T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR TEPEBAŞI BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10

6. DENETİM GÖRÜŞÜ 13

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 14

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 24

9. EKLER 79

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 31.12.2018 Tarihi İtibariyle Personel Durumu 3
Tablo 2: 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belediye Şirketinde İşçi Statüsünde Çalıştırılmak Üzere İstihdam Edilen Personel 4
Tablo 3: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri . 5
Tablo 4: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri .. 6
Tablo 5: 2018 Mali Yılı Kesin Hesap Gider Bütçesi 6
Tablo 6: 2018 Mali Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi 7
Tablo 7: Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazlar 14
Tablo 8: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmeyen Yapım İşleri 19
Tablo 9: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Listesi 22
Tablo 10: Kaydi Envanter İşlemine Konu Olan Duran Varlıklara İlişkin Bilgiler 27
Tablo 11: Giderleştirilen Yazılım Programı Alımlarına İlişkin Bilgiler 28
Tablo 12: Tahsis Yapılan Yerlerin Listesi 38
Tablo 13: Amacına Aykırı Olarak Kullanılan Taşınmazlar 41
Tablo 14: İşin Tamamının Alt Yükleniciye Yaptırıldığı Sözleşmeler 55
Tablo 15: 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımları Tutarları 57
Tablo 16: Görevlendirilen Araçlara İlişkin Bilgiler 59
Tablo 17: Kısmi Zamanlı Çalışan Personele İlişkin Bilgiler 69
Tablo 18: Genel Bütçeden Gönderilen Paylara İlişkin Bilgiler 76

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediye Tarafından Diğer Kamu Kurumlarına ve Derneklere Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

2. Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına Kaydedilmesi Gereken Tutarların Emanetler Hesabına Kaydedilmesi

3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

4. Satışı Yapılan Arsa ve Arazilerin Çıkış Kayıtlarının Maddi Duran Varlıklar Hesabından Yapılmaması

5. Milli Emlak Genel Müdürlüğü Tarafından Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kasa Varlığından Bankaya Yatırılmak Üzere Gönderilen Tutarların Diğer Hazır Değerler Hesabında İzlenmemesi

2. 696 sayılı KHK ile İşçi Statüsüne Geçen Personelin Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılmaması

3. Kaydi Envanter İşleminde Net Değer Hesabının Yerine Sayım Fazlaları Hesabının Kullanılması

4. Bilgisayar Yazılım Programlarının Bakım ve Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi

5. Belediyeye Bağışı Yapılan Taşınmazların Tespit Edilen Değerleri Üzerinden Gelirler Hesabına Kaydedilmemesi

6. Asgari Ücret Prim Desteğinin Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmek Üzere Gönderilmemesi

7. Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usulünün (51/g) Kullanılması

8. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Belediyece Takip Edilmemesi

9. Derneklere Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsis Edilmesi

10. Belediyenin İmar Planlarında Yol ve Yeşil Alana Ayrılan Yerlerin Ecrimisil Uygulamasıyla Kullanım Amaçlarına Aykırı Kullandırılması ve Tahliye Ettirilmemesi

11. Büyükşehir Belediyesince Gönderilmesi Gereken Müze Payının Takibinin Yapılmaması

12. Yapı Ruhsatı Harcı İle Birlikte Alınan Otopark Payının Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi

13. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsilinin Yapılmaması

14. Belediyede Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Mevzuatta Öngörülen Şartları Taşımaması

15. Belediyenin Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Taraflar Arasında Sözleşme Yapılmaması

16. Alt Yükleniciye İşin Tamamının Yaptırılması

17. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d Maddesine Göre Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kanunda Öngörülen % 10'luk Sınırın, Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmadan Aşılması

18. Kurum Araçlarının Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Tahsis Edilmesi

19. Bazı Hizmet Alımı İhalelerine Ait Teknik Şartnamelerde Rekabet Ortamının Oluşmasını Engelleyen İfadelerin Bulunması

20. Kısmi Zamanlı Çalıştırılmak Üzere Alınan Personelin Sürekli İşçi Statüsünde Çalıştırılması

21. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Uyarınca Kurulması Gereken" Ön Mali Kontrol Sisteminin " Kurulmaması

22. İlbank Su ve Kanalizasyon İdaresi Payının Hatalı Hesaplanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi sınırları dâhilinde hizmet veren Tepebaşı Belediyesi 9 Eylül 1993 tarih 21693 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 504 sayılı "Yedi İlde Büyükşehir Kurulması Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname" uyarınca ilk kademe belediyesi olarak kurulmuştur. 06.03.2008 tarih ve 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" gereği ilçe belediyesi statüsüne dönüşmüş ve Çukurhisar, Muttalip belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak Tepebaşı Belediyesine bağlanmıştır. 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı "On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" gereği olarak da Gündüzler Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak ilçe belediyesine bağlanmıştır.

Tepebaşı Belediyesi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na tâbi olarak faaliyet gösteren bir büyükşehir ilçe belediyesi olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile düzenlenen "görev ve sorumlulukları", 15'inci maddede belirtilen "yetki ve imtiyazlar" ile yerine getirmektedir. Belediye bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idare bütçesi kapsamında değerlendirilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı sistemi ile ülkemizin kurumsal yapısında birçok değişiklik meydana gelmiştir. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı bünyesinde Yerel Yönetim Politikaları Kurulu oluşturulmuştur. Kurulun amacı, Cumhurbaşkanınca yerel yönetimleri ilgilendiren konularda alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneri geliştirmektir.

Bununla birlikte, yapılan düzenlemeler neticesinde mahalli idarelerin bağlı ve ilgili olduğu kurumlar, ilgili olduğu konu itibariyle farklılık arz edecektir. Şöyle ki, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde, İçişleri Bakanlığı ile Mahalli İdarelerin, görevleri itibariyle, gerek kendi kanunları, gerekse çeşitli kanunlar ile ifade edilen kurumsal ilişkileri bulunmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ise, mahalli idareler, "İdari vesayet" bakımından İçişleri Bakanlığı ile bağlılığı devam etmekle beraber, diğer konularda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile bağlı ve ilgili olarak konumlandırılmıştır.

Merkezi idarenin bakanlıklar veya mahalli mülki amirleri aracılığıyla mahalli idare

organlarının karar ve işlemleri üzerinde, bu karar ve işlemlerin kamu düzenine, yasalara ve kamu yararına uygun olarak alınması ve yürütülmesi amacıyla yaptığı denetime "İdari Vesayet" denilmektedir.

Kamu yönetimindeki yeniden yapılanma sürecinde 10.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile daha önce İçişleri Bakanlığının mahalli idarelere yönelik iş ve işlemlerini yürüten Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Bakanlığın teşkilat yapısından çıkarılmıştır. Mezkûr Kararnamenin 97'nci maddesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, daha önce Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün uhdesinde yer alan "İdari Vesayet" yetkisi dışındaki yetkileri kullanmak üzere kurulmuştur. Madde metninde, mahalli idareler ile ilgili olarak "*Mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek"* hükmü yer almaktadır. Anılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 260'ıncı maddesi ile İçişleri Bakanlığının mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisinin mevzuat hükümleri uyarınca uygulanmasını sağlama görevi İçişleri Bakanlığı bünyesinde yer alan Teftiş Kurulu Başkanlığına verilmek suretiyle; idari vesayet yetkisinin, İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmasına devam edileceği düzenlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Teşkilat Yapısı;

Tepebaşı Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim bulunmaktadır. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğüdür. Bunun yanı sıra, Avrupa Birliğinden alınan hibeler ile yürütülen projelerin "proje yöneticisi" doğrudan başkana bağlıdır. Başkana bağlı 3 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 24 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. Belediyede birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclis kararı ile olmaktadır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmak kaydıyla belediye başkanı tarafından yapılmaktadır.

İnsan Kaynakları;

İlçe Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı

Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'nci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede 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 gerçekleştirilir.

Tepebaşı Belediyesinde, 31.12.2018 tarihi itibariyle istihdam durumu şu şekildedir:

Tablo 1: 31.12.2018 Tarihi İtibariyle Personel Durumu

İstihdam Şekli	**Kişi Sayısı**
Memur	295
Sözleşmeli Personel	22
Daimi İşçi	115
Geçici İşçi	3
TOPLAM	**435**

24.12.2017 tarihinde yürürlüğe giren 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Geçici 24'üncü madde ile bu düzenleme öncesinde 04.12.2017 tarihi itibariyle belediyelerde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında yüklenicilere bağlı olarak çalışan personellerin, 01.04.2018 tarihi itibariyle belediye şirketlerine "sürekli işçi statüsünde" çalışmak üzere geçişi yapılmıştır. Söz konusu düzenleme kapsamında geçişi yapılan personellere ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 2: 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belediye Şirketinde İşçi Statüsünde Çalıştırılmak Üzere İstihdam Edilen Personel

İstihdam eden birim	01.04.2018 tarihinde geçişten sonraki ilk istihdam durumu			31.12.2018 tarihi itibariyle istihdam durumu		
	Giriş	Çıkış	Mevcut Durum	Giriş	Çıkış	Mevcut Durum
Muhtelif Birimler	489		489	489	12	477
Fen İşleri Müdürlüğü	82		82	82	1	81
Güvenlik	111	1	110	111	1	110
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	141	2	139	142	45	97
Veteriner İşleri Müdürlüğü	26		26	26	4	22
Spor İşleri Müdürlüğü	42		42	42	2	40
Temizlik İşleri Müdürlüğü	310	3	307	314	13	301
TOPLAM	**1201**	**6**	**1195**	**1206**	**78**	**1128**

Bağlı ve ilgili kuruluşlar;

Belediyenin, Cumhurbaşkanlığı Yerel Yönetim Politikaları Kurulu, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Büyükşehir Belediyesi, İlbank ve Türkiye Belediyeler Birliği ile ilişkisi bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı bünyesinde oluşturulan Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun amacı Cumhurbaşkanınca yerel yönetimleri ilgilendiren konularda alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili önerileri geliştirmektir.

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü, Alt Yapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının mahalli idareler ile ilgili hizmet birimleri olarak düzenlenmiştir.

Belediyenin İçişleri Bakanlığı ile vesayet ilişkisi devam etmektedir. Vesayet yetkisi

İçişleri Bakanlığına bağlı Teftiş Kurulu Başkanlığınca yerine getirilecektir.

Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamaktadır.

Belediyenin İlbank ile olan ilişkisine değinmek gerekirse; Mahalli İdareler İlbankın ortaklarındandır ve Genel Kurulda temsilcileri bulunmaktadır. İlbank Belediyelerin projelerin finansmanı noktasında destek vermektedir. Ayrıca Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen ve hesaplanan, belediyelere aktarılacak merkezi bütçe gelirleri İlbank aracılığıyla kuruma intikal ettirilmektedir.

Belediyeler, Türkiye Belediyeler Birliği ile de ilişki içerisindedir. Türkiye Belediyeler Birliği, Türkiye'deki bütün belediyeleri tek çatı altında toplamak amacıyla kurulmuştur.

