan 11

www.balioglu.net

adetinin dernek ve vakıflara ilişkin olmasına rağmen herhangi bir ortak hizmet projesinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla idare tarafından 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uyarınca gerçekleştirilecek ayni yardımların, mevzuata uygun olacak şekilde Belediye Meclisinin kararı alınarak ve ortak hizmet projeleri düzenlenerek gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; iş ve işlemlerin bulguda yer verilen mevzuat uyarınca belediye meclis kararı alınması ve ortak hizmet projesi düzenlenmesi suretiyle gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2018 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Söz konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 15: Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresinin (SASKİ) Yapmış Olduğu Alt Yapı Kazılarından Altyapı Kazı İzni Harcının Tahsil Edilmemesi

İdarenin bağlı kuruluşu konumunda olan SASKİ'nin ihale kapsamında yüklenicilerine yaptırmış olduğu alt yapı kazıları için İdareden alt yapı kazı izni almadığı bunun sonucunda da Belediyenin alt yapı kazı izni harcı bedellerinden mahrum kaldığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ''Altyapı Kazı İzni Harcı'' başlıklı mükerrer 79'uncu maddesinde;

''Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izni, altyapı kazı izni harcına tabidir. Bu harcın mükellefi altyapı kazı izni talebinde bulunanlardır.

Altyapı kazı izni harcının matrahı, öncelikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca yayımlanan birim fiyatlar olmak üzere Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı veya bunların ilgili birimlerince yayımlanan birim fiyatlarının, bu idarelerde kazı alanı türü itibarıyla birim fiyatının olmaması halinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanan birim fiyatlarının, kazı alanıyla çarpılması sonucu bulunan ve alan tahrip tutarı olarak tanımlanan tutardır. Altyapı kazı izni harcı, alan tahrip tutarı üzerinden binde 2 oranında alınır.

www.balioglu.net

...''

Denilmektedir.

İlgili mevzuatta belediyelerin bağlı kuruluşlarının alt yapı kazı izninden ve harcından muaf olduğuna dair hiçbir hüküm bulunmamaktadır. Belediye sınırları içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak tüm kazı işlemleri alt yapı kazı izni harcına tabidir.

Yukarıdaki hükümler uyarınca SASKİ'nin ihale kapsamında yüklenicilerine yaptırmış olduğu alt yapı kazıları için Belediyeden alt yapı kazı izinlerinin alınması ve Belediyenin alt yapı kazı izni harcı bedellerini tahsil etmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''02.01.2017 tarihli ve SBB sorumluluk alanında bulunan cadde, sokak ve kaldırımlarda SASKİ tarafından yapılan çalışmalar neticesinde bozulan tüm yol kaplamalarına ait tamiratlarının yapılması konulu protokolümüze göre ve 26.02.2019 tarih ve E.6166 sayılı yazımız ile 2018 yılı Altyapı Tahrip Bedelleri toplam tutarı olan 20.167.111,45-TL (KDV Dahil) ve bu tutara yansıyan ruhsat harcı bedeli 40.334,22 TL olan tutar ve yine ayrıca protokol şartlarında SASKİ tarafından yıl içinde altyapı yatırımları yapmak suretiyle bozulan yol kaplamalarının tarafımızca asfalt serim işleri yapılarak yine 6.118.003,58 TL'lik (KDV Dahil) ruhsat bedeli hesabı kapsamına giren 10.348,80 TL'lik Ruhsat harcı tutarı yazımız da belirtilerek bağlı kuruluşumuz olan SASKİ'ye 26.02.2019'da bildirilmiştir. Alt yapı kazı izni harcı alma süreçleri devam etmektedir.''* Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; madde gereğinin yapılmaya başlandığı ve sürecin devam ettiği belirtilmiştir. Konu hakkında idare ile mutabakat sağlanmış olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 16: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin 2018 mali yılı ücret tarifesinde öngörülmediği ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

26.09.2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 13'üncü maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi, 28'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç), (d) ve (e) bentleri ile 33 ve 34'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya

www.balioglu.net

Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik", sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkını, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesini ve bu Yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektedir.

Yönetmelikte açıklanan tarifeye göre, büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda bulunan yerlerden büyükşehir belediyeleri tarafından en fazla; metresi 1,00.- TL tutarında geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl ÜFE'ye göre güncellenebileceği belirtilmiştir.

Geçiş hakkı ücretlerinin Türk Telekom A.Ş.' den tahsil edilebilmesi için gerekli olan işlemlerin yapılmadığı dolayısıyla söz konusu ücretlerin tahsil edilemeyerek gelir kaybına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; ***''****Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı bünyesinde Elektronik ve Haberleşme Sistemleri Şube Müdürlüğü Sakarya Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.06.2017 tarih 6/413 sayılı kararı ile kurulmuştur. Müdürlüğümüz 27.04.2018 tarihinde idari birim kimlik kodu verilerek fiili olarak görev yapmaya başlamıştır. Belediyemiz 2018 Yılı Gelir Tarifesinde taşınmazlarından geçen sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmediği görülmüş olup "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" doğrultusunda 2019 Yılı Gelir Tarifesine eklenmesi için çalışmalar yapılmış ve gelir tarifesine eklenmesi sağlanmıştır.*

2019 yılına ait gelir tarifemiz yayınlandığı için bu yıl yapılacak sözleşmelerde Gelir Tarifemize göre tahsilatlar yapılmaya devam etmektedir. Ayrıca Belediyemiz bünyesinde işletmeciler ile geçiş hakları sözleşmeleri AYKOME Şube Müdürlüğü tarafından yapılmış olduğundan, geçmiş dönemlere ait yapılmayan tahsilatların hesaplanması için müşterek çalışmalara başlanmıştır.

Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsil Edilmemesi süreçleri Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı bünyesinde Elektronik ve Haberleşme Sistemleri Şube Müdürlüğü ve AYKOME Şube Müdürlüğü kapsamında devam etmektedir.'' Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; *"Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan*

www.balioglu.net

Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" doğrultusunda geçiş hakkı ücretlerinin 2019 Yılı Gelir Tarifesine eklenmesi için çalışmalar yapıldığı ve gelir tarifesine eklendiği, geçmiş dönemlere ilişkin yapılmayan tahsilatların hesaplanması için de müşterek çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir. Söz konusu işlemlerin mevzuata uygun olarak yerine getirilip getirilmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 17: Vergi Kanunlarına Aykırı Hareket Eden Mükelleflere İlgili Cezaların Uygulanmaması

İdare tarafından vergi kanunlarında belirtilen hükümlere aykırı hareket edenlere, Vergi Usul Kanunu'nda yer verilen usulsüzlük ve vergi ziyaı cezasına ilişkin müeyyidelerinin tatbik edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Usul hükümleri" başlıklı 98'inci maddesinde;

"*Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümleri uygulanır.*" Hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Cezalar" başlıklı 331'inci maddesinde;

"*Vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenler, bu kitapta yazılı vergi cezaları (vergi ziyaı cezası ve usulsüzlük cezaları) ve diğer cezalar ile cezalandırılırlar.*" Denilmektedir.

213 sayılı Kanun'un "Vergi ziyaı" başlıklı 341'inci maddesinde, vergi ziyaı, mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi neticesinde verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesi olarak hüküm altına alınmış olup Kanun'un "Vergi ziyaı cezası" başlıklı 344'üncü maddesinde mükellef veya sorumlu hakkında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyaı cezası kesileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Usulsüzlüğün tarifi" başlıklı 351'inci maddesinde usulsüzlük, vergi kanunlarının şekline ve usulüne ilişkin hükümlere riayet edilmemesi olarak tanımlanmış olup Kanun'un "Usulsüzlük dereceleri ve cezaları" başlıklı 352'nci maddesinde, vergi ve harç beyannamelerinin süresinde verilmemiş olması halinde birinci derece usulsüzlük cezası

kesileceği belirtilmiştir.

Öte yandan 213 sayılı Kanun'un "Muhtelif cezayı istilzam etmesi" başlıklı 336'ncı maddesinin 1 inci fıkrasında ise cezayı istilzam eden tek bir fiil ile vergi ziyaı ve usulsüzlük birlikte işlenmiş olursa bunlara ait cezalardan sadece miktar itibarıyla en ağırının kesileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca mükellef veya sorumluların, 2464 sayılı Kanun kapsamında bulunan vergi ve harçlara ilişkin beyannamelerini süresi içinde vermemiş olması halinde vergilendirme ile ilgili ödevlerin zamanında yerine getirilmemesi halinin vuku bulacağı söz konusu hallerin de verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesine sebebiyet vereceği değerlendirilmektedir. Bu suretle ilgililer hakkında 213 sayılı Kanun'da belirtilen vergi ziyaı ve usulsüzlük cezalarının Kanun'un "Muhtelif cezayı istilzam etmesi" hükmü nazara alınarak uygulanması gerekmektedir.

Örnekleme suretiyle yapılan incelemede 2464 sayılı Kanun'un "Verginin tarhı ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde hüküm altına alınan sürelerde mükellef veya sorumlular tarafından verilmesi gereken ilan ve reklam vergisine ilişkin birtakım beyannamelerin anılan sürelerde verilmediği, söz konusu hususun idarece gerçekleştirilen yoklama denetimlerinde de tespit edildiği ancak ilgililere 213 sayılı Kanun'da yer verilen vergi ziyaı cezası ve usulsüzlük cezalarının uygulanmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Bu itibarla idare tarafından ilan ve reklam vergisinin tahakkukuna ilişkin esas ve usullere riayet etmeyen mükellefler nezdinde vergi ziyaı ve usulsüzlük cezalarının uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; bulguda değerlendirilen mevzuat hükümleri berlirtilmiş olup 2019 yılında uygulanan vergi cezalarına ilişkin örneklere yer verilmiştir

Ayrıca bulgu konusu husus olan vergi cezalarının uygulanmasına devam edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 2019 yılında uygulanan vergi cezalarına ilişkin örneklere yer verilmiş olup denetim dönemi olan 2018 yılına ilişkin herhangi bir uygulama örneği sunulmamıştır.

Ayrıca örnekleme suretiyle yapılan incelemede 2464 sayılı Kanun'un "Verginin tarhı ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde hüküm altına alınan sürelerde mükellef veya

sorumlular tarafından verilmesi gereken ilan ve reklam vergisine ilişkin birtakım beyannamelerin anılan sürelerde verilmediği, söz konusu hususun idarece gerçekleştirilen yoklama denetimlerinde de tespit edildiği ancak ilgililere 213 sayılı Kanun'da yer verilen vergi ziyaı cezası ve usulsüzlük cezalarının uygulanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2018 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 18: Çevre Kanunu Kapsamında Yer Alan Hafriyat ve Çevresel Gürültüye İlişkin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Hareket Edenlere Kabahatler Kanunu'nda Belirtilen Cezaların Uygulanması

İdare tarafından hafriyat toprağı atıkları ve çevresel gürültüye mevzuat hükümlerine aykırı hareket eden ilgililer hakkında Çevre Kanunu kapsamında yer alan idari para cezalarının uygulanması gerekirken daha az tutarları ihtiva eden Kabahatler Kanunu'nda yer verilen idari para cezalarının uygulandığı bu suretle de idarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

A) Çevre Kanunu Kapsamında Yer Alan Hafriyata İlişkin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Hareket Edenlere Kabahatler Kanunu'nda Belirtilen Cezaların Uygulanması

www.balioglu.net

İdare tarafından hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıklarına ilişkin mevzuat hükümlerine aykırı hareket eden ilgililer hakkında Çevre Kanunu kapsamında yer alan idari para cezalarının uygulanması gerekirken daha az tutarları ihtiva eden Kabahatler Kanunu'nda yer verilen idari para cezalarının uygulandığı bu suretle de idarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"*Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır.*" Hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun'un "Kirletme yasağı" başlıklı 8'inci maddesinde;

"*Her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak yasaktır.*

Kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililer kirlenmeyi önlemekle;

kirlenmenin meydana geldiği hallerde kirleten, kirlenmeyi durdurmak, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler." Denilmektedir.

Anılan Kanun'un "Denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğü" başlıklı 12'nci maddesinde ise Kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisinin Bakanlığa ait olduğu ve gerektiğinde bu yetkinin çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına devredileceği belirtilmiştir.

İlgili Kanun'un "İdari nitelikteki cezalar" başlıklı 20'nci maddesinde;

"*İdarî nitelikteki cezalar şunlardır:*

(...)

r) Bu Kanunda ve yönetmeliklerde öngörülen usûl ve esaslara, yasaklara veya sınırlamalara aykırı olarak atık toplayan, taşıyan, geçici ve ara depolama yapan, geri kazanan, geri dönüşüm sağlayan, tekrar kullanan veya bertaraf edenlere 24.000 Türk Lirası (2018 yılı için uygulanacak ceza 58.351,00 TL), idarî para cezası verilir. (...)" ifadesi yer almaktadır.