1.3. Mali Yapı

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.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

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

Hesap Adı	2016 (TL)	2017 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
Personel Giderleri	26.003.900,01	27.910.602,35	7,33	32.072.178,14	14,91
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primleri	4.015.447,66	4.413.874,00	9,92	5.075.463,47	14,99
Mal ve Hizmet Alımı	104.514.496,00	115.345.332,39	10,36	144.953.465,87	25,67
Faiz Giderleri	6.643.116,10	7.962.868,88	19,87	11.595.653,50	45,62
Cari Transferler	6.153.132,72	7.139.603,74	16,03	5.235.215,07	-26,67
Sermaye Giderleri	22.957.183,81	17.690.618,99	-22,94	22.778.698,56	28,76
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0	0,00	0

Yedek Ödenek	0,00	0,00	0	0,00	0
TOPLAM	**170.287.276,30**	**180.462.900,35**	**5,98**	**221.710.674,61**	**22,86**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gideri, 2016/2017 döneminde %5,98; 2017/2018 döneminde ise %22,86 oranında artış göstermiştir. 2018 yılında bir önceki yıla göre, tablodaki gider kalemleri arasında giderler içerisinde oransal anlamda en yüksek artışın %45,62 ile Faiz Giderleri kaleminde gerçekleştiği görülmektedir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2016 – 2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Hesap Adı	2016 (TL)	2017 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2018 (TL)	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
Vergi Gelirleri	48.424.061,08	48.121.992,17	-0,62	56.819.196,36	18,07
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.439.348,63	13.418.356,99	17,30	17.005.218,68	26,73
Alınan Bağış ve Yardımlar	598.023,12	324.634,96	-45,71	710.293,55	118,80
Diğer Gelirler	73.602.847,82	87.005.818,09	18,21	98.683.266,95	13,42
Sermaye Gelirleri	2.573.128,43	7.113.700,37	176,46	6.896.636,86	-3,05
Red ve İadeler (-)	0,00	0,00		0,00	
TOPLAM	**136.637.409,08**	**155.984.502,58**	**14,15**	**180.114.612,40**	**15,46**

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'teki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler %15,46 oranında artış göstermiştir. Artışın temel sebebi "Alınan Bağış ve Yardımlar" gelir kaleminde meydana gelen artıştır.

Belediye'nin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 5 ve Tablo 6'da gösterilmektedir.

Tablo 5: 2018 Mali Yılı Kesin Hesap Gider Bütçesi

Hesap Adı	Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	37.433.000,00	32.072.178,14	85,68
Sgk Dev. Prim. Giderleri	6.146.000,00	5.075.463,47	82,58
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	138.378.000,00	144.953.465,87	104,75

Faiz Giderleri	10.840.000,00	11.595.653,50	106,97
Cari Transferler (Paylar)	7.637.000,00	5.235.215,07	68,55
Sermaye Giderleri (Yatırımlar)	29.566.000,00	22.778.698,56	77,04
Sermaye Transferleri	0,00	-	-
Borç Verme	0,00	-	-
Yedek Ödenek	20.000.000,00	-	-
TOPLAM	**250.000.000,00**	**221.710.674,61**	**88,68**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri %88,68 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alım Giderleri %104,75, Faiz Giderleri de %106,97 oranlarında gerçekleşerek tahmin edilen bütçeden miktarsal olarak en fazla sapmanın olduğu gider kalemi olarak dikkat çekmektedir. Diğer gider kalemlerinde bütçede tahmin edilenden daha az bir harcama gerçekleşmiştir.

Tablo 6: 2018 Mali Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi

Hesap Adı	Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	85.475.000,00	56.819.196,36	66,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.400.000,00	17.005.218,68	83.36
Alınan Bağış ve Yardımlar	1.250.000,00	710.293,55	56,82
Diğer Gelirler	116.875.000,00	98.683.266,95	84,43
Sermaye Gelirleri	9.400.000,00	6.896.636,86	73,37
Red ve İadeler (-)	-1.400.000,00	0,00	
TOPLAM	**232.000.000,00**	**180.114.612,40**	**77,63**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri %77,63 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar, Vergi Gelirleri ve Sermaye Gelirlerinin genel ortalamanın altında gerçekleştiği görülmektedir.

1.4 Muhasebe Sistemi

Tepebaşı Belediyesi tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Belediye, muhasebe sistemine ilişkin kayıt ve işlemlerini SAMPAŞ Programı ile yapmaktadır.

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

- Birleştirilmiş Veriler Defteri,
- Geçici ve Kesin Mizan,
- Bilanço,
- Kasa Sayım Tutanağı,
- Banka Mevcudu Tespit Tutanağı,
- Alınan Çekler Sayım Tutanağı,
- Menkul Kıymet ve Varlıklar Sayım Tutanağı,
- Teminat Mektupları Sayım Tutanağı,
- Değerli Kağıtlar Sayım Tutanağı,
- İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetveli,
- Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu,
- Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu,
- Faaliyet Sonuçları Tablosu.

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

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

INTOSAI (Uluslararası Sayıştaylar Birliği) "Kamu Sektörü için İç Kontrol Standartları Rehberi" ne göre iç kontrol; kurumun üstlenmiş olduğu misyon doğrultusunda, kamu kaynaklarının kaybolma, çalınma, yanlış kullanım vb. zarar görme risklerine karşı korunması, kurum faaliyetlerinin etik kurallar, etkinlik, ekonomiklik ve etkililik ilkeleri çerçevesinde, hesap verebilir şekilde yürütülmesi ve ilgili kanun ve düzenlemelere uyularak kurum amaçlarının gerçekleştirilmesi konusunda makul bir güvence sağlayan, riskleri karşılamak amacıyla tasarlanan ve kurum yönetimi ve çalışanları tarafından etkilenen bütüncül bir süreçtir.

İç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme olmak üzere birbirleriyle bağlantılı beş ana unsuru vardır. Tepebaşı Belediyesi iç kontrol sistemine ilişkin eleştirilerimiz de bu kapsamda ele alınacaktır.

Tepebaşı Belediyesinde Düzenlilik Denetim Rehberinde yer alan "Ek 4 İç Kontrol Sistemini Değerlendirme Formu"nun Belediyeye uygulanması neticesinde aşağıdaki tespitlerde bulunulmuştur;

Kontrol ortamı;

Organizasyon Yapısı: Bir kuruluşun organizasyon yapısı; yetki ve sorumlulukların dağıtımı, yetkilendirme ve hesap verebilirlik ile uygun raporlama kanallarının bulunması unsurlarını içermelidir. Organizasyon yapısı, kurumun en önemli yetki ve sorumluluk alanlarını tanımlar. Yetkilendirme ve hesap verebilirlik organizasyonda yetki ve sorumlulukların nasıl dağıtıldığıyla ilgilidir.

Kurum personelinin yeterliliği ve niteliği: Mali Hizmetler Müdürlüğünde dile getirilen personel yetersizliği, risk ortamı yaratmaktadır. Mali Hizmetler Müdürünün muhasebe yetkilisi sertifikası bulunmaktadır. Kurumdaki tüm personel " Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamıştır. İmzalanan etik sözleşmeleri personellerin özlük dosyalarına konulmuştur. Müdürlükte mali hizmetler uzmanı ve uzman yardımcısı bulunmamaktadır. Bu önemli birimin en kısa sürede nitelik ve nicelik yönünden yeterli personelle güçlendirilmeleri

gerekmektedir.

Risk Değerlendirmesi;

Risk değerlendirmesi, kurum amaçlarına ulaşılmasına yönelik risklerin belirlenmesi, analiz edilmesi ve alınacak tedbirlerin tespit edilmesi sürecidir.

Tepebaşı Belediyesinin tüm kurumu kapsayan bir risk değerlendirme birimi yoktur. Başkanlığın tüm birimlerinden sorumlu bir risk değerlendirme birimi olmayışı Başkanlığı risklere açık hale getirmektedir. Risk değerlendirmesi kurumun tamamını kapsaması gereken bir faaliyettir. Bir bütünlük içinde yapılmaz ise beklenmedik risklerle karşılaşılabilir.

Kontrol faaliyetleri;

İç kontrol sistemini zayıflatan bir diğer husus da, ön mali kontrole ilişkindir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a göre harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılması gereken ön mali kontrol yapılmamaktadır. Belediyede harcama sonrası uygunluk denetimi yapılmamaktadır.

Belediyenin tüm birimlerinde iş tanımları yapılmış ve iş akış şemaları çıkarılmıştır. İş akış şemaları düzenli olarak güncellenmektedir.

Bilgi Sistemleri Kontrolü;

Bilgi teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte, kurumlar daha çok faaliyetlerini yürütme, raporlama hususunda bilgi sistemlerini kullanmaktadırlar.

Bunun sonucu olarak, veri doğruluğu ve güvenliği ile verileri işleyerek raporlama yapan sistemlerin güvenliği, gerek yöneticiler gerekse denetçiler için büyük önem taşımaktadır. Etkin bilgi teknolojileri kontrolleri de yönetime bilginin tamlığı, zamanlılığı, verilerin geçerliliği ve bütünlüğü konusunda makul bir güvence vereceği için mutlaka yapılmalıdır.

Tepebaşı Belediye Başkanlığı bünyesinde çok sayıda bilgisayar programının kullanılması ve mali hizmetlerin özel bir kuruluştan satın alınan paket programla yürütülmesi risklere davetiye çıkarmaktadır. Belediyede bilişim sistemlerinin kontrolünün zayıf olmasından dolayı bilişim sistemleri güvenilir veri üretememektedir. Bilgi İşlem Müdürlüğü, bilişim sisteminde veri güvenliğini sağlamak adına tüm verileri önemlilik açısından değerlendirip, önemlilik derecesi yüksek olan verilerin yedekleme sıklığını arttırmak suretiyle

yedekleme işlemini düzenli aralıklarla yapmaktadır.

Bilgi ve İletişim;

Bilginin güvenilirliği ve kullanılabilirliği için, işlemlerin ve olayların zamanında kayda geçirilmesi ve uygun bir şekilde sınıflandırılması gerekir.

Yönetimin doğru ve yerinde karar alabilmesi, karar alma sürecinde kullanılan bilginin kalitesiyle doğru orantılıdır. Bilginin kaliteli olması da uygun (ihtiyaçlara cevap vermesi), zamanında (gerektiğinde mevcut olması), doğru, güncel (bilginin son hali olması) ve erişilebilir (kolayca elde edilebilmesi) olmasına bağlıdır.

Bilgi ve iletişim, iç kontrol amaçlarının gerçekleştirilmesi için büyük önem arz eder. Örneğin, iç kontrolün amaçlarından birisi kamuoyuna hesap verme yükümlülüğünün yerine getirilmesidir. Bu da, güvenilir ve kullanılabilir finansal ya da operasyonel bilgilerin üretilmesi ve zamanında şeffaf bir şekilde raporlamayla kamuoyuna açıklanmasına bağlıdır.

Tepebaşı Belediyesi stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlamakta ve Kurumun internet sayfasında yayımlamaktadır.

İzleme;

İzleme, kontrollerin istenildiği gibi işletildiği ve koşullardaki değişmelere paralel olarak gerekli uyarlamaların yapıldığı konusunda güvence sağlamak amacıyla yapılır. Aynı zamanda izleme aracılığıyla kurum misyonunun ve iç kontrolün tanımında yer alan genel amaçların gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği değerlendirilir.

İzleme, sürekli izleme faaliyetleri ve bağımsız izleme faaliyetlerinden oluşur. Sürekli izleme faaliyetleri, kurum faaliyetlerinin normal seyrinde meydana gelir. Faaliyetlerin bünyesine adapte edilmiş olup, süreklilik arz eder ve faaliyetle eşzamanlı olarak gerçekleşir. Bunun sonucu olarak, bağımsız izleme faaliyetlerinden daha etkindir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde, İç Kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışma yapma görevi idarelerin mali hizmetler birimine verilmiştir. Belediyede bu görevi Strateji Geliştirme Müdürlüğü yerine getirmektedir.

Hazırlanması gereken altı aylık mali durum ve beklentiler raporu hazırlanmaktadır.

İç Denetim;

Fonksiyonel olarak bağımsız ve merkezi olmayan iç denetim, hesap verme sorumluluğu olan üst yöneticiye hesap vermeden önce ihtiyacı olan güvenceyi sağlar. İç denetçi hesap sormaz, güvence verir. İç denetim, kuruluşa yönelik bir hizmet olarak o kuruluşun faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek amacıyla kuruluşun bünyesinde oluşturulan bağımsız bir değerlendirme fonksiyonu olarak tanımlanmaktadır.

İç denetimin amacı, kuruluşun sorumluluklarını etkin olarak yerine getirmesinde, kuruluş personeline yardımcı olmaktır. İç denetim ile iç kontrol arasında güçlü ve karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. İç denetim iç kontrolün önemli ancak farklı bir boyutunu oluşturmaktadır. İç denetim de iç kontrolün bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Ancak iç denetim yönetime ne kadar değerli bilgiler ve değerlendirmeler sağlamış olursa olsun etkin iç kontrol yapısının ikamesi olarak görülmemelidir.

Tepebaşı Belediye Başkanlığı bünyesinde İç Denetim Birimi bulunmamaktadır. İdarede iç denetçi bulunmadığından iç denetim ile ilgili çalışmalar yapılmamaktadır. İç denetçi atanması ve iç denetim biriminin oluşturulmasına yönelik bir çalışma bulunmamaktadır.

İhbar, şikâyet mekanizmasıyla ilgili Belediyenin internet sayfasında "İstek, Şikâyet Formu" ve "İstek, Şikâyet Takip Formu" bulunmaktadır. Ayrıca "Mavi Masa Online Destek Sistemi" aracılığıyla da ihbar ve şikâyetler değerlendirilmektedir.

İç kontrol sistemi ile ilgili yöneticiler bilgilendirilmiştir. Kurumun 2017- 2019 yıllarını kapsayan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Tepebaşı 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: Belediye Tarafından Diğer Kamu Kurumlarına ve Derneklere Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Belediyenin mülkiyetinde yer alan, diğer kamu idarelerine ve derneklere tahsis edilen 34 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının işleyişlerini düzenleyen 189, 191 ve 193'üncü maddelerinde, tahsise konu edilen maddi duran varlığın tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği, ifade edilmiştir.

Ayrıca mahalli idareler için yayımlanan 2018 yılı Detayı Hesap Planında Maddi Duran Varlıklar hesap grubu içinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar Hesaplarının içinde tahsis işlemine konu olanların bulunması durumunda kaydedileceği yardımcı hesaplar belirtilmektedir.

Kamu idaresi ve derneklere yapılan taşınmaz tahsislerinin ilgili maddi duran varlığın 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar yardımcı hesabı ve karşılığında ise "500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabının kullanılarak kurum mali tablolarında izlenmesi gerekmektedir.

Tabloda Belediyenin diğer kamu idarelerine ve derneklere tahsis ettiği 34 adet taşınmaz yer almaktadır.

Tablo 7: Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazlar

NO	CİNSİ	MAHALLE	PAFTA	ADA	PARSEL	ALAN
1	KEMAL UNAKITAN SPOR KOMLEKSİ	ÇAMLICA	20L-1A	3540 (ESKİ) 14850	1	6.089,00
2	İLÇE MÜFTÜLÜĞÜ MÜFTÜLÜK BİNASI	ULUÖNDER	210-214	9399 (ESKİ) 14383	1	1.376,98

3	İLÇE MÜFTÜLÜĞÜ CAMİ YERİ	ÇAMLICA	20L-4D	10336	1	1.908,27
4	HAVACILIK MÜZESİ	ESKİBAĞLAR	174	1002	55	6.215,00
5	TRAFO YERİ	EĞRİÖZ	866. SOKAK KÖŞESİ			18,00
6	TRAFO YERİ	SAZOVA	ZİRAAT CADDESİ			18,00
7	İLÇE MÜFTÜLÜĞÜ MÜFTÜLÜK	AŞAĞISÖĞÜTÖNÜ	4/1	11041	1	1.674,74
8	ARAMA VE KURTARMA DERNEĞİ(AKUT)	ÇUKURHİSAR YENİ		11466	1	BİNA
9	HAYRETTİN KARACA PARKI KAFETERYA	ÇAMLICA	0	0	0	465 M²
10	GÖRSEM GÖRME ENGELLİLER DAYANIŞMA DERNEĞİ GENEL MERKEZİ	AŞAĞISÖĞÜTÖNÜ	S52, S53, S54, S55, S56 VE S57 NOLU DUBLEX KONUTLAR			
11	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ESKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	HİSAR		11379	75	383,68
12	İLÇE MÜFTÜLÜĞÜ MÜFTÜLÜK	YEŞİLTEPE	21M-1C	7068	9	76,00
13	ESGAZ	ZİNCİLİKUYU	21L-2A	14905	32(4957)	246,49
14	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ESKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	ULUÖNDER	İ24B-25B-1D	14386	1	25,00
15	ÇUKURHİSAR HİZMET BİNASI ALTI İŞYERİ	HİSAR		11470	1	40 m²
16	YEŞİLTEPE SOSYAL TESİSLERİ 2 ADET DÜĞÜN SALONU	YEŞİLTEPE		7060	10	1.546,80 m²
17	ÖZDİLEK SANAT MERKEZİ İÇİ KAFETERYA+ RESTAURANT	HOŞNUDİYE		449	1	325 m²
18	AVLULU ÇARŞI 12 VE 14 NOLU İŞYERLERİ	ULUÖNDER		0	0	
19	FAVZİÇAKMAK CD. OTOPARK	ULUÖNDER	0	0	0	
20	HAYRETTİN KARACA PARKI RESTAURANT	ÇAMLICA	0	0	0	512 m²
21	ARSA	ORTA		13115	1	221,73m²
22	ECZACILIK KARŞISI BÜFE	ULUÖNDER	0	0	0	15 M²
23	TARLA	BOZDAĞ			295	6.200,00 M²

24	PARKLAR	11 MAHALLE				12 M²
25	YEŞİLTEPE SOSYAL TESİSLERİ TRAFO ALANI	YEŞİLTEPE		7060	10	12 m²
26	MUTTALIP AÇIK OTO PAZARI	MUTTALIP		0	0	34.686,25 M²
27	ESPARK YANI AÇIK OTO PARK	ESKİBAĞLAR		4148	2	2.990,27 M²
28	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ESKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	MUTTALIP	İ25A-16B	162	12	4.264,00
29	ARSA	TUNALI (FATİH)	202	1419	806	604,82 m²
30	KUĞULU PARK HALI SAHA VE TESİSİ	ULUÖNDER		0	0	
31	ARSA	AŞAĞISÖĞÜTÖNÜ	4	11040	1	7268,77 M²
32	PARKLAR	ŞİRİNTEPE MUTTALIP ÇUKURHİSAR	0	0	0	4 M² X3 =12 M²
33	PARKLAR	KUMLUBEL	0	0	0	4 M²
34	ARSA	IŞIKLAR (ŞEKER)	0	10223	2 ve 3	1.433,66 m² 14.428,60 m²

Belediyenin 2018 yılı öncesinde diğer kamu idarelerine ve derneklere yapılan taşınmaz tahsislerinin "500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar'' hesabında izlendiği ancak 2018 yılı içerisinde tahsis ettiği taşınmazları söz konusu hesapta izlemediği görülmüştür.

2018 yılı öncesinde tahsisi gerçekleşen ve hâlihazırda tahsisi devam eden taşınmazların ise ilgili duran varlığın "02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar" yardımcı hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Belediyenin muhasebe kayıtlarından tahsisli taşınmazlar hakkında doğru ve güvenilir bilgi alınamamaktadır. Tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına detaylı hesap planında belirtilen yardımcı hesapların kullanılarak kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Taşınmaz mal programının, gelir programına entegre olmaması sebebiyle bulguda belirtilen noksanlıklar ortaya çıkmaktadır. Taşınmaz takip programı konusunu ilgilendiren müdürlükler ile gerekli çalışmalara başlanmış olup, tahsis yapılan işlemlerin muhasebesi yapılarak takip edilecektir.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabında izlenmemesinin mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına Kaydedilmesi Gereken Tutarların Emanetler Hesabına Kaydedilmesi

362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına kaydedilmesi gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının 333 Emanetler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in "Katkı payı hesabı" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"*(1) Belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarlar, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılır.*

(2) Tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürü birlikte sorumludur.

(3) Katkı payı hesabının sekreterya hizmetleri il özel idareleri ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarınca yürütülür. Valilikçe katkı payı hesabının tahsil ve dağıtımına ilişkin gerekli kayıt düzeni kurulur.

(4) Tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılır."

Hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabının "Hesabın işleyişi" başlıklı 274'üncü maddesinde;

"Bu hesap, bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı, kamu idarelerinin, diğer kamu idareleri adına yaptığı tahsilatların izlenmesi için kullanılmaktadır. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu çerçevesinde alınan katkı payının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 274'üncü maddesi gereğince 362 nolu hesapta izlenmesi gerekmektedir.

Tahsil edilen bu payın 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmesi gerekirken 333 Emanetler Hesabında izlenmesi sonucu 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı toplam 4.311.877,32 TL eksik, 333 Emanetler Hesabı 4.311.877,32 TL tutarında fazla görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Bulguda belirtildiği gibi Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Payının muhasebeleştirilmesinde bundan böyle 362 Fonlar ve Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilatlar hesabı kullanılacak olup, 09.05.2019 tarihi itibariyle Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait katkı Payı hesabı 333 Emanetler Hesabındaki bu işle ilgili bakiyenin de 362 hesaba aktarılması yapılmıştır."*

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar Belediye tarafından kabul edilerek gereğinin yapıldığı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına kaydedilmesi gereken 4.311.877,32 TL'lik "taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının" 333 Emanetler Hesabında izlenmesinin mali mevzuata aykırı olduğu ve Belediyenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

İdarenin yapım işi ihalelerinin incelenmesi sonucu, yapım işine ait hakediş ödemelerinin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alınmadan doğrudan ilgili duran varlık hesabına alınarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, yapımı süren maddi duran varlıklar için

yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının işleyişini düzenleyen 205'inci maddesinde;

"(1) Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sâri olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç...

b) Alacak

1) Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir…"

Hükmü bulunmaktadır.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin geçici kabule tabi olan işlerde tutanağın onaylandığı tarihe, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, geçici kabul tutanağı onaylandığı tarihten veya işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihten itibaren ise ilgili maddi duran varlık hesabına alınması gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloda gösterilen işlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan ilgili maddi duran varlık hesabına alındığı görülmüştür.