Ayrıca anılan Kanun maddesinde; hükümlerine yer verilen (r) bendinde öngörülen idari para cezasının kurum, kuruluş ve işletmeler nezdinde üç katı (2018 yılı için uygulanacak ceza 175.053,00 TL) olarak verileceği belirtilmiştir.

Öte yandan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Çevreyi kirletme" başlıklı 41'inci maddesinde

" (…) *(4) İnşaat atık ve artıklarını bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye, yüz Türk Lirasından üçbin Türk Lirasına kadar* (2018 yılı için uygulanacak ceza 259,00 - 8.000,00) *idarî para cezası verilir. İnşaat faaliyetinin bir tüzel kişi adına yürütülmesi halinde bu tüzel kişi hakkında verilecek idarî para cezasının üst sınırı beşbin Türk Lirasıdır.* (2018 yılı için uygulanacak ceza 259,00 - 13.344,00) *Bu atık ve artıkların kaldırılmasına ilişkin masraf da ayrıca kişiden tahsil edilir.(...)*

(7) Bu kabahatler dolayısıyla idarî para cezasına belediye zabıta görevlileri karar verir.(...)

(10) Özel kanunlardaki hükümler saklıdır." Denilmektedir.

Ayrıca 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8, 11 ve 12'nci maddelerine dayanılarak

www.balioglu.net

hazırlanan 18.03.2004 tarih ve 25406 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1 inci maddesinde;

"*Bu Yönetmeliğin amacı; hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıklarının çevreye zarar vermeyecek şekilde öncelikle kaynakta azaltılması, toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması, geri kazanılması, değerlendirilmesi ve bertaraf edilmesine ilişkin teknik ve idari hususlar ile uyulması gereken genel kuralları düzenlemektir.*" Hükmü yer almakta olup Yönetmeliğin "Geçici Biriktirme ve Toplamaya İlişkin Esaslar" başlıklı 3'üncü bölümünde; "Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Taşınmasına İlişkin Esaslar" başlıklı 4'üncü bölümünde takiben 5'inci ve 6'ncı bölümde bulgu konusu hususa ilişkin usul, esas ve yasaklara yer verilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin "Yönetmeliğe Aykırılık" başlıklı 46'ncı maddesinde;

"*Yönetmelik hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında Kanunun 15 ve 16 ncı maddelerinde belirtilen merciler tarafından gerekli işlemler yapılır ve Kanunun 20, 21, 23, 24 ve 26 ncı maddelerinde belirtilen cezalar verilir.*" Denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca "çevreyi kirletme" fiillerinin hem 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında hem de 2872 sayılı Çevre Kanunu çerçevesinde kabahat sayıldığı ve idari yaptırıma tabi tutulduğu;

Ayrıca 2872 sayılı Kanun'a dayanılarak Hafriyat Toprağı, İnşaat Ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin çıkarıldığı bu Yönetmelikte Çevre Kanunu'nun belirlediği çerçeve hükümlerin içeriğinin doldurulduğu;

Bu iki ayrı düzenlemenin amacı, özü ve ruhu birlikte ele alındığında; Çevre Kanunu ve bağlantılı mevzuatında yer alan hafriyat ile ilgili düzenlemelerin Kabahatler Kanununa göre özel kanun (lex specialis) niteliği taşıdığı;

Çevre Kanunu uyarınca verilecek cezalara, çevre denetim birimince Yönetmelik'te belirtilen atık taşıma izin belgesinin olmaması, atık taşıma kabul belgesinin bulunmaması ile döküm yapılan alanda izin alınmaması gibi usul, esas ve yasaklara riayet edilmediğinin tespiti halinde denetim yetkisinin devredildiği kurumun ceza vermekle mükellef birimi olan Encümen tarafından karar verilebileceği;

Kabahatler Kanunu uyarınca verilecek cezaların ise daha ziyade mikro düzeydeki inşaat atık ve artıklarının depolanmasına özgü yerler dışına bırakılmasına ilişkin olduğu ve zabıta

görevlileri tarafından uygulanacağı;

Anılan Yönetmelik'te de ilgili hükümler aykırı hareket edenler hakkında Çevre Kanunu'nda belirtilen cezaların verileceği hüküm altına alınarak bulgu konusu hususa açıklık getirildiği değerlendirilmektedir.

Bu suretle 2872 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'te belirlenen hafriyat toprağı ve benzerlerinin taşınması, toplanması ve biriktirilmesine ilişkin hükümleri ihlal eden ilgililere 2872 sayılı Kanun'da belirtilen cezaları uygulanması gerekmektedir.

Ancak Encümen tarafından mevzuata aykırı olarak 2872 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmeliğin kapsamında yer verilen ihlallere yönelik olarak 5326 sayılı Kanunu'nda hükmedilen ve 2872 sayılı Kanun'da belirtilen cezalara nazaran daha düşük tutarlarda olan idari para cezalarının uygulandığı görülmüştür.

Bu itibarla söz konusu durumun mevzuata uyarlı olmadığı ve idare açısından gelir kaybına sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

B) Çevre Kanunu Kapsamında Yer Alan Çevresel Gürültüye İlişkin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Hareket Edenlere Kabahatler Kanunu'nda Belirtilen Cezaların Uygulanması

İdare tarafından çevresel gürültüye ilişkin mevzuat hükümlerine aykırı hareket eden ilgililer hakkında Çevre Kanunu kapsamında yer alan idari para cezalarının uygulanması gerekirken daha az tutarları ihtiva eden Kabahatler Kanunu'nda yer verilen idari para cezalarının uygulandığı bu suretle de idarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"*Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır.*" Hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğü" başlıklı 12'nci maddesinde ise Kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisinin Bakanlığa ait olduğu ve gerektiğinde bu yetkinin çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına devredileceği ifade belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un "Gürültü" başlıklı 14'üncü maddesinde (26.04.2006-5491/11 md.);

"*Kişilerin huzur ve sükununu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde ilgili yönetmeliklerle belirlenen standartlar üzerinde gürültü ve titreşim oluşturulması yasaktır.*

Ulaşım araçları, şantiye, fabrika, atölye, işyeri, eğlence yeri, hizmet binaları ve konutlardan kaynaklanan gürültü ve titreşimin yönetmeliklerle belirlenen standartlara indirilmesi için faaliyet sahipleri tarafından gerekli tedbirler alınır." Denilmektedir.

İlgili Kanun'un "İdari nitelikteki cezalar" başlıklı 20'nci maddesinde;

"*İdarî nitelikteki cezalar şunlardır: (...)*

h) Bu Kanunun 14 üncü maddesine göre çıkarılan yönetmelikle belirlenen önlemleri almayan veya standartlara aykırı şekilde gürültü ve titreşime neden olanlara, konutlar için 400 Türk Lirası (2018 yılı için uygulanacak ceza 964,00 TL), ulaşım araçları için 1.200 Türk Lirası (2018 yılı için uygulanacak ceza 2.910 TL), işyerleri ve atölyeler için 4.000 Türk Lirası (2018 yılı için uygulanacak ceza 9.719,00 TL) , fabrika, şantiye ve eğlence gürültüsü için 12.000 Türk Lirası (2018 yılı için uygulanacak ceza 29.173,00 TL) idarî para cezası verilir. (...)" Denilmektedir.

Öte yandan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Gürültü" başlıklı 36'ncı maddesinde;

"*Başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde gürültüye neden olan kişiye, elli Türk Lirası (2018 yılı için uygulanacak ceza 124,00 TL) idarî para cezası verilir.*

(2) Bu fiilin bir ticarî işletmenin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde işletme sahibi gerçek veya tüzel kişiye bin Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar (2018 yılı için uygulanacak ceza 2.661,00 – 13.344,00) idarî para cezası verilir.

Bu kabahat dolayısıyla idarî para cezasına kolluk veya belediye zabıta görevlileri karar verir." Denilmektedir.

Ayrıca 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 14'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan 04.06.2010 tarih ve 27601 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi Ve Yönetimi Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"*Bu Yönetmeliğin amacı; çevresel gürültüye maruz kalınması sonucu kişilerin huzur ve sükûnunun, beden ve ruh sağlığının bozulmaması için gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak ve kademeli olarak uygulamaya konulmak üzere; değerlendirme yöntemleri kullanılarak*

www.balioglu.net

çevresel gürültüye maruz kalma seviyelerinin, hazırlanacak gürültü haritaları, akustik rapor ve çevresel gürültü seviyesi değerlendirme raporu ile belirlenmesi, çevresel gürültü ve etkileri hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesi, gürültü haritaları, akustik rapor ve çevresel gürültü seviyesi değerlendirme raporu sonuçları esas alınarak; özellikle çevresel gürültüye maruz kalma seviyelerinin insan sağlığı üzerinde zararlı etkilere sebep olabileceği ve çevresel gürültü kalitesini korumanın gerekli olduğu yerlerde, gürültüyü önleme ve azaltmaya yönelik eylem planlarının hazırlanması ve bu planların uygulanması ile ilgili usul ve esasları belirlemektir." Hükmü yer almaktadır.

Mezkur Yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde ise;

"*(1) Bu Yönetmelik; özellikle nüfusun yoğun olduğu alanlarda, parklarda veya yerleşim bölgelerindeki diğer sessiz alanlarda, açık arazideki sessiz alanlarda, okul, hastane ve diğer gürültüye hassas alanlar da dahil olmak üzere insanların maruz kaldığı çevresel gürültüler ile çevresel titreşime yönelik esas ve usulleri kapsar.*" Denilmekte olup anılan Yönetmeliğin "Çevresel Gürültü Esas ve Kriterleri" başlıklı 4 üncü bölümünde; "Çevresel Titreşim Esas ve Kriterleri" başlıklı 5 inci bölümünde; "Gürültüye Hassas Kullanımların Bulunduğu Alanlar" başlıklı 6 ncı bölümünde ve takiben diğer bölümlerinde bulgu konusu hususa ilişkin usul, esas ve kriterlere yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmeliğin "İdari yaptırımlar" başlıklı 41'inci maddesinde ise;

"*(1) Bu Yönetmelik hükümlerine aykırı davrananlar hakkında 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve Çevre Kanununun 20 nci maddesinde öngörülen idari yaptırımlar uygulanır.*" Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca "gürültü yapma veya gürültüye neden olma" fiillerinin hem 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında hem de 2872 sayılı Çevre Kanunu çerçevesinde kabahat sayıldığı ve idari yaptırıma tabi tutulduğu;

Ayrıca Çevre Kanunu'nun 14'üncü maddesine dayanılarak 09.06.2010 tarihli "Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği" çıkarıldığı, bu yönetmelikte Çevre Kanunu'nun belirlediği çerçeve hükümlerin içeriğinin doldurulduğu;

Bulgu konusu hususa ilişkin olarak 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 14'üncü ve 20'nci maddesinin (h) bendinde değişiklik gerçekleştiren 5491 sayılı Kanun'un 26.04.2006 tarihinde yürürlüğe girdiği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun ise 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe

girdiği dolayısıyla Çevre Kanunu'nun ilgili hükümlerinin Kabahatler Kanunu'na nazaran sonraki kanun (lex posterior) olduğu;

Bu iki ayrı düzenlemenin amacı, özü ve ruhu birlikte ele alındığında; Çevre Kanunu ve bağlantılı mevzuatında yer alan gürültü ile ilgili düzenlemelerin Kabahatler Kanununa göre özel kanun (lex specialis) niteliği taşıdığı;

Çevre Kanunu uyarınca verilecek cezalara, Yönetmeliğin ilgili hükümleri gereğince teknik uzman ve araçlar ile ölçülebilecek gürültü seviyesinin, ilgili sınır değerleri aşması halinde denetim yetkisinin devredildiği kurumun ceza vermekle mükellef birimi olan Encümen tarafından karar verilebileceği,

Kabahatler Kanunu uyarınca verilecek cezaların ise daha ziyade ses seviyesinin sınır değerleri aşıp aşmamasına ilişkin teknik araçlarla denetim gerektirmeyen gürültülere ilişkin olduğu ve zabıta görevlileri tarafından uygulanacağı değerlendirilmektedir.

Bu suretle 2872 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'te belirlenen önlemleri almayan veya standartlara aykırı şekilde gürültü ve titreşime neden olan ilgililere 2872 sayılı Kanun'da belirtilen cezaları uygulanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Ancak Encümen tarafından mevzuata aykırı olarak 2872 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmeliğin kapsamında yer verilen ihlallere yönelik olarak 5326 sayılı Kanunu'nda hükmedilen ve 2872 sayılı Kanun'da belirtilen cezalara nazaran daha düşük tutarlarda olan idari para cezalarının uygulandığı görülmüştür.

Bu itibarla söz konusu durumun mevzuata uyarlı olmadığı ve idare açısından gelir kaybına sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında;

A) Çevre Kanunu Kapsamında Yer Alan Hafriyata İlişkin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Hareket Edenlere Kabahatler Kanunu'nda Belirtilen Cezaların Uygulanması

Özetle; bulgumuzda yer verilen mevzuat hükümlerine yer verilmek suretiyle çevreyi kirletme fiiline ilişkin olarak 5326 sayılı Kabahatler Kanunu uyarınca İdareye genel bir yetki verildiği; 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca ise ilgili Bakanlık tarafından İdareye özel bir yetki devri yapıldığı belirtilmiş olup İdarenin gerçekleştirdiği çalışmalardan bahsedilmiştir. Bulgu konusu hususta yer verilen cezaların GPRS takmayan araçlara ilişkin olduğu belirtilerek söz

konusu araçlara ilişkin olarak Kabahatler Kanunu uyarınca idari para cezasına karar verildiği; Encümen kararları arasında Çevre Kanunu uyarınca verilen cezaların da bulunduğu vurgulanmıştır.

Ayrıca İdare tarafından uygulanan idari para cezaları açısından 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun temel ilkelerinin geçerli olduğu ve anılan Kanun'un "Adalet ve kanun önünde eşitlik" başlıklı 3 üncü maddesi uyarınca hareket edildiği ifade edilmiştir.

Bulguda yer verilen Kabahatler Kanunu uyarınca uygulanacak cezalara Encümen tarafından karar verilemeyeceği değerlendirmemizin de mevzuata aykırı olmadığı davacılar tarafından talep edilen hususların farklı olduğu emsal mahkeme kararları dayanak gösterilerek ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında; "*GPRS takmayan kişilere kabahatler kanunu 41/4 madde hükümlerine göre idari para cezaları düzenlendiği, Belediyemizin genel yetkisi olan Kabahatler Kanunundan gelen yetkisini kullanmasının hukuka aykırı olmadığı ve belediyeyi zarara uğratmadığı, belediyeyi zarara uğratma kastımız olsa hiçbir şekilde çevre kanunundan kimseye ceza kesilmemiş olunacağı oysa kayıtlar incelendiğinde de görüleceği üzere belediyemiz tarafından birçok çevre cezası kararının verildiği, suçun ağırlığına ve işlenen fiilin niteliğine göre kanunlarda öngörüldüğü şekilde aynı suça aynı idari para cezalarının uygulandığı, bu anlamda eşitlikten ve adaletten de ayrılmadığımız görülecektir.*" İfadesine aynen verilmiştir.

B) Çevre Kanunu Kapsamında Yer Alan Çevresel Gürültüye İlişkin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Hareket Edenlere Kabahatler Kanunu'nda Belirtilen Cezaların Uygulanması

Özetle; Bulgunun hafriyata ilişkin olan (A) fıkrasında ifade edilen İdare cevabının çevresel gürültüye ilişkin olan bulgunun (B) fıkrası için de geçerli olduğu belirtilmiş olup idari para cezaları açısından 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun temel ilkelerinin geçerli olduğu ve anılan Kanun'un "Adalet ve kanun önünde eşitlik" başlıklı 3 üncü maddesi uyarınca hareket edildiği ifade edilmiştir.

Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği'nin "İdari yaptırımlar" başlıklı 41 inci maddesinde Yönetmelik hükümlerine aykırı davrananlar hakkında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve Çevre Kanunu'nun 20 nci maddesinde öngörülen idari yaptırımların uygulanacağı belirtilerek Yönetmelik'te Kabahatler Kanunu hükümlerinin uygulanacağının açık olduğu vurgulanmıştır.

www.balioglu.net

Bulguda yer verilen Kabahatler Kanunu uyarınca uygulanacak cezalara Encümen tarafından karar verilemeyeceği değerlendirmemizin de mevzuata aykırı olmadığı davacılar tarafından talep edilen hususların farklı olduğu emsal mahkeme kararları dayanak gösterilerek ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında; "*Tüm yukarıdaki açıklamalarımız ışığında Belediyemiz tarafından bakanlıkça gerçekleştirilen yetki devri ile birlikte gürültü fiillerinde de birçok çevre cezalarının uygulandığı, burada da kanundan doğan yetkiler çerçevesinde aynı suçu işleyen kişilere aynı cezaların düzenlenmesi, kişilere karşı eşit ve adil olmaya dikkat edilerek işlenen fiilin ağırlığına göre idari para cezası uygulanması yoluna gidilmiştir.*

Belediye kayıtları incelendiğinde suç tekrarına göre kademeli ceza uygulandığı ve suç tekrarına göre de gürültüde çevre cezalarının da uygulandığı açık olarak görülecektir. Bu nedenle yapılan uygulama kanunlara ve hukukun temel ilkelerinden olan işlenen fiilin ağırlığı ile orantılı ceza ilkesine uygundur." İfadesine aynen verilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak

A) Çevre Kanunu Kapsamında Yer Alan Hafriyata İlişkin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Hareket Edenlere Kabahatler Kanunu'nda Belirtilen Cezaların Uygulanması

İlk olarak İdare cevabında belirtilen 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun bulgu konusu idari para cezalarına uygulanıp uygulanamayacağının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Hukuk sistemimiz içerisinde ceza tehdidi ile yasaklanmış bulunan fiillere bağlanmış adli yaptırımlar ile İdare tarafından idari işlemlerle tesis edilen idari yaptırımlar yer almakta olup Türk Hukuk sisteminde ortaya çıkan suç olmaktan çıkarma eğilimi ile birlikte birçok adli yaptırım idari yaptırıma dönüştürülmüştür. Bu suretle Mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Üçüncü Kitabında yer verilen 526 ncı madde ve devam maddelerinde düzenlenen kabahatler, Mülga 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun cürüm ve kabahat ayrımını kaldırması ile anılan 5237 sayılı Kanun'da yer almamış ilgili kabahatlere ilişkin olarak 5326 sayılı Kabahatler Kanun yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla idari para cezalarının, Türk Ceza Kanunu açısından suç sayılması hususu terk edilmiştir.

2872 sayılı Kanun uyarınca verilen cezaların da idari para cezası olduğu değerlendirildiğinde söz konusu mevzuatsal düzenlemeler uyarınca bulgu konusu idari

yaptırımlara Türk Ceza Kanunu ilkelerinin uygulanması mümkün değildir.

Öte yandan bulguda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Çevreyi kirletme" başlıklı 41 inci maddesi uyarınca idari para cezasına hükmedilmesi işleminin encümenin yetkisinde olmadığı belirtilmiştir. İdarenin cevabında söz konusu hususa ilişkin emsal mahkeme kararlarından bahsedilse de söz konusu kararlara ilişkin davacı talepleri doğrudan bulguda belirtilen argümana ilişkin değildir. Kaldı ki söz konusu husus, bulgunun esaslı dayanağı olmayıp bulgu konusu edilen mevzuata aykırılık aşağıda açıklığa kavuşturulmuştur.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8, 11 ve 12'nci maddelerine dayanılarak hazırlanan 18.03.2004 tarih ve 25406 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Atık Taşıma ve Kabul Belgesi Alınması" başlıklı 23 üncü maddesinde;

"*Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atığı üretenler, ürettikleri hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarını, taşıma izni almış nakliye araçlarıyla gerekli izinleri almış depolama sahalarına taşımak veya taşıtmakla yükümlüdürler.*

Hafriyat toprağı üretenler ile faaliyetleri sonucu 2 tondan fazla atık oluşumuna neden olacak inşaat/yıkıntı atığı üreticileri, mücavir alan sınırları içinde belediyeye, büyükşehir belediyesi olan yerlerde ilgili ilçe belediyesine, mücavir alan sınırları dışında ise mahallin en büyük mülki amirine müracaat ederek "Atık Taşıma ve Kabul Belgesi" almak zorundadır.

Atık Taşıma ve Kabul Belgesi üç bölümden oluşur ve eksiksiz olarak doldurulur. Birinci bölümde; hafriyatı toprağı veya inşaat/yıkıntı atıklarını üretenler, ikinci bölümde üretilecek atığı taşıyacak şahıs veya firmalar, üçüncü bölümde ise atığın geri kazanılacağı/depolanacağı saha ile ilgili bilgiler bulunur.

Atık Taşıma ve Kabul Belgesi 4 nüsha olarak düzenlenir. Bir nüshası düzenleyen kurumda kalır. Kalan üç nüshadan biri atık üreticisine, biri taşıyıcı kişi veya firmaya, biri de atığın geri kazanılacağı/depolanacağı tesis yetkilisine verilir. İnceleme ve denetim sırasında bu belgenin ilgili tüm taraflarca denetim elemanlarına gösterilmesi zorunludur." Hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in "Hafriyat Toprağı ile İnşaat/Yıkıntı Atıkları Taşıyıcılarının İzin Alma Zorunluluğu"

"*Hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarını taşımak isteyen kişi veya kuruluşlar*

www.balioglu.net

mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyeye, dışında ise mahallin en büyük mülki amirine başvurarak "Hafriyat Toprağı, İnşaat/Yıkıntı Atıkları Taşıma İzin Belgesi" almakla yükümlüdürler. Bu amaçla yapılacak başvurularda istenecek belge ve bilgiler ilgili belediye tarafından belirlenir. İnşaat/yıkıntı atığı taşıyan araçlar sarı renkli olacak ve araçların üzerinde büyük harflerle "İnşaat/Yıkıntı Atığı Taşıma Aracı" ibaresi yazılı olacaktır. Bu atıkları taşımak isteyen kişi ve kuruluşlar yeterli sayıda ve değişik ebatlarda sarı renkli konteyner ve kapları bulundurmakla yükümlüdürler. Bu atıkları taşımak amacıyla taşıma izni alan firmaların isimleri ve irtibat numaraları, geri kazanım veya depolama alanı/alanlarının yerleri ile bu alanlara ulaşacak yol güzergahı krokileri ilgili belediyeler tarafından halkın bilgileneceği şekilde ilan edilir." Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Yönetmeliğe Aykırılık" başlıklı 46 ncı maddesinde;

"*Yönetmelik hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında Kanunun 15 ve 16 ncı maddelerinde belirtilen merciler tarafından gerekli işlemler yapılır ve Kanunun 20, 21, 23, 24 ve 26 ncı maddelerinde belirtilen cezalar verilir.*" İfadesi yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca inşaat ve yıkıntı atığı üreticileri ile hafriyat toprağı ve inşaat atıklarını taşımak isteyenler Atık Taşıma - Kabul Belgesi ile Hafriyat Toprağı - İnşaat/Yıkıntı Atıkları Taşıma İzin Belgesini almak, bulundurmak ve ibraz etmekle yükümlüdürler. Söz konusu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinin yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil edeceği açık olup aykırılığa sebebiyet veren ilgililer hakkında 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda yer verilen cezaların uygulanması gerekmektedir.

Ancak İdare tarafından mevzuata aykırı olarak 2872 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmeliğin kapsamında yer verilen ihlallere yönelik olarak 5326 sayılı Kanun'da hükmedilen ve 2872 sayılı Kanun'da belirtilen cezalara nazaran daha düşük tutarlarda olan idari para cezalarının uygulandığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespiti örnekleme suretiyle açıklığa kavuşturmak gerekirse İdarenin denetim elemanları tarafından gerçekleştirilen denetimlerde atık taşıyan araçlarda Atık Taşıma - Kabul Belgesi ile Hafriyat Toprağı, İnşaat/Yıkıntı Atıkları Taşıma İzin Belgesinin bulundurulmadığının tespit edildiği görülmüştür. Denetim elemanlarının tespitine istinaden 29.03.2018 tarih ve 109 sayılı Encümen kararı ile ilgili atık taşıyıcısı hakkında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu uyarınca 2.000 TL idari para cezasına hükmedilmiştir. Dolayısıyla bulguda ayrıntılarıyla belirtildiği üzere söz konusu husus mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Söz

konusu örnekleri çoğaltmak mümkündür. Kaldı ki aynı neviden bir başka tespite istinaden 29.03.2018 tarih ve 107 sayılı Encümen kararı ile ilgili atık taşıyıcısı hakkında 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca 58.351 TL idari para cezasına hükmedilmiştir.

İdarenin 2872 sayılı Kanun uyarınca idari para cezasına hükmettiği encümen kararlarının bulunması hali mevzuata aykırı diğer kararları mevzuata uygun hale getirmemektedir.