Tablo 8: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmeyen Yapım İşleri

İhalenin Adı	Sözleşme Bedeli (TL)	İlgili Duran Varlıkta İzlenen Tutar (TL)
Eskişehir Tepebaşı Belediyesi Yaşam Köyü İçerisinde AB Projesi Remourban Kapsamında İyileştirme ve Tadilatların Yapılması	8.300.000,00	1.713.848,31

İdare Malı Bordür ve Parke Taşın Nakliyesi ve Döşenmesi İşi	549.500,00	518.197,83
Sathi Kaplama Yol Yapılması İşi	2.590.000,00	1.645.104,35
	TOPLAM	3.877.150,49

Maddi duran varlıklar hesabına aktarılacak olan 3.877.150,49 TL'lik tutarın 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında muhasebeleştirilmemesi mali tabloların doğruluğunu ve güvenirliğini olumsuz yönde etkileyeceği düşünüldüğünden ilgili hesabın kullanılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; *"Belediyemiz tarafından 2018 yılı içinde ihalesi yapılarak aynı yıl içinde geçici kabulü yapılan yapım işlerine ilişkin bazı harcamaların sehven duran varlık hesaplarında muhasebeleştirilmiştir. Bundan böyle mevzuat hükümleri gereği, yapımı devam eden işlere ilişkin harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi sağlanarak geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığı, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığı tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması sağlanacaktır."*

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar Belediye tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, 2018 yılı içerisinde yapımı devam eden 3.877.150,49 TL tutarındaki işlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan ilgili maddi duran varlık hesabına alınmasının mali mevzuata aykırı olduğu ve Belediyenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Satışı Yapılan Arsa ve Arazilerin Çıkış Kayıtlarının Maddi Duran Varlıklar Hesabından Yapılmaması

Arsa ve arazi satışlarının, muhasebe işlemlerinde 250 Arazi ve Arsalar Hesabından çıkış kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür. Söz konusu durumun muhasebe kayıtları ile taşınmaz envanteri arasında uyumsuzluğa yol açtığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabını işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde,

"…

b) Alacak

1) Satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir…"

Hükmü bulunmaktadır.

Satışı yapılan arsa ve arazilerin kayıtlı değeri ile 250 Arazi ve Arsalar Hesabından çıkışının yapılması gerekmektedir. Ancak satışı yapılan arsa ve arazilerin ilgili maddi duran varlık hesabının kaydından çıkarılmadığı görülmüştür.

Taşınmaz satışlarının gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde kayıt altına alınması mali tabloların doğruluğunu ve güvenirliğini olumlu yönde etkileyecektir. Taşınmazların satışlarında taşınmazın kayıtlı bedeli ile ilgili maddi duran varlık hesabından çıkışının kayıt altına alınması gerekmektedir.

Arsa ve arazi satışlarında taşınmazın kayıtlı bedeli ile 250 Arazi ve Arsalar Hesabından çıkarılması; satış bedeli ile kayıtlı bedeli arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabında, olumsuz farkın ise 630 Giderler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Taşınmaz mal programının, gelir programına entegre olmaması sebebiyle bulguda belirtilen noksanlıklar ortaya çıkmaktadır. Taşınmaz takip programı konusunu ilgilendiren müdürlükler ile gerekli çalışmalara başlanmış olup, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden kayıtlardan çıkarılması sağlanacaktır.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, arsa ve arazi satışlarında taşınmazın kayıtlı bedeli ile 250 Arazi ve Arsalar Hesabından çıkarılması; satış bedeli ile kayıtlı bedeli arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabında, olumsuz farkın ise 630 Giderler Hesabında izlenmemesinin mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu

değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Milli Emlak Genel Müdürlüğü Tarafından Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından Belediyeye tahsis edilen 11 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının işleyişlerini düzenleyen 189, 191 ve 193'üncü maddelerinde, tahsise konu edilen maddi duran varlığın tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilmesi gerektiği, ifade edilmiştir.

Ayrıca mahalli idareler için yayımlanan 2018 yılı Detaylı Hesap Planında Maddi Duran Varlıklar hesap grubu içinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar Hesaplarının içinde tahsis işlemine konu olan taşınmazların bulunması durumunda kaydedileceği yardımcı hesaplar belirtilmektedir.

Belediyeye taşınmaz tahsis edilmesi durumunda, tahsis edilen taşınmazların ilgili maddi duran varlığın ''03- Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar'' yardımcı hesabı ve karşılığında ise 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılarak kurum mali tablolarında izlenmesi gerekmektedir.

Tabloda Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından Belediyeye tahsis edilen 11 adet taşınmaz yer almaktadır.

Tablo 9: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Listesi

NO	CİNSİ	MAHALLE	PAFTA	ADA	PARSEL	YÜZÖLÇÜMÜ	TAHSİS TALEP EDİLEN KURUM
1	DOĞAL YAŞAM MERKEZİ	YUKARISÖĞÜTÖNÜ	İ24B-19C-D	11198	89(4186)	29.592,20	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
2	BELDE EVİ	YUKARISÖĞÜTÖNÜ	10	11190	1	3.666,00	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
3	ZABITA KARAKOLU	ÖMERAĞA	104	1081	54	52,00	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
4	ZABITA KARAKOLU	ÖMERAĞA	104	1081	55	187,00	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ

5	KUĞULU PARK	ULUÖNDER	212	2184	1	3.373,00	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
6	SU SPORLARI MERKEZİ	ERTUĞRULGAZİ	254	2172	447	6.198,00	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
7	BEHİÇBEY SPOR KOMPLEKSİ	ERTUĞRULGAZİ	254	2172	600	6.149,34	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
8	SPOR ALANI	ÇUKURHİSAR YENİ	I24B-17B-4D	11476	5	15.912,66	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
9	BELEDİYE GARAJI	ÇUKURHİSAR YENİ	I24B17B4D	11470	5	2.748,28	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
10	KÜLTÜR MERKEZİ	SAZOVA	320	2157 (15088)	3 (4)	18.127,55	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ
11	PAZARYERİ	ORTA(MUTTALIP)		13109	1	7.414,14	İL MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ

Belediyede tahsisli olarak kullanılan söz konusu 11 adet taşınmaz muhasebe kayıtlarında yer almamakta olup muhasebe kayıtlarından tahsisli taşınmazlar hakkında doğru ve güvenilir bilgi alınamamaktadır.

Tahsisli kullanılan taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına detaylı hesap planında belirtilen yardımcı hesapların kullanılarak kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "*Taşınmaz mal programının, gelir programına entegre olmaması sebebiyle bulguda belirtilen noksanlıklar ortaya çıkmaktadır. Taşınmaz takip programı konusunu ilgilendiren müdürlükler ile gerekli çalışmalara başlanmış olup, belediyemiz adına tahsisi yapılan işlemlerin muhasebesi yapılarak takip edilecektir.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, İdareye tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabında izlenmemesinin mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kasa Varlığından Bankaya Yatırılmak Üzere Gönderilen Tutarların Diğer Hazır Değerler Hesabında İzlenmemesi

108 Diğer Hazır Değerler Hesabı, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibariyle bu grupta izlenmesi gereken diğer değerlerin izlenmesi için kullanılır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 71'inci maddesinde,

"*(1) Kasa ihtiyacı için bankadan çekilecek paralar için veznedar adına düzenlen çek tutarları ve bunlardan tahsil edilip kasa varlığına dâhil edilen tutarlar bu hesaba kaydedilir.*

(2) Kasa fazlası paraların veznedarla bankaya gönderilmesi ve bu tutarların bankaca tahsil edildiğini gösteren banka hesap özet cetvelinin alınması üzerine bu hesap kullanılır.

(3) Tahsil edilen dövizler ve miktarı Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen tutarı aşan kişilere ait dövizler, kurum hesabının bulunduğu banka şubesi nezdinde açtırılacak döviz tevdiat hesabına gün sonlarında yatırılır.

(4) Muhasebe birimlerince bir gün içerisinde tahsil edilen dövizlerden bankaya yatırılması gerekenler düzenlenecek üç nüsha teslimat müzekkeresi ile bankaya gönderilir. Dövizler teslimat müzekkeresi ile vezneden çıkarıldığı ve söz konusu tutarın bankaya yatırıldığı anlaşıldığı zaman ilgili kayıtlar yapılır." ifadesi bulunmaktadır.

Kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarların 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç, muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin bu hesaba alacak kaydedilmesi gerekmektedir. 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmaması sonucu bu hesap toplam 33.828.092,10 TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Banka hesapları arası aktarma işlemlerinin muhasebeleştirmesi işlemi ile ilgili olarak 08.05.2019 yılı itibariyle 108 hazır değerler hesabı kullanılmaya başlanmıştır.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, 2018 yılında kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen 33.828.092,10 TL tutarın 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılmadan muhasebeleştirilmesinin, mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: 696 sayılı KHK ile İşçi Statüsüne Geçen Personelin Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılmaması

Belediyede, 31.12.2018 itibariyle 696 sayılı KHK ile işçi statüsüne geçen 1128 personelin kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı ve ilgili muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı başlıklı 281'inci maddesinde;

''*Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır*." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı başlıklı 330'uncu maddesinde;

"*Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.*" denilmektedir.

Sürekli işçi statüsüne geçen personellerin kıdem yılları esas alınarak belediye tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemlerde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları hesaplanmalıdır. Hesaplanan kıdem tazminatları tutarı için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Kurumumuzda 696 Sayılı KHK ile işçi statüsüne geçen personelin kıdem tazminatlarının karşılığının ayrılması için şirket ile görüşmeler yapılmış olup, bu personellerin kıdem tazminatı ödenmelerinde 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Hesabı'nın kullanımı hususunda gerekli hassasiyet gösterilecektir*."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, İdarenin 2018 yılı itibariyle, 696 Sayılı KHK ile işçi statüsüne geçen personelin kıdem tazminatlarının karşılığının ayrılmaması ve muhasebeleştirilmemesinin mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Kaydi Envanter İşleminde Net Değer Hesabının Yerine Sayım Fazlaları Hesabının Kullanılması

Muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilen toplam tutarı 139.869,90 TL olan duran varlıkların muhasebe kaydına alınması işlemi sırasında 500 Net Değer Hesabının kullanılması gerekirken 397 Sayım Fazlaları Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 500 Net Değer Hesabını düzenleyen 346'ncı maddesinde, hesabın kayıtlı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değer hareketleri, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki fark; hesaplarda kayıtlı olmayan varlık ve yabancı kaynaklardan kaydi envanteri yapılarak hesaplara alınanlar ile öz kaynaklar ana hesap grubundaki diğer hesaplarda kayıtlı tutarlardan bu hesaba aktarılmasına karar verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 397 Sayım Fazlaları Hesabını düzenleyen 295'inci maddesinde ise,

"*Bu hesap, yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, banka, döviz, alınan çek, menkul kıymetlerin nedenleri belirleninceye kadar geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılır.*"

Hükmü yer almaktadır.

Envanter işlemi ile kayıt altına alınan varlığın, aynı zamanda kurumun özkaynağı olması sebebiyle, aktifte yaratılan artışın "Net Değer" hesabına da yansıtılması gerekmektedir.