B) Çevre Kanunu Kapsamında Yer Alan Çevresel Gürültüye İlişkin Mevzuat Hükümlerine Aykırı Hareket Edenlere Kabahatler Kanunu'nda Belirtilen Cezaların Uygulanması

İlk olarak İdare cevabında belirtilen 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun bulgu konusu idari para cezalarına uygulanıp uygulanamayacağının değerlendirilmesi gerekmektedir.

Hukuk sistemimiz içerisinde ceza tehdidi ile yasaklanmış bulunan fiillere bağlanmış adli yaptırımlar ile İdare tarafından idari işlemlerle tesis edilen idari yaptırımlar yer almakta olup Türk Hukuk sisteminde ortaya çıkan suç olmaktan çıkarma eğilimi ile birlikte birçok adli yaptırım idari yaptırıma dönüştürülmüştür. Bu suretle Mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Üçüncü Kitabında yer verilen 526 ncı madde ve devam maddelerinde düzenlenen kabahatler, Mülga 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun cürüm ve kabahat ayrımını kaldırması ile anılan 5237 sayılı Kanun'da yer almamış ilgili kabahatlere ilişkin olarak 5326 sayılı Kabahatler Kanun yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla idari para cezalarının, Türk Ceza Kanunu açısından suç sayılması hususu terk edilmiştir.

2872 sayılı Kanun uyarınca verilen cezaların da idari para cezası olduğu değerlendirildiğinde söz konusu mevzuatsal düzenlemeler uyarınca bulgu konusu idari yaptırımlara Türk Ceza Kanunu ilkelerinin uygulanması mümkün değildir.

Öte yandan bulguda 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Gürültü" başlıklı 36 ncı maddesi uyarınca idari para cezasına hükmedilmesi işleminin encümenin yetkisinde olmadığı belirtilmiştir. İdarenin cevabında söz konusu hususa ilişkin emsal mahkeme kararlarından bahsedilse de söz konusu kararlara ilişkin davacı talepleri doğrudan bulguda belirtilen argümana ilişkin değildir. Kaldı ki söz konusu husus, bulgunun esaslı dayanağı olmayıp bulgu konusu edilen mevzuata aykırılık aşağıda açıklığa kavuşturulmuştur.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Gürültü" başlıklı 36'ncı maddesinde;

www.balioglu.net

"*Başkalarının huzur ve sükununu bozacak şekilde gürültüye neden olan kişiye, elli Türk Lirası (2018 yılı için uygulanacak ceza 124,00 TL) idarî para cezası verilir.*

(2) Bu fiilin bir ticarî işletmenin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde işletme sahibi gerçek veya tüzel kişiye bin Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar (2018 yılı için uygulanacak ceza 2.661,00 – 13.344,00) idarî para cezası verilir.

Bu kabahat dolayısıyla idarî para cezasına kolluk veya belediye zabıta görevlileri karar verir." Denilmektedir.

Ayrıca 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 14'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan 04.06.2010 tarih ve 27601 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi Ve Yönetimi Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde ise;

"*(1) Bu Yönetmelik; özellikle nüfusun yoğun olduğu alanlarda, parklarda veya yerleşim bölgelerindeki diğer sessiz alanlarda, açık arazideki sessiz alanlarda, okul, hastane ve diğer gürültüye hassas alanlar da dahil olmak üzere insanların maruz kaldığı çevresel gürültüler ile çevresel titreşime yönelik esas ve usulleri kapsar.*" Denilmekte olup anılan Yönetmeliğin "Çevresel Gürültü Esas ve Kriterleri" başlıklı 4 üncü bölümünde; "Çevresel Titreşim Esas ve Kriterleri" başlıklı 5 inci bölümünde; "Gürültüye Hassas Kullanımların Bulunduğu Alanlar" başlıklı 6 ncı bölümünde ve takiben diğer bölümlerinde bulgu konusu hususa ilişkin usul, esas ve kriterlere yer verilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "İdari yaptırımlar" başlıklı 41'inci maddesinde ise;

"*(1) Bu Yönetmelik hükümlerine aykırı davrananlar hakkında 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve Çevre Kanununun 20 nci maddesinde öngörülen idari yaptırımlar uygulanır.*" Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca "gürültü yapma veya gürültüye neden olma" fiillerinin hem 5326 sayılı Kabahatler Kanunu kapsamında hem de 2872 sayılı Çevre Kanunu çerçevesinde kabahat sayıldığı ve idari yaptırıma tabi tutulduğu;

Ayrıca Çevre Kanunu'nun 14'üncü maddesine dayanılarak 09.06.2010 tarihli "Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği" çıkarıldığı, bu yönetmelikte Çevre Kanunu'nun belirlediği çerçeve hükümlerin içeriğinin doldurulduğu;

Bulgu konusu hususa ilişkin olarak 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 14'üncü ve 20'nci

www.balioglu.net

maddesinin (h) bendinde değişiklik gerçekleştiren 5491 sayılı Kanun'un 26.04.2006 tarihinde yürürlüğe girdiği, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun ise 01.06.2005 tarihinde yürürlüğe girdiği dolayısıyla Çevre Kanunu'nun ilgili hükümlerinin Kabahatler Kanunu'na nazaran sonraki kanun (lex posterior) olduğu;

Bu iki ayrı düzenlemenin amacı, özü ve ruhu birlikte ele alındığında; Çevre Kanunu ve bağlantılı mevzuatında yer alan gürültü ile ilgili düzenlemelerin, Kabahatler Kanununa göre özel kanun (lex specialis) niteliği taşıdığı;

Çevre Kanunu uyarınca verilecek cezalara, Yönetmeliğin ilgili hükümleri gereğince teknik uzman ve araçlar ile ölçülebilecek gürültü seviyesinin, ilgili sınır değerleri aşması halinde denetim yetkisinin devredildiği kurumun ceza vermekle mükellef birimi olan Encümen tarafından karar verilebileceği,

Kabahatler Kanunu uyarınca verilecek cezaların ise daha ziyade ses seviyesinin sınır değerleri aşıp aşmamasına ilişkin teknik araçlarla denetim gerektirmeyen gürültülere ilişkin olduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Bu suretle 2872 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'te belirlenen önlemleri almayan ve ulaşım araçları, şantiye, fabrika, atölye, işyeri, eğlence yeri, hizmet binaları ve konutlarından standartlara aykırı şekilde gürültü ve titreşime neden olan ilgililere 2872 sayılı Kanun'da belirtilen cezaları uygulanması gerekmektedir.

Nitekim Yargıtay 18 inci Ceza Dairesi'nin E: 2016/15421, K: 2017/2171 sayılı kararında şu ifadeler;

"*(...) Bu durumda gürültüye ilişkin düzenlemelerin tamamı birlikte değerlendirilerek uygulanacak yaptırımın belirlenebilmesi için kapsadıkları alanların belirlenmesi gerekir.*

1-Çevresel gürültünün kaynağı, 2872 sayılı Kanun'un 14. maddesinde açıklandığı üzere, "ulaşım araçları, şantiye, fabrika, atölye, işyeri, eğlence yeri, hizmet binaları ve konutlar" ise;

(...)

c- Gürültü, fail tarafından sırf huzur ve sükûnu bozmak maksadıyla yapılmamış, bir kimsenin sağlığının zarar görmesine elverişli olmayacak boyutta ancak mağdurun huzur ve sükûnunu bozacak nitelikte ise 2872 sayılı Kanun'un 14, 20/h maddesindeki kabahat,

2- Kaynağı ne olursa olsun çevresel gürültü, sırf huzur ve sükûnunu bozmak maksadıyla yapılmış ve bir kimsenin sağlığının zarar görmesine elverişli olmadığı takdirde TCK'nın 123. Maddesindeki suçun cezası

3- Çevresel gürültünün kaynağı, 2872 sayılı Kanun'un 14. maddesinde bahsedilen ulaşım araçları, şantiye, fabrika, atölye, işyeri, eğlence yeri, hizmet binaları ve konutlar haricindeki bir yer ise ya da sırf huzur ve sükunu bozma amacına yönelmemiş yahut bir kimsenin sağlığının zarar görmesine elverişli olmayacak nitelikte ise 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 36. Maddesindeki kabahat, (...) türünden yaptırım uygulanmalıdır." Yer almıştır.

Ancak Encümen tarafından mevzuata aykırı olarak 2872 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmeliğin kapsamında yer verilen ihlallere yönelik olarak 5326 sayılı Kanun'da hükmedilen ve 2872 sayılı Kanun'da belirtilen cezalara nazaran daha düşük tutarlarda olan idari para cezalarının uygulandığı görülmüştür.

Söz konusu tespiti örnekleme suretiyle açıklığa kavuşturmak gerekirse İdarenin denetim elemanları tarafından işletme faaliyetlerinden kaynaklı çevresel gürültü seviyesinin, Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği'nin üst sınır değerlerini geçtiğinin tespit edildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Denetim elemanlarının tespitine istinaden 13.09.2018 tarih ve 356 sayılı Encümen kararı ile ilgili hakkında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu uyarınca 2.661 TL idari para cezasına hükmedilmiştir. Dolayısıyla bulguda ayrıntılarıyla belirtildiği üzere söz konusu husus mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Söz konusu örnekleri çoğaltmak mümkündür. Kaldı ki aynı neviden bir başka tespite istinaden 11.10.2018 tarih ve 409 sayılı Encümen kararı ile ilgili hakkında 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca 58.346 TL idari para cezasına hükmedilmiştir.

İdarenin 2872 sayılı Kanun uyarınca idari para cezasına hükmettiği encümen kararlarının bulunması hali mevzuata aykırı diğer kararları mevzuata uygun hale getirmemektedir.

BULGU 19: Ulaşım Hatlarının İhale Yapılmadan Devredilmesi

İdare sınırları içinde faaliyet gösteren servis araçlarının, ihale yapılmaksızın Belediye Meclisinin kararı gereğince servis aracı plaka tahsis ücreti alınması suretiyle faaliyete başlatıldığı, söz konusu ücretin ise vergi mahkemeleri nezdinde açılan davalar sonucunda ilgililerine iade edildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde;

"Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek." Denilmektedir.

Danıştay 13. Dairesinin E: 2015/985, K: 2015/3164 sayılı kararında; "*Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yılla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir.*

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği" hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü ve yargı kararı değerlendirildiğinde, servis araçlarına ilişkin ulaşım hizmetinin belediyedeki yetkili organın kararıyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ihale yoluyla verilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Ancak uygulamada UKOME'nin 01.04.20015 tarih ve 2015/128 sayılı kararı ile Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 13.07.2015 tarih ve 7/314 sayılı kararına istinaden tahditli servis aracı plakası uygulamasına geçilmiş olup 3121 adet tahditli (S) servis aracı plakası, ihale gerçekleştirilmeden kullanım süresi sınırsız bir şekilde kullanıcılarına verildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu servis araçlarının ihale yapılmaksızın Belediye Meclisinin kararı gereğince servis aracı plaka tahsis ücreti alınması suretiyle faaliyete başlatıldığı, servis aracı kullanıcılarının da Meclis kararı ile mali yükümlülük ihdas edilemeyeceğini vergi mahkemeleri nezdinde dava ettiği, mahkeme kararları sonucunda ilgililerin haklı bulunduğu ve servis aracı plaka tahsis ücretlerinin idare tarafından ilgililerine iade edildiği bu suretle de kamu kaynaklarında eksilmeye neden olunduğu görülmüştür. Anılan husus, söz konusu servis araçlarının devrine ilişkin olan servis aracı imtiyaz işlem bedeli açısından da geçerlidir.

Bu itibarla servis araçlarının, ihale yapılmaksızın Belediye Meclis kararında belirtilen ücretlere tabi olarak işlettirilmesinin mevzuata aykırı olduğu açık olup hukuka uyarlı olmayan uygulama neticesinde mahkeme kararlarına istinaden idareye ait gelirlerin iade edilmesi hususunun, kamu yönetimine egemen olan hesap verme sorumluluğuna aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Özetle; UKOME'nin 01.04.20015 tarih ve 2015/128 sayılı kararı ile Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 13.07.2015 tarih ve 7/314 sayılı kararına istinaden tahditli servis aracı plakası uygulamasına geçildiği belirtilmiş olup servis aracı plaka (S) tahsis ücreti alınması suretiyle servis aracı plakası tahsis edildiği ifade edilmiştir. Söz konusu araçların 3 üncü kişilere devredilmesi halinde ise servis aracı imtiyaz bedellerinin tahakkuk ettirildiği vurgulanmıştır.

Anılan ihalesiz bir şekilde gerçekleştirilen uygulamanın sistemin denetlenmesi, düzenlenmesi, kayıt altına alınması ve kazanılmış hakların korunması amacıyla tercih edildiği belirtilmiş olup (S) plakalara ilişkin ücretlerin, kullanıcılarının açmış oldukları davalar sonucu iade edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda ayrıntılarıyla belirtildiği üzere İdare sınırları içinde faaliyet gösteren servis araçlarının, ihale yapılmaksızın Belediye Meclisinin kararı gereğince servis aracı plaka tahsis ücreti alınması suretiyle faaliyete başlatıldığı, söz konusu ücretin ise vergi mahkemeleri nezdinde açılan davalar sonucunda ilgililerine iade edildiği görülmüştür.

Söz konusu uygulamaya istinaden servis aracı kullanıcılarının Meclis kararı ile mali yükümlülük ihdas edilemeyeceğini vergi mahkemeleri nezdinde dava ettiği, mahkeme kararları sonucunda ilgililerin haklı bulunduğu ve servis aracı plaka tahsis ücretlerinin idare tarafından ilgililerine iade edildiği görülmüştür. Anılan husus, söz konusu servis araçlarının devrine ilişkin olan servis aracı imtiyaz işlem bedeli açısından da geçerlidir.

Bu itibarla servis araçlarının, ihale yapılmaksızın Belediye Meclis kararında belirtilen ücretlere tabi olarak çalıştırılmaya başlatılması halinin mevzuata aykırı olduğu açık olup hukuka uyarlı olmayan uygulama dolayısıyla İdarenin mahkeme kararlarına taraf olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca söz konusu servis araçları plakalarının belli bir süre sınırı olmaksızın çalıştırılması halinin mevzuata uyarlı olmadığı anılan araçların Belediye Kanunu gereğince imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden birinin seçilerek süresi ve şartları belirtilmesi suretiyle ihale edilmesi gerekmektedir. Söz konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde yerine getirilip getirilmediği izleyen denetimlerde takip edilecektir.

www.balioglu.net

BULGU 20: Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Kalması

Yapılan incelemelerde tahakkuku gerçekleştirilen bazı gelir kalemlerine ilişkin mevzuatta hükmedilen yasal yolların tatbik edilmemesi neticesinde ilgili gelir kalemlerine ilişkin tahsilat oranlarının düşük kaldığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelere ait vergi, resim, harç, para cezası gibi asli ile faiz gibi fer'i amme alacakları hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir.

6183 sayılı Kanun'un "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde;

"*Amme alacakları hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödenir.*

Hususi kanunlarında ödeme zamanı tesbit edilmemiş amme alacakları Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödenir.

Bu ödeme müddetinin son günü amme alacağının vadesi günüdür." Hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinde;

"*Amme alacağını vadesinde ödemiyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur.*[(1)]

Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114 üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmediği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.

Borcunu vadesinde ödemiyenlere ait malları elinde bulunduran üçüncü şahıslardan bu malları 15 gün içinde bildirmeleri istenir." Hükmü yer almakta,

Aynı Kanun'un "Cebren tahsil ve şekilleri" başlıklı 54'üncü maddesinde;

"*Ödeme müddeti içinde ödenmiyen amme alacağı tahsil dairesince cebren tahsil olunur. Cebren tahsil aşağıdaki şekillerden herhangi birinin tatbikı suretiyle yapılır:*

1. Amme borçlusu tahsil dairesine teminat göstermişse, teminatın paraya çevrilmesi yahut kefilin takibi,

2. Amme borçlusunun borcuna yetecek miktardaki mallarının haczedilerek paraya çevrilmesi,

3. Gerekli şartlar bulunduğu takdirde borçlunun iflasının istenmesi." Denilmekte,

Anılan Kanun'un "Haciz varakası" başlıklı 64'üncü maddesinde ise;

"*Haciz muameleleri, tahsil dairelerince düzenlenen ve alacaklı amme idaresinin, mahalli en büyük memuru veya tevkil edeceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır.*" İfadesi yer almaktadır.

Ayrıca mezkûr Kanun'un "Mal bildiriminde bulunmayanlar" başlıklı 60'ıncı maddesi, "Gerçeğe aykırı bildirimde bulunanlar" başlıklı 111'inci maddesi, "İstenecek bilgileri vermeyenler" başlıklı 114'üncü maddesi ile "Suçların takibi" başlıklı 115'inci maddesinde amme alacaklarının takip ve tahsiline ilişkin olarak mal bildirimi ile ilgili yükümlülüklere ve müeyyidelere yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; idare tarafından hususi

www.balioglu.net

kanunlarında belirlenen zamanlarda ödenmeyen amme alacaklarına ilişkin olarak borçluların tespit edilmesi, söz konusu borçluların 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiği hususunun ödeme emri ile kendilerine tebliğ edilmesi, düzenlenen ödeme emrinde borcun zamanında ödenmemesi veya mal bildiriminde bulunulmaması halinde borcun cebren tahsil edileceği ve mal bildirimine ilişkin müeyyidelerin uygulanacağının bildirilmesi gerekmektedir. Ödeme emri üzerine halen ödeme yapılmadığı takdirde "Haciz Varakası" düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanılması gerekmektedir. Öte yandan mal bildirimine ilişkin yükümlülüklerini mevzuata uygun olarak yerine getirmeyenler hakkında Kanun'da belirtilen müeyyidelerin uygulanmasına yönelik olarak yasal işlemlerin başlatılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde idare tarafından sırasıyla yapılması gereken işlemler arasındaki zaman diliminin çok açıldığı, ödeme emrinin tebliğ edilmesine rağmen borcunu ödemeyen ilgililere yönelik olarak haciz işlemlerinin başlatılmadığı veya haciz işlemleri başlasa dahi yalnızca borçlunun mallarına haciz şerhinin işlenmesi ile yetinildiği başka bir deyişle amme borçlusunun borcuna yetecek miktardaki mallarının haczedilerek paraya çevrilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin (e) bendinde, idare gelirlerinin takip ve tahsil işlemlerini mali hizmetler biriminin yürüteceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde; belediye başkanının idare gelirlerini takip ve tahsil etmekle görevli olduğu belirtilmiştir. Öte yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun **"**Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde, idare gelirlerinin takip ve tahsil işlemlerini mali hizmetler biriminin yürüteceği belirtilmiştir.

Bu itibarla idare tarafından tahsil edilmesi gereken Belediye alacakları için Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için "Ödeme Emirlerini" zamanında düzenlemesi, yukarıda belirtilen kanuni işlemlerin yerine getirilmesi ve borçluların borcuna yetecek miktardaki mallarının haczedilerek paraya çevrilmesi gerekmektedir.

Aksi uygulamalar sonucunda belediye gelirlerinden bazı kalemlerin tahakkuk ve tahsilat oranlarının düşük seviyelerde kaldığı değerlendirilmektedir.

Tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 9: Tahakkuk Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemleri

GELİRİN KODU				Açıklama	Toplam Tahakkuk	Net Tahsilat	Kalan (Devreden Tahakkuk)	Tahsil Oranı %
01	3	9	53	İlan ve Reklam Vergisi	13.566.005,10	4.819.704,95	8.730.819,62	36
01	6	9	53	İşgal Harcı	1.159.644,52	327.339,68	832.304,84	28
05	3	2		İdari Para Cezaları	8.524.860,39	2.366.366,39	6.069.753,99	28

Kamu idaresi cevabında; Özetle İdare tarafından bulguda belirtilen hususlarda zaman aralığı belirtilmeden 16.239 adet ödeme emrinin ilgili borçlularına tebliğ edildiği belirtilmiştir.

İdarenin kullanmış olduğu muhasebe ve bilgi sisteminin bulguda belirtilen hususlara ilişkin olan haciz şerhi uygulamalarına imkan tanıdığı ve İç İşleri Bakanlığı tarafından hazırlanan e-Belediye Bilgi Sistemi yazılımın geliştirilerek kullanılmaya başlanması halinde cebri takip yöntemlerinin daha etkin, sağlıklı ve hızlı yürütüleceği ifade edilmiştir.

İdare tarafından gerekli çalışmaların yapıldığı belirtilerek yapılandırmaya ilişkin Kanun'lar dolayısıyla cari yıl tahsilatlarının, önceki dönemlerden devreden tahakkukların da dahil olduğu toplam tahakkuklara oranlarının düşük kaldığı ifade edilerek cari yıl tahsilatların cari yıl tahakkuklara oranlarının ilan ve reklam vergisi açısından %77,32, idari para cezaları açısından %78,30, işgal harcı açısından ise % 66,83 belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda yer verilen tahsilat oranlarında İdarenin 2018 Yılı Gelir Kesin Hesap Cetveli esas alınmış olup söz konusu veriler geçmiş yıl tahakkuk tutarları da esas alınarak hazırlanmaktadır. İdare cevabında 2018 yılı tahsilatlarının, 2018 yılı tahakkuklarına oranları belirtilerek yapılandırma Kanun'ları dolayısıyla bulguda yer verilen tahsilat / tahakkuk oranlarının düşük tutarlarda kaldığı ifade edilmiştir. Ancak İdare cevabında bulgu konusu gelir kalemlerine ilişkin yapılandırılan tutarlara dair kanıtlayıcı herhangi bir belge sunulmadığı gibi yapılandırma tutarlarına da yer verilmemiştir. Kaldı ki gelir kesin hesap cetvellerinde yer alan 2018 yılı tahsilat tutarları, önceki yıllar tahakkuklarına da ilişkin olabileceğinden İdare

www.balioglu.net

tarafından yer verilen 2018 yılı tahsilat / tahakkuk oranlarının sağlıklı olmadığı değerlendirilmektedir. Dolayısıyla İdarenin cevabında belirtilen değerlendirmeler, bulgu konusu hususu karşılamamaktadır.

Ayrıca 6183 sayılı Kanun'da belediye gelirlerinin tahsil edilmesi amacıyla tatbik edilecek yasal yollar belirtilmiş olup İdarenin cevabında söz konusu yasal yollardan yalnızca ödeme emri tebliği ve haciz şerhi uygulamalarından bahsedilmiştir. Gelirlerin tahsil edilebilmesi adına ödeme emri tebliği ve haciz şerhi uygulamaları yeterli olmayıp amme borçlusunun borcuna yetecek miktardaki mallarının haczedilerek paraya çevrilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla bulgu konusu hususta, denetim dönemi olan 2018 yılına ilişkin olarak gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük kaldığı değerlendirilmektedir. Konu, 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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 31.12.2018 Tarihli Bilançosu		2018 Yılı
Aktif Hesaplar		
I	**Dönen Varlıklar**	195.156.450,94
10	**Hazır Değerler**	**24.888.946,88**
100	Kasa Hesabı	0,00
101	Alınan Çekler Hesabı	0,00
102	Banka Hesabı	24.538.094,14
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı	0,00
104	Proje Özel Hesabı	0,00
105	Döviz Hesabı	0,00
106	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	350.852,74
11	**Menkul Kıymet Ve Varlıklar**	**0,00**
117	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00
118	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00
12	**Faaliyet Alacakları**	**53.504.994,70**
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	2.998.695,82
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	45.575.938,50
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar	2.897.184,82
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	2.033.175,56
127	Diğer Faaliyet Alacakları	0,00
13	**Kurum Alacakları**	**2.955.016,98**
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	0,00
137	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	2.955.016,98
14	**Diğer Alacaklar**	**446.560,50**
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	446.560,50
15	**Stoklar**	**24.402.089,96**
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	24.402.089,96
153	Ticari Mallar Hesabı	0,00
157	Diğer Stoklar Hesabı	0,00
16	**Ön Ödemeler**	**1.353.501,08**
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0,00
161	Personel Avansları Hesabı	0,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	1.337.001,45
164	Akreditifler Hesabı	0,00
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler	16.499,63
166	Proje Özel Hesabından Verilen Avans Ve Krediler	0,00
167	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları	0,00
18	**Gelecek Aylara Ait Giderler**	**87.308.708,66**
180	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	87.308.708,66

www.balioglu.net

19	**Diğer Dönen Varlıklar**	**296.632,18**
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
197	Sayım Noksanları Hesabı	296.632,18
II	**Duran Varlıklar**	**1.217.382.695,99**
21	**Menkul Kıymet Ve Varlıklar**	**0,00**
217	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00
218	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00
22	**Faaliyet Alacakları**	**1.215.616,83**
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	1.451,32
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar	1.214.165,51
227	Diğer Faaliyet Alacakları	0,00
23	**Kurum Alacakları**	**0,00**
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	0,00
24	**Mali Duran Varlıklar**	**64.381.954,03**
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	45.650.136,85
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan	18.731.817,18
25	**Maddi Duran Varlıklar**	**1.035.024.341,96**
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	181.570.069,84
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	206.934.310,01
252	Binalar Hesabı	196.974.762,63
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	29.143.430,01
254	Taşıtlar Hesabı	59.175.685,02
255	Demirbaşlar Hesabı	18.480.605,52
256	Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-66.146.141,03
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	408.891.619,96
259	Yatırım Avansları Hesabı	0,00
26	**Maddi Olmayan Duran Varlıklar**	**0,00**
260	Haklar Hesabı	2.483.843,02
264	Özel Maliyetler Hesabı	0,00
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-2.483.843,02
28	**Gelecek Yıllara Ait Giderler**	**116.760.783,17**
280	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	116.760.783,17
29	**Diğer Çeşitli Duran Varlıklar**	**0,00**
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran	2.119.932,77
297	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	0,00
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-2.119.932,77
	Aktif Toplam	**1.412.539.146,93**
Pasif Hesaplar		
III	**Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**210.703.961,49**
30	**Kısa Vadeli İç Mali Borçlar**	**25.275.219,68**
300	Banka Kredileri Hesabı	15.275.219,68
303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	10.000.000,00
304	Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı	0,00
309	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
31	**Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar**	**0,00**
310	Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00