Yukarıda bahsi geçen kaydi envanter işlemine konu olan duran varlıkların durumu tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: Kaydi Envanter İşlemine Konu Olan Duran Varlıklara İlişkin Bilgiler

Yevmiye Tarihi	Yevmiye No	Hesap Kodu	Duran Varlığın Niteliği	Tutarı (TL)
21.04.2017	3609	255.06.04	GÜZEL SANAT ESERLERİ	35.000,00
30.12.2016	14569	255.06.04	GÜZEL SANAT ESERLERİ	36.120,00
30.12.2015	15350	255.02.04	HABERLEŞME CİHAZLARI	2.390,50
31.12.2012	13388	255.06.04	GÜZEL SANAT ESERLERİ	58.249,40
31.12.2012	13398	255.02.02	BİLGİSAYAR ÇEVRE BİRİMLERİ	7.910,00
31.12.2012	13424	255.03.01	BÜRO MOBİLYALARI	200,00
			TOPLAM	**139.869,90**

Muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilen toplam tutarı 139.869,90 TL olan maddi duran varlıkların muhasebe kaydına alınması işlemi sırasında 397 Sayım Fazlaları Hesabında hatalı bir şekilde muhasebeleştirilmiştir.

Sonuç olarak 397 Sayım Fazlaları Hesabı 139.869,90 TL fazla, 500 Net Değer Hesabı ise söz konusu tutar kadar eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Bulguda belirtildiği gibi Kaydi Envanter İşleminde Net Değer Hesabının kullanımı konusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, İdarenin 2018 yılı itibariyle, muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilen toplam değeri 139.869,90 TL olan maddi duran varlıkların 500 Net Değer Hesabında izlenmemesinin mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Bilgisayar Yazılım Programlarının Bakım ve Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi

Bilgisayar yazılım programlarının yıllık bakım ve güncelleme işine ilişkin toplam 114.147,00 TL tutar 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilmeyip 630.03.07.02.01 Giderler Hesap koduna kaydedilerek doğrudan giderleştirilmiştir.

630.03.07.02.01 Bilgisayar Yazılım Alımları ve Yapımları Hesap kaydında bulunup 260 Haklar Hesabına kaydı yapılmayanlar aşağıdaki tabloda listelenmiştir.

Tablo 11: Giderleştirilen Yazılım Programı Alımlarına İlişkin Bilgiler

Yevmiye No	Tutar (TL)	Program Adı
2466	1.829,00	1-Amp Mal ve Hizmet Hakediş Prg. 2018 Yılı Güncelleme 2-Amp Hakediş ve Yaklaşık Maliyet Prg.2018 Yılı Güncelleme
3636	6.372,00	Medicosoft İşyeri Hekimliği Prg.+ E-Reçete Abonelik Bedeli ve Uzaktan Destek Bakım Hizmeti (3 Hekim 3 Yıllık)
4160	944,00	E-Hakediş (Yaklaşık Maliyet, Hakediş ve Kesin Hesap Programı (1 Kullanıcılı)
16513	40.002,00	Firewall Güvenlik Duvarı Lisansı Alımı
16751	65.000,00	(Zabis-Rubis) Zabıta-Ruhsat Bilgi Sistemi Yazılım Geliştirme Hizmeti
TOPLAM	**114.147,00**	

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

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 211'inci maddesinin 1'inci fıkrasında,

"(1) Haklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma

Hesabına alacak kaydedilir."

Hükmü yer almaktadır.

Belediye tarafından, yukarıdaki tabloda yer alan maddi olmayan duran varlık niteliğindeki alımlar, 260 Haklar Hesabı kullanılmayarak 630 Giderler Hesabı aracılığıyla doğrudan giderleştirildiğinden 260 Haklar Hesabı toplam 114.147,00 TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Kurumumuz tarafından bundan sonra alınacak olan Maddi olmayan duran varlıklarla (bilgisayar yazılımları) ilgili olarak, ekonomik değer taşıyan harcamalar 260 Haklar hesabında izlenmesi konusunda gerekli hassasiyet gösterilecektir.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, İdarenin 2018 yılı itibariyle bilgisayar yazılım programlarının yıllık bakım ve güncelleme işine ilişkin yapılan 114.147,00 TL tutarındaki harcamaların 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilmeyip doğrudan giderleştirilmesinin mali mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Belediyeye Bağışı Yapılan Taşınmazların Tespit Edilen Değerleri Üzerinden Gelirler Hesabına Kaydedilmemesi

Bağış yoluyla elde edilen ve tespit değeri 416.411,70 TL olan 45 adet taşınmazın 600 Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekirken 500 Net Değer Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde,

"…

3) Bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve araziler tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilir…"

Hükmü bulunmaktadır.

Muhasebe kaydının hatalı yapılması sonucu 600 Gelirler Hesabına 416.411,70 TL eksik, 500 Net Değer Hesabına ise 416.411,70 TL tutarında fazla kayıt yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; *"Taşınmaz mal programının, gelir programına entegre olmaması sebebiyle bulguda belirtilen noksanlıklar ortaya çıkmaktadır. Taşınmaz takip programı konusunu ilgilendiren müdürlükler ile gerekli çalışmalara başlanmış olup, bağış yapılan taşınmazın tespit edilen değerler üzerinden gelir kayıtları yapılacaktır*."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, bağış yoluyla elde edilen 416.411,70 TL değerindeki taşınmazların 600 Gelirler Hesabına kaydedilmemesinin mevcut mali mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin 2018 yılı mali tablolarının gerçek durumunu tam olarak yansıtmamasına sebep olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Asgari Ücret Prim Desteğinin Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmek Üzere Gönderilmemesi

Asgari ücret prim desteğinden elde edilen tutarların genel bütçeye gönderilmeyerek emanetler hesabında tutulduğu görülmüştür.

27.01.2016 tarihli 29606 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6661 sayılı Askerlik Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 17'nci maddesi ile 5510 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 68'inci maddenin 8'inci fıkrasında;

"(1)Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

a) 2015 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı 85 TL ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2016 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

b) 2016 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen

sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2016 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar Hazinece karşılanır.

...

(8) 4734 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir."

Denilmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak 11.02.2016 tarih ve 2016-4 sayılı ile yayınlanan SGK Genelgesi'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"...Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir."

Denilmektedir.

Bu Genelge'ye göre prim desteğinden yararlanan işverenden hizmet alımı yapan kamu idaresinin kestiği destek tutarını genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere göndermek durumunda olduğu açıkça belirtilmiştir.

Bu durumda kamu idareleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında; ödenecek sosyal güvenlik primlerinden, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinde belirtilen tutardaki asgari ücret destek primlerini o yıl boyunca ödediği hakediş tutarlarından keserek

genel bütçeye göndermekle yükümlüdür.

2017 ve 2018 yıllarında 5510 sayılı Kanun'a eklenen geçici 71'inci ve 75'inci madde ile söz konusu uygulamaya devam edilmiştir.

2018 yılında geçici 75'inci maddenin uygulanmasına ilişkin açıklamalara yer veren Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının 20.06.2018 tarihli ve 24010506-010.06-E.6249622 sayılı Genelgesi'nde ise daha önceki genelgelerde hakedişten kesilen veya emanete alınan tutarların destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacağının açıklandığı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca, İdarenin yüklenicinin hak edişlerinden keserek emanete aldığı tutarları muhasebe veya mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarması ve bu tutarların genel bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

2018 yılı denetiminde, yukarıda işleyişi, dayanağı ve ilgili diğer hususlarından bahsettiğimiz asgari ücret prim desteği uygulaması sonucunda; 31.12.2018 tarihi itibariyle 2016 yılından süregelen ve 333.98 kod numaralı, "5510 Sayılı Kanun'un Geçici 68'inci maddesi Uyarınca Yapılan Kesintiler" adlı emanet hesabının alacağında biriken toplam 2.389.562,62 TL'nin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğünün banka hesabına aktarılması gerekmektedir.

Şu ana kadar mevzuatta belirtildiği şekilde aktarımı yapılmayan bu tutarın emanet hesabında kalmaya devam etmesi, genel bütçe gelirlerinde azalmaya yol açmaktadır. Bununla birlikte toplam 2.389.562,62 TL'nin emanet hesabında bulunması bu tutarın Belediye tarafından kullanım olanağını doğurması ile esasen genel bütçeye ait olan bir kaynağın riske girmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; *"Bulgu doğrultusun da bundan sonraki işlemlerde gerekli hassasiyet gösterilecektir."*

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar Belediye tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, Belediye tarafından yüklenicinin hakedişlerinden kesilerek emanete alınan 2.389.562,62 TL asgari

ücret prim desteği tutarının ilçe mal müdürlüğünün banka hesabına aktarılmamasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usulünün (51/g) Kullanılması

Kurum taşınmazlarının kiralanmasında mevzuata aykırı olarak 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesinde düzenlenen pazarlık usulünün kullanıldığı tespit edilmiştir.

Mülkiyeti belediyeye ait 38 adet taşınmaz 2018 yılı içerisinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (g) bendine göre pazarlık usulü ile kiraya verilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasında, ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğunu belirtmektedir.

Kanun'un 36'ncı maddesinde;

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

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

2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendinde ise;

"Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,…"

Hükmüne yer vermiştir.

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

anlaşılmaktadır.

2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermekte ve dolayısıyla Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için söz konusu hüküm doğrultusunda pazarlık yoluyla kiralama yapılmasına ise imkân vermemektedir.

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

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

Dolayısıyla, yukarıda izah edilen gerekçeler neticesinde, taşınmazların kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun hareket edilmek suretiyle yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Raporun bu bölümünde; kurum taşınmazlarının kiralanmasında mevzuata aykırı olarak 2886 Sayılı Kanunun 51/g maddesinde düzenlenen Pazarlık Usulünün kullanıldığı tespit edilmiştir, denilmektedir.*

Sayıştay Başkanlığının 2017 yılı Denetim Raporunda'da aynı konuda eleştiri getirilmiş olup, 2017 yılına ait rapor, 2018 yılı içinde alındıktan sonra, yaptığımız ihaleler

rapor doğrultusunda 2886 sayılı kanunun 45.maddesine göre yapılmıştır.

Uygulamalarımız yine bu şekilde devam etmektedir."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. 2017 yılına ait Sayıştay Denetim Raporu, 2018 yılı içinde alındıktan sonra, yapılan ihalelerin rapor doğrultusunda 2886 sayılı Kanunu'nun 45'inci maddesine göre yapıldığı belirtilmiştir.

Taşınmazların kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun hareket edilmek suretiyle yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Belediyece Takip Edilmemesi

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından Tepebaşı Belediyesine yatırılması gereken otopark gelirlerine ilişkin payların aktarılmadığı, Tepebaşı Belediyesinin de söz konusu bu payı talep etmediği anlaşılmıştır.

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."* hükmü yer almaktadır.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir Belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde,*"7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si..."* hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin (o) bendinde ise,*"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe*

belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır." denilmektedir.

Büyükşehir Belediyesi, karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerinin işletilmesinden elde ettiği gelirin %50'sini nüfusları oranında ilçe belediyelerine göndermek zorundadır.