www.balioglu.net

32	**Faaliyet Borçları**	**84.707.120,60**
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	84.707.120,60
322	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	0,00
33	**Emanet Yabancı Kaynaklar**	**17.964.576,12**
330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	7.517.557,28
333	Emanetler Hesabı	10.447.018,84
34	**Alınan Avanslar**	**0,00**
340	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
349	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
36	**Ödenecek Diğer Yükümlülükler**	**74.736.669,59**
360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	9.587.781,15
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	1.620.477,60
362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına	87.336,55
363	Kamu Idareleri Payları Hesabı	0,00
368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya	63.441.074,29
37	**Borç Ve Gider Karşılıkları**	**0,00**
372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	0,00
379	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
38	**Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider**	**8.020.375,45**
380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	0,00
381	Gider Tahakkukları Hesabı	8.020.375,45
39	**Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**0,05**
391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
397	Sayım Fazlaları Hesabı	0,05
399	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
IV	**Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**733.101.110,65**
40	**Uzun Vadeli İç Mali Borçlar**	**318.868.518,86**
400	Banka Kredileri Hesabı	91.034.353,69
403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	227.834.165,17
404	Tahviller Hesabı	0,00
409	Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
41	**Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar**	**0,00**
410	Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
43	**Diğer Borçlar**	**206.511.441,18**
430	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	0,00
438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya	206.511.441,18
44	**Alınan Avanslar**	**0,00**
440	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
449	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
47	**Borç Ve Gider Karşılıkları**	**24.074.734,34**
472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	24.074.734,34
479	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
48	**Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider**	**183.646.416,27**
480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	0,00
481	Gider Tahakkukları Hesabı	183.646.416,27
49	**Diğer Uzun Vadeli Yabancı**	**0,00**
499	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
V	**Özkaynaklar**	**468.734.074,79**

www.balioglu.net

50	**Net Değer**	**-204.138.786,55**
500	Net Değer Hesabı	-204.138.786,55
52	**Yeniden Değerleme Farkları**	**0,00**
522	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	0,00
57	**Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet**	**514.930.916,47**
570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	514.930.916,47
58	**Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet**	**0,00**
580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0,00
59	**Dönem Faaliyet Sonuçları**	**157.941.944,87**
590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	157.941.944,87
	Pasif Toplam	**1.412.539.146,93**
IX	**Nazım Hesaplar**	**106.595.092,73**
90	**Ödenek Hesapları**	**16.499,63**
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0,00
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak	16.499,63
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler	0,00
91	**Nakit Dışı Teminatlar**	**53.136.181,81**
910	Teminat Mektupları Hesabı	53.136.181,81
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	0,00
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	0,00
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	0,00
92	**Taahhüt Hesapları**	**53.442.411,29**
920	Gider Taahhütleri Hesabı	53.442.411,29
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	0,00
	Toplam	**106.595.092,73**
	Aktif Genel Toplam	**1.519.134.239,66**
	Pasif Toplam	**1.412.539.146,93**
IX	**Nazım Hesaplar**	106.595.092,73
90	**Ödenek Hesapları**	16.499,63
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0,00
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak	0,00
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler	16.499,63
91	**Nakit Dışı Teminatlar**	53.136.181,81
910	Teminat Mektupları Hesabı	0,00
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	53.136.181,81
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	0,00
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	0,00
92	**Taahhüt Hesapları**	53.442.411,29
920	Gider Taahhütleri Hesabı	0,00
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	53.442.411,29
	Toplam	**106.595.092,73**
Pasif Genel Toplam		**1.519.134.239,66**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap I	GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL(2018)
630	01	Personel Giderleri	56.555.720,78
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet	9.406.984,63
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	153.641.704,59
630	04	Faiz Giderleri	9.753.028,79
630	05	Cari Transferler	12.978.879,47
630	07	Sermaye Transferleri	50.000,00
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri	19.314.585,68
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden	1.624.912,71
630	13	Amortisman Giderleri	5.881.109,33
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	51.835.469,11
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan	7.038.281,86
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak	240.280,64
630	99	Diğer Giderler	4.073.291,65
GİDERLER TOPLAMI			**332.394.249,24**

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap I	GELİRİN TÜRÜ	CARİ YIL(2018)
600	01	Vergi Gelirleri	10.787.600,42
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	100.742.444,66
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel	4.469.729,85
600	05	Diğer Gelirler	374.336.419,18
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00

GELİRLER TOPLAMI	**490.336.194,11**
FAALİYET SONUCU(+/-)	**157.941.944,87**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Avukatlık Vekalet Ücreti Emanet Hesabında Biriken Tutarın Gelir Kaydının Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu doğrultusunda emanet hesaplarında biriken avukat vekalet ücretlerinin 18.05.2018 tarih ve 31638 numaralı muhasebe işlem fişi ile gelir kaydedildiği görülmüştür.
İdare Tarafından Kiraya Verilen Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu doğrultusunda kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin muhasebe hesaplarında izlendiği görülmüştür.
İktisadi Faaliyetler Dışında Yürütülen Hizmetler Kapsamında Yapılan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde İdarenin ticari, sınai, zirai ve

www.balioglu.net

			mesleki faaliyetleri kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin Katma Değer Vergisini indirim konusu yaptığına ilişkin bir bulguya rastlanılamamış olup bulgu konusunun gereği yerine getirilmiştir.
Kalkınma Ajansı Paylarının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu doğrultusunda ilgili döneme ilişkin kalkınma ajansı payının, 08.01.2018 tarih ve 1389 numaralı muhasebe işlem fişi ile 363 no.lu hesaba kaydedildiği görülmüştür.
Kullanılma Olanaklarını Yitiren Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerinin Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguda yer verilen öneri doğrultusunda kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerinin tamamı için

www.balioglu.net

			amortisman ayrıldığı 294 ile 299 no.lu hesaplara ilişkin denkliğin sağlandığı görülmüştür.
Satışı Yapılan Hurda Taşınırların Muhasebe Hesaplarında Yer Alması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli çalışmaların başlatıldığı ve söz konusu çalışmaların 2018 mali yılında devam ettiği görülmüştür. Taşınırlara ilişkin envanterin mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirilebilmesi adına İdare tarafından önleyici ve düzeltici kontrollere ilişkin çalışmalar gerçekleştirilmektedir.
Satışı Yapılan Taşınmazların Gerçek Değeri Değil Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılması rağmen taşınmaz envanterinin

www.balioglu.net

			sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilemediği görülmüştür. Söz konusu duruma istinaden bulgu konusunun yerine getirilmesi gereği 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda (Denetim Görüşününün Dayanakları Bölümü Bulgu-2) bulgu düzenlenmiştir.
Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması ve İlamda Yer Alan Tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususun yerine getirilmediği görülmüş olup söz konusu duruma istinaden ilgili tespit, Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümü Bulgu-2) bulgu düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Kiraya Verilen Taşınmaz Malların, Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Düzenlenmeden Süre Uzatımı Yoluyla Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli çalışmaların başlatıldığı ve söz konusu çalışmaların 2018 mali yılında devam ettiği görülmüştür. İdare tarafından söz konusu kiralamaların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri uyarınca gerçekleştirildiği görülmüştür.
Bazı İşyerlerine Ait İlan ve Reklamlar İçin İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların başlatılması rağmen İdare tarafından alışveriş merkezlerinin yalnızca dış kısımlarından ilan ve reklam vergisi alındığı, iç kısımlarda yer alan ilan ve reklamlardan bulgu konusu ettiğimiz

www.balioglu.net

			verginin alınmadığı görülmüştür. İlgili tespit, Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümü Bulgu-5) bulgu düzenlenmiştir.
Belediye Şirketi İşçilerinin Mevzuata Aykırı Olarak Belediyeye Devredilmesi ve Belediyenin Sürekli İşçi Kadrolarında İstihdam Edilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususun, Hukuk Müşavirliği nezdinde incelendiği belirtilmiş olup anılan hususa ilişkin İş Hukuku ve Kamu Hukuku çerçevesinde gerekli iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.
Büyükşehir Belediyesinin Kendi Şirketine Kredi Kullanımı İçin Kefalet Vermesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde İdare tarafından bulgu konusu hususta herhangi bir kefalet

www.balioglu.net

			verilmesi uygulamasına rastlanılamamıştır.
Derneğin Talebine İstinaden Bina Yapım İşi Taahhüdü Altına Girilmesi Ve İlgili Binanın Derneğe Tahsis Edilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde mevcut bulgu konusu uygulamanın devam ettiği tespit edilmiştir. Ancak İdare tarafından oluşabilecek benzer yeni uygulamaların ortaya çıkmaması adına gerekli önlemlerin alındığı görülmüş olup 2018 mali yılında herhangi bir dernek veya vakfa taşınmaz tahsisi gerçekleştirilmemiştir.
Devlet Memurları Kanununa Uygun Olmayan Geçici Görevlendirme Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresince madde gereği yerine getirilmiştir.

www.balioglu.net

Hazine Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Mevzuata Aykırı Olarak Derneğe Ücretsiz Olarak Kullandırılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde mevcut bulgu konusu uygulamanın devam ettiği tespit edilmiştir. Ancak İdare tarafından oluşabilecek benzer yeni uygulamaların ortaya çıkmaması adına gerekli önlemlerin alındığı görülmüş olup 2018 mali yılında herhangi bir dernek veya vakfa taşınmaz tahsisi gerçekleştirilmemiştir.
İçişleri Bakanlığı İzni Alınmadan Uluslararası Kuruluşlara Üye Olunması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli çalışmaların başlatıldığı ve söz konusu çalışmaların 2018 mali yılında devam ettiği görülmüştür.

www.balioglu.net

İdare Tarafından Beyanname Damga Vergisi Ödenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından 22.05.2018 tarih ve 16997 sayılı yazı ile bulgu konusu hususun yerine getirildiği görülmüş olup bu suretle sehven beyan edilen damga vergilerinin terkin ve mahsubu sağlanmıştır.
İlçe Belediyelerinden Otopark Gelirlerinin Tahsil Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından 18.01.2018 tarih ve 1955 sayılı yazı ile bulgu konusu hususun yerine getirildiği görülmüş olup ilçe belediyelerince tahsil edilen otopark bedellerinin ilgili hesaplara aktarılması sağlanmıştır.
Kullandırılmayan Yıllık İzinler Karşılığının Nakdi Olarak Ödenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından 22.05.2018 tarih ve 16945 sayılı yazı ile bulgu konusu hususun yerine getirildiği görülmüş olup işçilerin birikmiş yıllık izinlerinin

www.balioglu.net

			kullandırılması çalışmalarına başlanıldığı tespit edilmiştir.
Katlı Otoparkın Bedel Tespiti Yapılmadan Belediye Şirketine Verilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde mevcut bulgu konusu uygulamanın devam ettiği yeniden bir bedel belirlenmesi yapılmadığı tespit edilmiştir. Ancak İdare tarafından oluşabilecek benzer yeni uygulamaların ortaya çıkmaması adına gerekli önlemlerin alındığı görülmüş olup 2018 mali yılında bulgu konusu hususta bir idari işlem gerçekleştirilmemiştir.
Kurum Bütçesi Yapılırken Finansman Ödenek İlişkisinin Kurulmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarenin 2018 yılı Bütçe Gideri Gerçekleşme Oranının %86,48; Bütçe Geliri

www.balioglu.net

			Gerçekleşme Oranının %83,83 olduğu görülmüş olup bulgu konusu husus yerine getirilmiştir.
Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usülünün (51/g) Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli çalışmaların başlatıldığı ve söz konusu çalışmaların 2018 mali yılında devam ettiği görülmüştür. İdare tarafından söz konusu kiralamaların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri uyarınca gerçekleştirildiği görülmüştür.
Kurumun Ortağı Olduğu Şirkete Mevzuata Aykırı Olarak Borç Vermesi Ve Söz Konusu Alacağın 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususun, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı nezdinde incelendiği belirtilmiş olup anılan hususa ilişkin gerekli

www.balioglu.net

			iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.
Meclis Üyelerinin Belediyeye Karşı Doğrudan Veya Dolaylı Taahhüde Girmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususta mevzuata ilişkin bilginin gerçekleştirme görevlileri, harcama yetkilileri ve muhasebe yetkilisine verildiği belirtilmiş olup gerekli tedbirlerin alındığı ifade edilmiştir. 2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde meclis üyelerinin belediyeye karşı doğrudan veya dolaylı şekilde taahhüde girmesine ilişkin bir işleme rastlanılamamıştır.
Mevzuat İle Belirlenen Parasal Sınırı Aşan Alımlar İçin Avans Verilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresince madde gereği yerine getirilmiştir.

www.balioglu.net

Mülkiyet Hakkı İdareye Ait Olan Yerlerde Düzenlenen Faaliyetlerle İlgili Eğlence Vergisinin Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından 22.05.2018 tarih ve 17008 sayılı yazı ile bulgu konusu hususun yerine getirildiği görülmüş olup mülkiyet hakkı Sakarya Büyükşehir Belediyesine ait olan yerlerde düzenlenen faaliyetlere ilişkin eğlence vergisinin tahsil edilebilmesi çalışmalarına başlanıldığı tespit edilmiştir.
Park Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerden İlçe Belediyelerine Pay Gönderilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli çalışmaların başlatıldığı ve söz konusu çalışmaların 2018 mali yılında devam ettiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Sosyal Denge Ödemelerinden Yararlanan Personelden 4688 sayılı Kanun ve Toplu Sözleşmeye Aykırı Olarak Sözleşme Aidatı Kesilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Danıştay Onbirinci Dairesinin 2016/1698 esas numaralı dosyasına kayıtlı, 2017/6525 sayılı kararı uyarınca iş ve işlemlerin gerçekleştirildiği görülmüş olup madde gereği yerine getirilmiştir.
Tahakkuk Eden Kira Alacağının Takip Ve Tahsilinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından 21.05.2018 tarih ve 1235454 numaralı ödeme emri tebliği ile bulgu konusu hususun yerine getirildiği görülmüş olup söz konusu kira alacağın tahsil edilebilmesi çalışmalarına başlanıldığı tespit edilmiştir.
Ulaşım Hizmetlerinin Bir Kısmının İhale Gerçekleştirilmeden Süresiz Bir Şekilde Gördürülmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususun yerine getirilmediği görülmüş söz konusu duruma istinaden ilgili tespit, Sakarya Büyükşehir Belediyesi

www.balioglu.net

			2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler Bölümü Bulgu-19) bulgu düzenlenmiştir.
İç Denetim Biriminin Görevlendirilmemesi Sonucu Herhangi Bir İç Denetim Çalışmasının Bulunmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli çalışmaların başlatıldığı ve İç Denetim Birimi çalışmalarının 2018 mali yılında devam ettiği görülmüştür.
Toplu Ödeme Sisteminin Kullanılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından denetim bulgusundaki öneri ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 59 uncu maddesi çerçevesinde işlem yapılmaya başlanıldığı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Gelecek Aylara ve Yıllara Ait Giderler Hesabının Hatalı Kullanılması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususun yerine getirilmediği görülmüş söz konusu duruma istinaden ilgili tespit, Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda (Denetim Görüşününün Dayanakları Bölümü Bulgu-3) bulgu düzenlenmiştir.
241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresince madde gereği yerine getirilmiştir.
Dönem Sonu İşlemlerinin Mevzuata Uygun Gerçekleştirilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu edilen hususun gereği 01.01.2018 tarih - 9 numaralı muhasebe işlem fişi ve 31.01.2018 tarih - 9074 sayılı muhasebe işlem fişi ile yerine getirilmiştir.
İdareye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususun yerine getirilmediği

www.balioglu.net

			görülmüş söz konusu duruma istinaden ilgili tespit, Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda (Denetim Görüşününün Dayanakları Bölümü Bulgu-1) bulgu düzenlenmiştir.
Maddi Duran Varlıklar İçin Kullanılmayan Bitümlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde maddi duran varlıklar için kullanılmayan bitümlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesine ilişkin bir bulguya rastlanılamamıştır. Dolayısıyla bulgu konusu hususa ilişkin olarak gereğinin yapıldığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Dış Finansman Kaynağından Sağlanan Dış Borcun Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu dış borca ilişkin olarak Hazine Müsteşarlığı ile gerekli yazışmaların yapıldığı söz konusu çalışmalarının 2018 mali yılında devam ettiği görülmüştür.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SAKARYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **91**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **92**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **92**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **92**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **93**

6. **DENETİM BULGULARI** **94**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: İyi Tanımlanmamış Hedefler 95
Tablo 2: Ölçülebilirlik Kriterini Sağlamayan Hedefler 91
Tablo 3: Ölçülebilir Olmayan Hedefler 91

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

2. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin “İyi Tanımlanma” Kriterine Uygun Olmaması

3. Stratejik Planda Yer Alan Faaliyet ve Projelerin Maliyetlerine Yer Verilmemesi

4. Stratejik Planda Yer Verilen Bazı Hedeflerin “Ölçülebilirlik” Kriterine Uygun Olmaması

5. Faaliyet Maliyetleri Tablolarının Performans Hedefleri ile İlişkilendirilmemesi

6. Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin ‘‘Ölçülebilirlik’’ Kriterine Uygun Olmaması

7. Mahalli İdarelerin Faaliyet Raporlarında Bulunması Gereken Bazı Bölümlere İdarenin Faaliyet Raporunda Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

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

6085 sayılı Kanunun 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.

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

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

www.balioglu.net

Performans denetimi sonucunda Sakarya Büyükşehir Belediyesince üretilen bu belgeler mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik, iyi tanımlama ve doğrulanabilirlik açılarından incelenmiştir.

Belediyenin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planında; 'Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi', 'Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi' ve 'Çevre Analizi' bölümlerine; "Kaynak Tablosu" na; faaliyet ve projelerin maliyetlerine yer verilmediği, stratejik planda yer alan bazı hedeflerin "Ölçülebilirlik", bazı hedeflerin de ''İyi Tanımlanma'' kriterlerini sağlamadığı belirlenmiştir. Performans Programında yer alan faaliyet maliyetleri tablolarının mevzuata uygun olarak hazırlanmadığı ve bazı performans hedeflerinin "Ölçülebilirlik" kriterini sağlamadığı tespit edilmiştir. İdarenin Faaliyet Raporunda; İçişleri Bakanlığınca yürütülen denetim ve gözetim faaliyetleri hakkında özet bilgilere ve iç denetim sonuçları hakkında bilgi ve değerlendirmelere yer verilmediği, İdarenin güçlü ve zayıf yönleri hakkında değerlendirme yapılmadığı görülmüştür. Müteakip rapor, plan, program hazırlama dönemlerinde, yukarıda yer verilen eksikliklerin düzeltilerek mevzuat ile belirlenmiş şekil ve içerik kurallarına uygun çalışmalar yapılması gerekmektedir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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, Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 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; Sakarya Büyükşehir Belediyesi'nin 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.

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, Stratejik Planının, Performans Programının ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı görülmüştür.

Bunun yanında, Stratejik Plan ve Performans Programı, sunum kriteri ve performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise sunum kriteri ve performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bunun sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen hususlar dışında mevzuata uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

Belediyenin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planında; 'Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi', 'Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi' ve 'Çevre Analizi' bölümlerine; "Kaynak Tablosu" na; faaliyet ve projelerin maliyetlerine yer verilmediği, stratejik planda yer alan bazı hedeflerin "Ölçülebilirlik", bazı hedeflerin de ''İyi Tanımlanma'' kriterlerini sağlamadığı belirlenmiştir. Performans Programında yer alan faaliyet maliyetleri tablolarının mevzuata uygun olarak hazırlanmadığı ve bazı performans hedeflerinin "Ölçülebilirlik" kriterini sağlamadığı tespit edilmiştir. İdarenin Faaliyet Raporunda; İçişleri Bakanlığınca yürütülen denetim ve gözetim faaliyetleri hakkında özet bilgilere ve iç denetim sonuçları hakkında bilgi ve değerlendirmelere yer verilmediği, İdarenin güçlü ve zayıf yönleri hakkında değerlendirme yapılmadığı görülmüştür.

İdare; yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde Stratejik Planı, Performans Programını ve Faaliyet Raporunu mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlamalıdır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan "Kaynak Tablosu" na Belediyenin stratejik planında yer verlmediği görülmüştür.

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

Kurum, her bir stratejik hedef için öngördüğü kaynak ihtiyacını belirlemeli ve hedeflere ait toplam kaynak ihtiyacını ortaya koymalıdır.

Yapılan incelemede; kaynak tablosuna İdarenin stratejik planında yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; ''*2015-2019 Stratejik Planında "Kaynak Tablosu"na yer verilmediği denetim bulgusuna katılıyoruz ve bunu bir eksiklik olarak görüyoruz. Sonuç olarak; "Kaynak Tablosu"na; hazırlanacak olan 2020-2024 Stratejik Planı'nın "Kuruluş İçi Analiz" bölümünün "Mali Kaynak Analizi" alt bölümünde yer verilecektir.''* Denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin "İyi Tanımlanma" Kriterine Uygun Olmaması

Stratejik Planda yer alan hedeflerin "İyi Tanımlanma" kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; planda yer alan 174 adet hedeften 6 adedinin iyi tanımlanma

www.balioglu.net

kriterini sağlamadığı görülmüştür. İyi tanımlanma kriterini sağlamadığı düşünülen hedeflerden iki tanesi aşağıda örnek olarak gösterilmiştir:

Tablo 1: İyi Tanımlanmamış Hedefler

Hedef	**Gösterge**	**Değerlendirme**
Yeni Camii ile E-5 karayolu arasını yeniden düzenlemek	Yeni Camii ile E-5 karayolu arası yeniden düzenleme çalışmaları oranı	Hedef iyi tanımlanmamıştır. Yolda nasıl bir düzenleme yapılacağına dair bilgi verilmemiştir.
Toplu taşıma araçlarına yönelik vatandaş memnuniyetini arttırmak, kontrol ve denetim çalışmalarını periyodik olarak gerçekleştirmek	-Toplu Taşıma Araçlarına Yönelik Vatandaş Memnuniyetini Arttırıcı Uygulama Sayısı	Hedef ve gösterge iyi tanımlanmamıştır. Vatandaşın memnuniyetini artıracak uygulamanın ne olduğu yada memnuniyetin nasıl artırılacağı somut bir şekilde ortaya konulmalıdır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''2015-2019 Stratejik Planında yer alan bazı hedeflerin "İyi Tanımlanma" kriterine uygun olmadığı denetim bulgusu kapsamında iki adet örneğe yer verilmektedir.*

Hedef 1.15 ile ilgili uygunsuzluk gerekçesi olarak "yolda nasıl bir düzenleme yapılacağına dair bilgi verilmediği" söylenmektedir. Talep edilen bu tür bilgiler; hedefin gerçekleştirilmesi için yapılacak faaliyet ve projelere ilişkin bilgilerdir. Bunların hedefte söylenmesi gerekmediği gibi hedefle ilgili faaliyet ve projelere de stratejik planda yer verilmesi gerekmemektedir.

Hedef 1.16 ile ilgili uygunsuzluk gerekçesi olarak "Vatandaşın memnuniyetini artıracak uygulamanın ne olduğu ya da memnuniyetin nasıl artırılacağı somut bir şekilde ortaya konulmalıdır" denmektedir.

Bu örnekte de hedefin gerçekleştirilmesi için yapılacak faaliyet ve projelere ilişkin bilgiler talep edilmektedir. Hedefler; 2015-2019 Stratejik Planı hazırlanırken yürürlükte olan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu (2. Sürüm) sf 34'de söylendiği gibi: "amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır" Vatandaş

memnuniyetini arttıracak faaliyet, proje veya uygulamaların ne olduğunun hedefte ya da göstergede zikredilmesi gerekmediğini düşünüyoruz. Aksi takdirde bahsi geçen ifade bir hedef niteliğinde olmaktan çıkar bir faaliyet, uygulama ya da projenin dile getirilmiş hali olur.

Sonuç olarak; örneklerde yer alan hedeflerin iyi tanımlanmadığı hususu hakkında yukarıdaki açıklamalarımızla birlikte süreçleri daha da geliştireceğiz.'' Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; bulgu metninde örnek olarak gösterilen 1.15 numaralı hedef için, yolda düzenlemenin nasıl yapılacağına dair bilgi verilmesinin hedefin gerçekleşmesine yönelik yapılacak faaliyet ve proje olduğu, bunlara da hedefte yer verilmesine gerek olmadığı; 1.16 numaralı hedef için ise vatandaş memnuniyetini arttıracak faaliyet, proje veya uygulamaların ne olduğunun hedefte ya da göstergede zikredilmesi gerekmediği belirtilmiştir.