Büyükşehir Belediyesince, Tepebaşı Belediyesine yukarıda yer alan mevzuata göre aktarılması gereken payların aktarılmadığı, ilçe belediyesi tarafından da alacağına ilişkin herhangi bir talebin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; *"Büyükşehir belediyesine rapor doğrultusunda yazı yazılmıştır.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. İdare 24.05.2019 tarih ve 7301 sayılı yazısında bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklanan otopark gelirlerine ilişkin payı Eskişehir Büyükşehir Belediyesinden talep etmiştir. Belediyeye aktarılması gereken otopark payının aktarılmamasının mevcut mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin gelir takibini sağlamasının doğru olacağı değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Derneklere Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsis Edilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan 7 adet taşınmazın mevzuata aykırı olarak derneklere tahsis edildiği, tahsis edilen söz konusu taşınmazların ise dernekler tarafından üçüncü kişilere kiralandığı 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

c)Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca 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.

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

…"

Hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (c) fıkrasında, belediyelerin kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınmış vakıflarla ortak hizmet projesi gerçekleştirebilecekleri, (d) fıkrasında ise belediyelerin kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceği düzenlenmektedir. Söz konusu Kanun'un 75'inci maddesinin (c) ve (d) fıkraları birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin, dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi gerçekleştirebilecekleri anlaşılmakla birlikte mülkiyetlerinde yer alan taşınmazlarını söz konusu yerlere tahsis etmelerine imkân bulunmamaktadır.

Sayıştay Genel Kurulunun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar No'lu İçtihadı Birleştirme Kararı'nda; *"Konuya bir kamu idaresi olan belediyeler özelinde bakıldığında da taşınmaz tahsisinde kamu hizmetinin ve kamu idaresinin varlığı ölçütleri geçerliliğini korumaktadır. Buna göre, belediyeler, mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Kanun'un sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç*

olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir." denilmiş olup söz konusu Kararla, belediyelerin taşınmazlarını, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel ve tüzel kişilere tahsis edemeyeceğine hükmedilmiştir.

Yine İçtihadı Birleştirme Kararı'nda; *"... Öte yandan söz konusu tahsislerden bir kısmının bedelli olması yapılan işlemin tahsis niteliğini ortadan kaldırmamakta ve taşınmazın kiralandığı anlamına gelmemektedir. Kaldı ki belediye mülkiyetindeki taşınmazların kiralanması için belediye meclis kararı tek başına yeterli olmayıp böyle bir durumda 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir."* denilmek suretiyle tahsislerden bedel alınmasının kiralama anlamına gelmeyeceğini, kiralama işleminin 2886 sayılı Kanun'a göre yapılması gerektiğini hükme bağlamıştır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "İçtihatların birleştirilmesi" başlıklı 58'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında; *"İçtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi kararları Resmi Gazetede yayımlanır. Bu kararlara Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadır."* hükmü yer almaktadır.

Belediye tarafından mevzuata aykırı olarak tahsisi yapılan taşınmazlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 12: Tahsis Yapılan Yerlerin Listesi

HAYRETTİN KARACA PARKI KAFETERYA
YEŞİLTEPE SOSYAL TESİSLERİ 2 ADET DÜĞÜN SALONU
FAVZİÇAKMAK CD. OTOPARK
ECZACILIK KARŞISI BÜFE
MUTTALIP AÇIK OTO PAZARI
ESPARK YANI AÇIK OTO PARK
KUĞULU PARK HALI SAHA VE TESİSİ

İdarenin, 2886 sayılı Kanun'da belirtilen hükümlere uygun olarak sahip olduğu taşınmazları kiralaması gerekirken derneklere bedelli tahsis yöntemiyle kullandırdığı görülmüştür. Dernekler ise kendilerine tahsis edilen taşınmazları idarenin onayını alarak

üçüncü kişilere kiralamaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere belediye meclisinin kararı ile kendi mülkiyetlerindeki taşınmazları sadece asli görev ve hizmetlerde kullanmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilirler. Kamu kurum ve kuruluşları dışında dernek, vakıf ya da meslek kuruluşlarına tahsis yapılamayacağı mevzuat hükmünde ve Sayıştay Genel Kurul Kararı'nda açıkça belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; *"Sayıştay Başkanlığından alınan 2018 yılı Denetim Raporunda, Belediyemiz mülkiyetinde bulunan 7 adet taşınmazın mevzuata aykırı olarak derneklere tahsis edildiği, tahsis edilen söz konusu taşınmazların ise dernekler tarafından üçüncü kişilere kiralandığı görülmüştür, denilmektedir.*

5393 Sayılı Kanunun 75 nci maddesinin (c) fıkrasında, belediyelerin kamu yararına çalışan dernekler ve vergi muafiyeti tanınmış vakıflarla ortak hizmet projesi gerçekleştirebilecekleri, (d) fıkrasında ise kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerde kullanmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilebileceği düzenlenmektedir.

Bu kapsamda Belediyemiz taşınmazlarında altı(6) adedi 2013,2016,2017 ve 2018 yılının başında kamu yararına çalışan derneklere, ortak proje kapsamında ve bir (1) adedi' de mahallin en büyük mülki idare amirinin izni alınarak belediye meclis kararı ile ve bedelli olarak yine 2018 yılının başında Tahsis edilmiştir.

Yukarıda' da belirtildiği üzere yapılan tahsisler 2017 yılına ilişkin işlemlere ait "Sayıştay Denetim Raporu" alınmadan önce yapılmış tahsisler olup, anılan denetim raporunun 2018 yılı içinde alınmasından sonra, denetim raporunda da belirtildiği gibi, bu şekilde herhangi bir tahsis işlemi yapılmamıştır ve işlemlerimiz gerek 2017 yılı raporu, gerekse iş bu raporumuz doğrultusunda devam ettirilecektir."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Tahsislerin 2017 yılına ilişkin işlemlere ait Sayıştay Denetim Raporu'nun alınmasından önce yapıldığı, 2018 yılı içerisinde alınan denetim raporundan sonra herhangi bir tahsis işlemi gerçekleştirilmediği ve bundan sonraki tahsis işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılacağı belirtilmiştir.

Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, mülkiyeti Belediyeye ait olan 7 adet taşınmazın mevzuata aykırı olarak derneklere belirli sürelerle tahsis edilmesinin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Belediyenin İmar Planlarında Yol ve Yeşil Alana Ayrılan Yerlerin Ecrimisil Uygulamasıyla Kullanım Amaçlarına Aykırı Kullandırılması ve Tahliye Ettirilmemesi

İmar planlarında, yol ve yeşil alana ayrılan 7 adet yerin kullanım amacı dışında, kişilerden ecrimisil alınmak suretiyle işletme olarak kullandırıldığı, söz konusu alanların tahliye işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamuya ait gayrimenkuller" başlıklı 11'inci maddesinde;

"İmar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait harekât ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye; belediye ve mücavir alan hudutları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak, bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu takdirde, arsası hariç yalnız binanın hâlihazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur.

Bu suretle mal edilen arazi ve arsalar belediye veya özel idare tarafından satılamaz ve başka bir maksat için kullanılamaz. Bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerh konur.

Bu yerlerin kullanılış şekli, yeni bir imar planıyla değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, bu yerler devir alınan idareye belediye veya özel idarece aynı usulle iade edilir. Buna aykırı davranışı sabit olan ilgililer şahsen sorumludur. Bu terkinler hiçbir şekilde resim, harç ve vergiye tabi değildir.

Hazırlanan imar planı sınırları içindeki kadastral yollar ile meydanlar, imar planının

onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar planı kararı ile getirilen kullanma amacına konu ve tabi olurlar.

Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve ağaçlandırılmak üzere izin verilen taşınmazlardan projesine uygun olarak ağaçlandırılanlar, imar planı kararıyla başka amaca ayrılamaz."

Hükmü bulunmaktadır.

İmar Kanunu'nun "Arazi ve arsa düzenlemesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise, düzenleme ortaklık paylarının, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamayacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; imar planında yol ve park alanı olarak ayrılan aşağıdaki tabloda gösterilen 7 adet alanın ticari olarak faaliyette bulunan şahıs ve şirketlere ecrimisil alınarak kullandırıldığı görülmüştür.

Tablo 13: Amacına Aykırı Olarak Kullanılan Taşınmazlar

Cinsi	Mahalle	İşgal Alanı (m^2)	İşgal Amacı
Park	Hoşnudiye	224,00	Lokanta olarak kullanılmaktadır.
Park+Yol	Hoşnudiye	2.387,11	İşyeri olarak kullanılmaktadır.
Yol	Yenibağlar	42,00	İşyeri olarak kullanılmaktadır.
Yol	Eskibağlar	40,00	İnşaat malzemesi deposu olarak kullanılmaktadır.
Park	Hoşnudiye	90,00	İşyeri olarak kullanılmaktadır.
Yol	Eskibağlar	375,00	Otopark olarak kullanılmaktadır.
Yol	Eskibağlar	237,00	Otopark olarak kullanılmaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre, söz konusu alanların "umumi hizmete" ayrılmış olması nedeniyle başka maksatlarla kullanılmasının mümkün olmadığı ifade

edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un “Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75’inci maddesinde ise Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği ve işgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ifade edilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15’inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir.

İmar planlarında yol ve yeşil alana ayrılan yerlerin kullanım amacı dışında kişilerden ecrimisil alınmak suretiyle işletme olarak kullandırılmaması, işgal edilen alanların tahliyesinin sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“İmar planlarında yol ve yeşil alana ayrılan 7 adet yerin kullanım amacı dışında, kişilerden Ecrimisil alınmak suretiyle işletme olarak kullandırıldığı söz konusu alanların tahliye işlemlerinin yapılmadığı ifade edilmiş olup;*

3194 Sayılı İmar Kanununun 11.Maddesi ve 18.Maddesine atıf yapılmıştır. Söz konusu alanlar yol ve park alanlarına isabet etmektedir.

Bu alanlar tescilsiz mülkiyet olup, bu yerlerin kullanış şekli yeni bir imar planı ile değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek bir şekle dönüştürülmemiştir. Yani yürürlükte olan 1/1000 ölçekli uygulama imar planında yol ve park alanıdır. Söz konusu imar planlarının uygulama aşamasında adı geçen fuzuli işgal yapan taşınmaz maliklerine o yerlerin boşaltılması için gerekli işlem yapılacaktır. Bu aşamaya kadar Belediyemizin herhangi bir hak kaybına uğramaması amacı ile geçmişe yönelik ecrimisil alınmıştır Park ve yol uygulamalarında söz konusu yerler tahliye edilerek kullanıma açılacaktır.”

Denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. İmar planlarında yol ve yeşil alana ayrılan yerlerin kullanım amacı dışında kişilerden ecrimisil alınmak suretiyle işletme olarak kullandırılmasının mevzuata aykırı olduğu ve işgal edilen alanların tahliyesinin sağlanması

gerektiği değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Büyükşehir Belediyesince Gönderilmesi Gereken Müze Payının Takibinin Yapılmaması

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından Belediyeye gönderilmesi gereken müze payının takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin (a) fıkrasında;

"a) Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'i belediye payı olarak ayrılır.

Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir.

Büyük Şehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75'i Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır."

Hükmü bulunmaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde belediye sınırları içerisinde işletilen müzelerin giriş ücretinin %5'i büyükşehir belediyelerine aktarılmalı, aktarılan tutarın %75'i ise İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılmalıdır.

Belediyenin muhasebe kayıtları incelendiğinde Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından böyle bir payın 2018 yılı içerisinde gönderilmediği tespit edilmiştir. Belediye tarafından müze payının takibinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Büyükşehir belediyesine rapor doğrultusunda yazı yazılmıştır.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. İdare 24.05.2019 tarih ve 7300 sayılı yazısında bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklanan müze payını Eskişehir Büyükşehir Belediyesinden talep etmiştir. Belediyeye gönderilmesi gereken müze payının gönderilmemesinin mevcut mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin gelir takibini sağlamasının doğru olacağı değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Yapı Ruhsatı Harcı İle Birlikte Alınan Otopark Payının Büyükşehir Belediyesine Gönderilmemesi

Otopark Yönetmeliği gereğince ilçe belediyelerinin otopark sorunu olan yapılardan yapı ruhsat harcı ile birlikte aldığı otopark payı bedelinin Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği görülmüştür.

Otopark bedeli, 01.07.1993 tarihli 21624 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nce düzenlenen, belediyelerin doğması muhtemel otopark ihtiyaçlarına yönelik harcanması öngörülen ve ihtiyacın doğumuna kadar belli bir hesapta tutulması gereken bir bedeldir.

01.07.1993 tarihli Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 10'uncu maddesinde:

"Otopark bedelinin hesabında, 4 üncü maddenin (d) bendinde yer alan miktarlar esas alınır.

Otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esasları belediyelerce belirlenir. Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır.

Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır."

Denilmiştir.

Otopark Yönetmeliği'nde 2006 yılında yukarıda yer verilen fıkralarda değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu Yönetmelik'in "4'üncü maddesinin (d) bendinde yer alan miktarlar" ifadesi, "4'üncü maddenin (d) bendinde belirtilen birim park alanları" olarak değiştirilmiş ve bu fıkraya "5'inci maddede belirtilen otopark sayısı" ifadesi eklenmiştir. Ayrıca yukarıda yer verilen ikinci fıkrada geçen "belediyelerce" ifadesi, "belediye meclisleri veya il genel

meclisleri tarafından" olarak değiştirilmiştir.

01.07.1993 tarihli Otopark Yönetmeliği, 22.02.2018 tarihli 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği ile tekrar yenilenmiştir. Yeni Yönetmelik'te, otopark bedelinin esasına ilişkin değişiklik yapılmamış olup, "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde, eski Yönetmelik'in bu konuyu düzenleyen ve yukarıda yer verilen 5'inci maddesine;

"…

(5) 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır.

(6) İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır.

…" ifadesi eklenmiştir.

Yeni Yönetmelik ile ilçe belediyelerince tahsil edilen otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine gönderileceği, gönderilen bu bedellerin de büyükşehir belediyeleri tarafından ilçe belediyeleri adına açılan bir banka hesabında tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde, *"...İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki hükümlere göre; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kapsamında olan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı, İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparklar için kullanılacağı açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla Büyükşehir Belediyesi olan yerlerde, bu gelirlerin büyükşehir belediyesince ilçe belediyesi adına kamu bankalarından birinde açtıracağı otopark hesabına aktarılması gerekmektedir.

Ancak Tepebaşı Belediyesi tarafından, 2018 yılı içerisinde "120.05.09.01.51 Otopark Yönetmeliği Uyarınca Alınan Otopark Bedeli" hesabına herhangi bir kaydın yapılmadığı tespit edilmiştir. İmar Müdürlüğü tarafından yapı ruhsat bölümünde ruhsat verilen yapılardan alınan otopark payı bedelinin doğrudan kişiler tarafından Büyükşehir Belediyesinin hesabına yatırılmaktadır.

Fakat yapı ruhsat harcı ile birlikte alınan otopark payı bedelini ödemeyen kişiler olduğu ve bu kişilerin söz konusu borçlarını yapılandırma kanunu kapsamında yapılandırdıkları görülmüştür. Yapılandırma kapsamına dahil olan otopark payı bedelleri belediyece tahsil edilmiştir. Tahsil edilen toplam 131.163,21 TL, 333 Emanetler Hesabında izlenmiş olup söz konusu tutar Büyükşehir Belediyesinin hesabına aktarılmamıştır.

Tepebaşı Belediyesi tarafından yapılandırma kapsamında tahsil edilen 131.163,21 TL otopark payının büyükşehir belediyesince ilçe belediyesi adına açılan otopark hesabına aktarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "*Rapor doğrultusunda işlem yapılacaktır*."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Otopark Yönetmeliği gereğince ilçe belediyelerinin otopark sorunu olan yapılardan yapı ruhsat harcı ile birlikte aldığı otopark payı bedelinin Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsilinin Yapılmaması

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin idarenin sorumluluğunda olan yerlerden geçirilmesinden doğan geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği, takip ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği belirtilmiş, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Geçiş hakkı ücretleri*" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik eki olan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlenmiştir. Yönetmelik'te açıklanan tarifeye göre, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden en fazla metrekaresi 0.70 TL geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl ÜFE oranında güncelleneceği belirtilmiştir. Büyükşehir sınırları içinde yer alan ilçe belediyelerine ücret tarifesinde yer verilmesi, bu yerlerden geçiş hakkı ücretlerini tahsile ilişkin yetkinin ilçe belediyelerinde olduğunu göstermektedir.

Geçiş hakkı ücretleri için Belediye tarafından herhangi bir ücret tarifesinin belirlenmediği, öte yandan Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsilat yapıldığı ve Tepebaşı Belediyesine herhangi bir aktarmada bulunulmadığı tespit edilmiştir. Alt yapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi nedeniyle Belediye ciddi bir gelir kaynağından mahrum kalmaktadır.

Bu itibarla; Yönetmelik hükümleri gereği Belediye tarafından geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu tarifeye göre tahsil edilmesi, daha önce Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilmiş olanların da geriye dönük olarak Büyükşehir Belediyesi tarafından aktarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Bu konuyla ilgili olarak; Belediyemizce Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'ne 05/02/2019 tarih ve 1640 sayılı yazımız ile başvuruda Geçiş Hakkı ücretinin tahsili hakkında bilgi istenmiştir. Söz konusu yazımıza (cevaben 04.03.2019 tarih ve 10007 sayılı yazı ile Geçiş Hakkı ve Geçiş Hakkı Bedellerinin alınması – tahsilatı ile ilgili iş ve işlemler Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezi Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri*

gereğince Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nce yürütüldüğü belirtilmiştir. Büyükşehir Belediyesince gerekli iş ve işlemler sürdürüldüğü ve elektronik haberleşme işletmecileri ile gerekli prosedürler tamamlama aşamasına gelmekle birlikte bazı hususlarda yasal sürecin (mahkeme) tamamlanmasından sonra ilgili mevzuat çerçevesinde talebimiz ile ilgili iş ve işlemlerin yapılacağı, tarafımıza bildirilmiştir.

Bu sebeple Büyükşehir Belediyesinin bahsetmiş olduğu sürecin tamamlanması tarafımızdan beklenmektedir."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. İdare tarafından Eskişehir Büyükşehir Belediyesine 05/02/2019 tarih ve 1640 sayılı yazı gönderilerek geçiş hakkı ücretinin tahsili hakkında bilgi istenmiştir.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin idarenin sorumluluğunda olan yerlerden geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedellerinin tahsil edilmemesinin mevzuata aykırı olduğu ve İdarenin gelir takibini sağlamasının doğru olacağı değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: Belediyede Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Mevzuatta Öngörülen Şartları Taşımaması

"Çözümleyici" kadrosunda istihdam edilen sözleşmeli personelin bu kadro için öngörülen şartları taşımadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında,

"…

Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel

eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır…" denilmektedir.

Aynı maddenin 5'inci fıkrasında ise; "*Üçüncü ve dördüncü fıkra hükümleri uyarınca çalıştırılacak personele her ne ad altında olursa olsun sözleşme ücreti dışında herhangi bir ödeme yapılmaz ve ücret mahiyetinde aynî ya da nakdî menfaat temin edilmez. Bu personel hakkında bu Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır…"* hükmü yer almaktadır.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Sözleşmeli personel" başlıklı 21'inci maddesinde;

"(1) Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak 5393 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan unvanlardaki personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir.

(2) Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu madde hükümlerine göre çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı tarafından unvanlar itibarıyla getirilecek sınırlamalara uyulur.

(3) Bu personel hakkında, 5393 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına (Mülga ibare:RG-10/4/2014-28968) (...) gönderilir.

(4) Mahalli idare birliklerinde ise 5355 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin beşinci fıkrası hükümlerine göre işlem yapılır." hükmü yer almaktadır.

06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 15'inci maddesinde, *"(Değişik: 22/11/2010-2010/1169) Esaslara Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir (4) sayılı Cetvel eklenmiştir. Bu cetvelde belirtilenler dışında sözleşmeli personel pozisyonları kullanılamaz ve talepte bulunulamaz. Kurumlar, söz konusu cetvelde*

belirlenen asgari niteliklere, hizmetin gereği ilave nitelikler belirleyebilirler." denilmektedir.

Esaslar'ın "Sınav şartı" başlıklı Ek 2'nci maddesinin 7'nci fıkrasında, *"3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesi ve bu maddeye yapılan atıflara istinaden istihdam edilecek sözleşmeli personelin hizmete alınmasında bu madde hükümleri uygulanmaz."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre istihdam edilecek sözleşmeli personele vize ve sınav hariç 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'da yer alan hükümler uygulanacaktır.

Aynı şekilde çözümleyici kadrosu için de Esaslar'ın ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A–Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları İle Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, çözümleyici unvanı için istenen nitelikler, "*Yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olmak ve istihdam edileceği bilgi işlem birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelemek ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak."* şeklinde belirtilmiştir.

Sözleşmeli olarak çözümleyici kadrosunda istihdam edilen personelin, bilgi işlem birimlerindeki programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini gösteren belgesi ile en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmadığı tespit edilmiştir. Bu kişiler mevzuatta yer alan asgari şartları sağlamadığından sözleşmeli personel olarak çalıştırılmaları mevzuata aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; *"06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın ekinde bulunan 4 Sayılı Cetvelde Çözümleyici ve Sistem Programcısı kadroları için istenilen nitelikler "Yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olmak ve istihdam edileceği Bilgi İşlem Birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelemek ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak" şeklinde belirtilmektedir.*

YABANCI DİL İLE İLGİLİ;

Adı geçen 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre ve Bakanlar Kurulu Kararı hükümleri doğrultusunda istihdam edilmiş olup; Çözümleyici olarak görev yapmaktadır.

Ekteki Eskişehir İl Emniyet Müdürlüğü Hudut Kapıları Büro Amirliği'nden alınan Yurtdışı Giriş-Çıkış belgesinden anlaşılacağı üzere 2 yıl İngiltere'de kaldığı, kaldığı süre içinde Edgware Academy'den aldığı belgenin noter onaylı yeminli tercüman beyanından İyi Seviye'de İngilizce bildiği anlaşılmaktadır. Bakanlar Kurulu Kararının istediği D Düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak koşulunu taşımaktadır.