1.15 numaralı hedef ile ilgili olarak bulguda yer verilen ifade; *''Yolda nasıl bir düzenleme yapılacağına dair bilgi verilmemiştir.''* şeklindedir. Burada proje ya da faaliyete yer verilmemesi kastedilmemektedir. Hedefte yer verilen *''Yeni Camii ile E-5 karayolu arasını yeniden düzenlemek''* ifadesi soyut ve spesifik olmayan açık bir ifadedir. Oysa Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nda belirtildiği gibi hedefler spesifik ve somut olmalıdır. Buna istinaden düzenlemeden kastın ne olduğu hedefte açıklanmalıdır. 1.16 numaralı hedef ise *''Toplu taşıma araçlarına yönelik vatandaş memnuniyetini arttırmak...''* şeklindedir. Yine burada da İdareden herhangi bir faaliyet veya projeye yer verilmesi beklenmemektedir. Vatandaş memnuniyetini artırmak hedef değil amaçtır. Yukarıda da değinildiği gibi hedefler spesifik ve somut olmalıdır.

BULGU 3: Stratejik Planda Yer Alan Faaliyet ve Projelerin Maliyetlerine Yer Verilmemesi

İdarenin stratejik planında; faaliyet ve projelerin maliyetlerine yer verilmediği, bu nedenle de bu faaliyet ve projelerin bütçe ile bağlantısının kurulamadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre; kamu idarelerinin her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projelerin ortaya koymaları, sonrasında ise faaliyet ve projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması için faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yaparak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşmaları gerekmektedir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2014-2019 Yılı Stratejik Planı incelendiğinde, hedefleri

www.balioglu.net

gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin maliyet tahminlerine ve bu maliyetleri karşılaştıracağı kaynak tahminlerine stratejik planda yer verilmemiş ve dolayısıyla da stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantı kurulamamıştır.

Sonuç olarak söz konusu düzenlemeler gereği stratejik planın bütçe ile bağlantı kurulacak şekilde hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''2015-2019 Stratejik Planı hazırlanırken yürürlükte olan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu (2. Sürüm) sf 41'de altı çizili olarak: "Belirlenen faaliyet ve projelerin kuruluş stratejik planında yer alması zorunlu değildir" ibaresi yer almaktadır. Bunun yanı sıra sf 44'de:"Stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini performans programları oluşturur. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ilişki performans programları aracılığı ile daha ayrıntılı olarak kurulacaktır. Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer alır" denerek konuya açıklık getirilmiştir. Sonuç olarak; 2020-2024 Stratejik Planımızda bu süreçleri geliştirmek için önlemler alacağız.''* Denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu metninde de belirtildiği üzere Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun ''Maliyetlendirme'' bölümünde yer verilen ifadelere göre; faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yaparak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşmaları, faaliyet ve projelere yer verilmesi zorunlu olmasa bile hedef ve amaçların maliyeti belirlenerek stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılması gerekmektedir. Oysa İdarenin stratejik planında bu işlemler yerine getirilmemiş ve stratejik plan ile bütçe bağlantısı kurulamamıştır. İdare de vermiş olduğu cevapta; 2020-2024 Stratejik Planında bu süreçleri geliştirmek için önlemler alacağını belirtmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 4: Stratejik Planda Yer Verilen Bazı Hedeflerin "Ölçülebilirlik" Kriterine Uygun Olmaması

Stratejik Planda yer alan hedeflerin "Ölçülebilirlik" kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; planda yer alan 174 adet hedefin 158 adedinin ölçülebilir olduğu, 16 adedinin ise ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı görülmüştür. Ölçülebirlik kriterini sağlamadığı düşünülen hedeflerden iki tanesi aşağıda örnek olarak gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 2: Ölçülebilirlik Kriterini Sağlamayan Hedefler

<table>
<tr><th>Amaç</th><th>Hedef</th><th>Değerlendirme</th></tr>
<tr><td>Kültürel Gelişim ve Turizm

Sakarya'yı, kültür sanat alanlarında toplumun gelişimine, ihtiyaç ve taleplerine yönelik yüksek katılımlı etkinliklerin düzenlendiği, başta doğa turizmi olmak üzere şehrin tüm turizm potansiyelinin harekete geçirildiği ve profesyonel ya da amatör tüm branşlarda spor faaliyetlerinin yürütüldüğü bir şehre dönüştürmek</td><td>Sakarya halkının kültür ve sanat eğilimini arttırmak ve geliştirmek için yarışma, sergi, gösteri, halk konserleri, ramazan etkinlikleri vb. düzenlemek

Performans Göstergeleri
<table><tr><th>Performans Göstergesi</th><th>Ölçü Birimi</th><th>2015</th><th>2016</th><th>2017</th><th>2018</th><th>2019</th></tr><tr><td>Düzenlenen Sergi Sayısı</td><td>Adet</td><td>20</td><td>20</td><td>20</td><td>20</td><td>20</td></tr></table></td><td>Hedef ile ilgili sadece sergi sayısı ölçülebilir hale getirilmiştir. Yarışma, gösteri, halk konseri ve ramazan etkinliklerine dair sayısal hedefler ortaya konulmamış, ölçülebilirlik sağlanmamıştır.</td></tr>
<tr><td>Ulaşım Planlama

Entegre ulaşım sistemleriyle, ihtiyaç duyulan noktalarda yeni ve optimum çözümler sunan, ilgili kurumlarla üst düzeyde koordinasyon sağlayan, güçlü bir toplu taşıma ağına sahip, vatandaş memnuniyeti yüksek, hızlı, güvenli ve ekonomik bir ulaşım hizmeti sunmak</td><td>Bütün trafik uç noktaları arasında fiber altyapı kurmak

Performans Göstergeleri
<table><tr><th>Performans Göstergesi</th><th>Ölçü Birimi</th><th>2015</th><th>2016</th><th>2017</th><th>2018</th><th>2019</th></tr><tr><td>Fiber Altyapı Kurma Çalışmaları Gerçekleşme Oranı</td><td>Yüzde</td><td>-</td><td>-</td><td>-</td><td>100</td><td>-</td></tr></table></td><td>Fiber alt yapı kurulumunun ölçülebilirliğinin sağlanabilmesi için somut bir sayısal veri girilmelidir. (metrekare gibi)

Bu şekilde somut bir veri girilmemesi bütçe ile bağlantı kurulmasını engellemektedir.</td></tr>
</table>

Kamu idaresi cevabında; Aynen; ‘‘*Planda yer alan bazı hedeflerin ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı denetim bulgusuna katılıyoruz. Sonuç olarak; hazırlanacak olan 2020-2024 Stratejik Planı'nda hedefler yazılırken hedeflerin ölçülebilirlik kriterini sağlamasına önem verilecektir. Stratejik Planlama Ekibine yönelik verilecek eğitimlerde bu konuya vurgu yapılacaktır.''* Denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 5: Faaliyet Maliyetleri Tablolarının Performans Hedefleri ile İlişkilendirilmemesi

İdarenin 2018 yılı Performans Programında yer alan faaliyet maliyetleri tablolarının mevzuata uygun olarak hazırlanmadığı ve performans hedefleri ile ilgili olması gereken bazı açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin ‘‘Performans Bilgileri’’ başlıklı ikinci bölümünde;

‘‘...

C- Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetler

Öncelikle her bir performans hedefi için hazırlanmış olan Tablo 1’e yer verilir. Bu tablonun ardından:

- Program döneminde ilgili performans hedefinin belirlenmesinin nedenleri ile belirlenen performans hedefinin temel politika ve öncelikler ile ilişkisi,

- Performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılamadığını değerlendirmek üzere belirlenen performans göstergeleri ile bu göstergelerin belirlenmesinin nedenleri,

- Performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler hakkında detaylı ve açıklayıcı bilgiler,

- Faaliyetlerin kaynak ihtiyacının nasıl tespit edildiği, gibi hususlar ile açıklanmasında yarar görülen diğer hususlara yer verilir.

Bu açıklamaların ardından ilgili performans hedefi ile ilişkili faaliyet maliyetleri tablosu/ tabloları (Tablo 2) yer alır.

…’’

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin 2018 yılı Performans Programında performans hedefleri ile ilgili yukarıda belirtilen açıklamalara yer verilmediği ve faaliyet maliyetleri tablolarının her bir perforrmans hedefi ile ilişkilendirilmesi gerekirken harcama birimleri bazında toplam olarak oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''Denetim bulgusuna katılıyoruz. Sonuç olarak; hazırlanacak performans programlarımızda performans hedefleri ile ilgili açıklamalara yer verilmesine ve faaliyet maliyetleri tablolarının her bir performans hedefi ile ilişkilendirilmesine dikkat edilecektir.''* Denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 6: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin ''Ölçülebilirlik'' Kriterine Uygun Olmaması

www.balioglu.net

İdarenin 2018 yılı Performans Programında bazı hedeflerin ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde; performans hedeflerinin belirli, ulaşılabilir, gerçekçi ve performans göstergeleri ile ölçülebilir olması gerektiği, performans göstergelerinin ise performans hedeflerine uluşaılıp ulaşılmadığını ölçebilir nitelikte olması gerektiği belirtilmiştir.

Performans programında bazı hedeflerin somut bir şekilde sayısal ifadelerle belirlenmesi gerekirken bu hedeflere yönelik performans göstergeleri yüzdesel oran şeklinde belirlendiğinden ölçülebilirlik net olarak sağlanamamıştır. Bu şekilde ölçülebilirlik kriterini sağlamayan hedeflerden iki tanesi örnek olarak aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3: Ölçülebilir Olmayan Hedefler

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Değerlendirme
Kurum Hizmet Birimlerinin Güvenlik İhtiyaçlarını Karşılamak	Hizmet Birimlerinin Güvenlik İhtiyacını Karşılama Oranı	Performans göstergesi somut sayısal veriler ile ifade edilmediğinden ölçülebilirlik sağlanmamıştır. İhtiyaçların miktarı belirlenmediğinden bütçe ile bağlantısı sağlıklı bir şekilde kurulamamaktadır.
Kurumun Data ve Ses İletişim İhtiyaçlarını Karşılamak	Kurumun Data ve Ses İletişim İhtiyaçlarının Karşılanma Oranı	Performans göstergesi somut sayısal veriler ile ifade edilmediğinden ölçülebilirlik sağlanmamıştır. İhtiyaçların miktarı belirlenmediğinden bütçe ile bağlantısı sağlıklı bir şekilde kurulamamaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Aynen; ‘‘*Performans Programında yer alan bazı hedeflerin ölçülebilirlik kriterini net olarak sağlamadığı denetim bulgusuna katılıyoruz. Sonuç olarak; hazırlanacak olan performans programlarımızda tüm hedeflerin ölçülebilirlik kriterini net olarak sağlamasına dikkat edilecektir.’’* Denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 7: Mahalli İdarelerin Faaliyet Raporlarında Bulunması Gereken Bazı Bölümlere İdarenin Faaliyet Raporunda Yer Verilmemesi

İdarenin faaliyet raporunun incelenmesi neticesinde; İdarenin güçlü ve zayıf yönleri hakkında değerlendirme yapılmadığı ve “Öneri ve Tedbirler’’ bölümüne raporda yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin ‘‘Amaç ve Kapsam’’ başlıklı 1’inci maddesinde; *‘‘Bu Yönetmelik; genel bütçe kapsamındaki kamu*

idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.'' denilerek mahalli idarelerin faaliyet raporlarında bu yönetmelik hükümlerinin geçerli olacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 19'uncu maddesinde; ''Birim ve idare faaliyet raporları, Ek-1'de yer alan şekle uygun olarak hazırlanır.'' denilmiştir.

Söz konusu edilen İdare faaliyet raporu şablonun gösterildiği Ek-1'de de;

''……..YILI

…….. FAALİYET RAPORU

……

IV- KURUMSAL KABİLİYET ve KAPASİTENİN DEĞERLENDİRİLMESİ

A- Üstünlükler

B- Zayıflıklar

C- Değerlendirme

V- ÖNERİ VE TEDBİRLER''

Bölümlerine yer verilerek söz konusu hususların idarelerin faaliyet raporlarında bulunması zorunluluk haline getirilmiştir.

Yapılan incelemede; İdarenin faaliyet raporunda ''C-Değerlendirme'' ve ''V- ÖNERİ VE TEDBİRLER'' bölümlerine yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *''Denetim bulgusuna katılıyoruz. Sonuç olarak; hazırlanacak belediye faaliyet raporlarımızda bu kısımların da yer almasına dikkat edilecektir.''* Denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net