PROGRAMLAMA DİLİ İLE İLGİLİ;

Adı geçenden Ankara BEM Bilgisayar Kursundan aldığı 25.11.2012 tarihli Belge No:1793 nolu belgenin hangi programları kapsadığını istememiz üzerine, Çankaya Kaymakamlığı İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nden aldığı 16.05.2019 tarih ve 17735416-410.03-E.9706770 sayılı yazısından Bilgisayar Programcılığı Kursu müfredat (eğitim) programı için en az iki programlama dilini kullanabildiği belirtilmekte olup, ayrıca BEM Bilgisayar Kursu'nun 11.11.2012 tarihli Programlama Ders İçeriğinden de söz konusu kursun Bakanlar Kurulu Kararı'nda istenilen Programlama Dili ile ilgili niteliğini karşıladığı anlaşılmaktadır. Bunlarla ilgili belgelerin aslı tarafımızda olup, tasdikli suretleri ektedir.

Dolayısıyla adı geçen mevzuatın öngördüğü koşulları taşıdığından Sözleşmeli çözümleyici Personel olarak istihdam edilmiştir."

Denilmiştir.

Sonuç olarak 06/06/1978 tarih ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'a 15'inci madde ile Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir (4) sayılı Cetvel eklenmiştir. Ayrıca kurumlar, söz konusu cetvelde belirlenen asgari niteliklere, hizmetin gereği ilave nitelikler belirleyebilmektedir.

Çözümleyici kadrosu için Esaslar'ın ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A–Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları İle Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvelde, yükseköğretim kurumlarından en az lisans düzeyinde mezun olmak ve istihdam edileceği bilgi işlem birimlerindeki programlama dili ile diğer programlama dillerinden en az iki tanesini bildiğini belgelemek ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak, nitelikleri istenmektedir.

Bulguda belirtilen çözümleyici kadrosuna atanan kişi Milli Eğitim Bakanlığı Onaylı Bilgisayar Programcılığı kursuna katılım belgesi ile en az iki programlama dilini bildiğini

belgeleme şartını sağlarken aynı şartın devamında belirtilen "en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak" şartını karşılamadığından, çözümleyici kadrosuna karşılık sözleşmeli personel ünvanı ile çalıştırılması mevzuata aykırıdır.

ÖSYM tarafından açıklanan yabancı dil eşdeğerlikleri ise; ÖSYM tarafından yapılan, Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı (KPDS), Üniversitelerarası Kurul Yabancı Dil Sınavı (ÜDS) ve Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı (YDS)'dır.

ÖSYM tarafından yayımlanan Yabancı Dil Sınavları Eşdeğerlikleri Tablosu'nda kabul edilen yabancı dil sınavları; KPDS, ÜDS veya YDS ile tek yönlü olarak eşdeğerdir. Tablolarda belirtilen sınavlar dışında kalan Üniversite, Enstitü veya diğer dil öğretimi yapan kuruluşlarca düzenlenen çeşitli kurslara yönelik yapılan seviye tespit sınavları bu eşdeğerlik tablosuna göre değerlendirilemeceği de belirtilmiştir. Ayrıca İngilizce için eşdeğerliği kabul edilen sınavların (TOEFL-IBT, TOEFL-CBT, TOEFL-PBT, IELTS, CPE, CAE, FCE, PEARSON PTE Academic) eşdeğer olduğu da ifade edilmiştir.

İdare tarafından sunulan Eskişehir İl Emniyet Müdürlüğü Hudut Kapıları Büro Amirliğinden alınan yurtdışı giriş-çıkış belgesinde gösterilen söz konusu personelin 2 yıl İngiltere'de kalması ve yurtdışında İngilizce kursunu bitirmesi mevzuatta istenen en az D seviyesinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olduğu anlamına gelmemektedir.

Söz konusu personelin Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı ya da denklik verilen diğer sınavlardan en az D seviye sonuç belgesi bulunmadığından sözleşmeli personel olarak çalıştırılmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

BULGU 15: Belediyenin Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Taraflar Arasında Sözleşme Yapılmaması

24.12.2017 tarih 30280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 127'nci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Geçici 24'üncü maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanların belediye şirketlerine işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili hükümler düzenlenmiştir. Bu kapsamda da, Tepebaşı Belediyesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım işlerinde çalıştırılan 1195 personel, belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

İl özel idareleri ve Belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği ifade edilmiştir.

Ek 20'nci maddenin 3'üncü fıkrasına dayanılarak hazırlanan ve 28.04.2018 tarih 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar"ın "Hizmet alımları ve Harcamaların İzlenmesi" başlıklı 6'ncı maddesinin 4'üncü fıkrasında ise, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Usul ve Esaslar'ın, söz konusu şirketlerden hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması hususundaki hükmüne rağmen, Tepebaşı Belediyesi tarafından belediye şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımında, taraflar arasında herhangi bir sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; *"7079 sayılı Kanun ile 375 Sayılı KHK ya eklenen Ek 20. madde kapsamında belediyemizce Personel Çalıştırılmasına Dayalı doğrudan hizmet alımı suretiyle belediye şirketinden müteakip zamanlarda alım yapılmıştır. Bu maddeye istinaden yapılan alımlarda;*

Ek 20'nci maddenin 3'üncü fıkrasına dayanılarak hazırlanan ve 28.04.2018 tarih 30405 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar " ile Kamu İhale Mevzuatı esas alınarak işlem yapılmış ve belediye şirketi ile alımı yapan belediye harcama birimleri arasında Hizmet Alım Sözleşmeleri imzalanmıştır.

Sözleşmeler, alımı yapan ilgili birimde, Mali Hizmetlerdeki ilk hakediş ödeme evraklarında ve belediye şirketinde mevcuttur."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususa kamu idaresi tarafından, "Ek 20'nci

madde kapsamında yapılan alımlarda sözleşme düzenlendiği" belirtilerek itiraz edilmiştir. Ancak bulgu konusu yaptığımız husus, 01.01.2018 sonrasında Ek 20'nci madde kapsamında yapılan alımlar değil, 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Geçici 24'üncü madde kapsamında, 04.12.2017 tarihi itibariyle çalıştırılmakta olan personelin 01.01.2018 tarihinde belediye şirketine işçi statüsünde geçirilme işlemidir. Bu işlemde, düzenleme öncesinde yüklenici bünyesinde olan işçilere ilişkin, Tepebaşı Belediyesi ile Belediye Şirketi arasında herhangi bir sözleşme düzenlenmemiş olup, söz konusu işçiler başkan oluru ile belediye şirketi bünyesine geçirilmiştir.

Ek 20'nci maddenin 3'üncü fıkrasına dayanılarak hazırlanan ve 28.04.2018 tarih 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar"ın "Hizmet alımları ve Harcamaların İzlenmesi" başlıklı 6'ncı maddesinin 4'üncü fıkrasında belirtildiği üzere, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Alt Yükleniciye İşin Tamamının Yaptırılması

Belediye tarafından birim fiyatlı olarak ihale edilen bazı yapım işlerinde işin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 4'üncü maddesinde, alt yüklenici; *"Sözleşme konusu işin nev'i itibariyle bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi"* olarak tanımlanmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında; "*İşin tamamı hiçbir suretle alt yükleniciler marifetiyle yaptırılamaz."* denilerek işin tamamının alt yüklenicilere yaptırılamayacağı açık olarak belirtmiştir.

Yukarıdaki hükme paralel olarak İdari Şartname'de de işin tamamının alt yüklenicilere yaptırılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde geçen tanımdan alt yüklenicinin işin belli bir kısmında uzmanlaşan, bu konuda asıl yükleniciden daha uzman olan kişi olduğu anlaşılmaktadır. Yine işin tamamının alt yükleniciye yaptırılması sözleşmenin devredilmesi

anlamına da gelebilmektedir. Böyle bir durumda sözleşmenin devri hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloda ayrıntıları gösterilen alt yüklenici çalıştırılan yapım işlerinde, işin tamamı alt yükleniciye yaptırılmak suretiyle mevzuata aykırılık meydana getirilmiştir.

Tablo 14: İşin Tamamının Alt Yükleniciye Yaptırıldığı Sözleşmeler

İşin Adı	Alt İşveren Sözleşmesinde Geçen ifade
İdare Malı Asfalt ile Yol Yapılması İşi	Bu sözleşme birim fiyat sözleşme olup, ihale dokümanında projelerde ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile idarece hazırlanmış cetvelde yer alan iş kalemleri için taşeron tarafından teklif edilen 400.000,00 TL (dörtyüzbintürklirası) bedel üzerinden akdedilmiştir.”
2018 yılı Eskişehir Tepebaşı Belediyesi Sınırları İçerisinde İnşaat Grubu Bakım ve Onarım İşleri	Taşeron ekte sunulan Alt yükleniciye yaptırılması düşünülen işler listesindeki imalatların tamamını 1.474.804,85 TL yaparak işi tamamlayacaktır.
Merkez Mahallerde Yol ve Tretuvar Yapım İşi	Taşeron ekte sunulan Alt yükleniciye yaptırılması düşünülen işler listesindeki imalatların tamamını 5.800.000,00 TL yaparak işi tamamlayacaktır.
Tek Tabaka Astarlı Bitümlü Sathi Kaplama Yol Yapılması İşi	Sözleşmenin konusu ana sözleşmeye bağlı olarak Eskişehir Tepebaşı Belediyesine bağlı 60 dekar Tek Kat Sathi Kaplama Yapımı ve 10.000 ton Granüler Temel Serimi Yapım İşi

Sonuç olarak yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan sözleşmeler incelendiğinde alt yükleniciye yaptırılan iş miktarlarının ihalede yapılması düşünülen işlerin tamamı olduğu anlaşılmıştır. Alt yüklenici ile yapılan sözleşme bedelinin ihale bedelinden düşük olması, işin tamamının alt yükleniciye verilmesi hususunu değiştirmemektedir. Bu husus hem Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin hem de ihale sözleşmesinin ilgili hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“Yüklenicinin alt yüklenici ile yaptığı sözleşmelerde belirtildiği gibi sözleşme bedelinin ihale bedelinden düşük olmasına dikkat edilmekte olup, yaptırılan iş miktarının da altında kalması hususuna, gereken özen ve dikkat tarafımızca gösterilecektir.”*

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar Belediye tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, bazı yapım işlerinde işin tamamının alt yükleniciye yaptırılmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 17: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d Maddesine Göre Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kanunda Öngörülen % 10'luk Sınırın, Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmadan Aşılması

İdarenin mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendindeki %10 sınırının Kamu İhale Kurumunun izni alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usul olduğu, diğer ihale usullerinin belirtilen özel hallerde kullanılabileceği öngörülmüştür.

Aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* denilmektedir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin 7'nci bendinde; *"Kurulun uygun görüşü olmadıkça, Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine hizmet alımı amacıyla konulacak ödeneklerinin %10'unu aşamaz. İdareler, anılan parasal limitler dahilinde gerçekleştirecekleri hizmet alımlarında, hizmet alımları için ayrılan ve yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alırlar."* hükmü yer almaktadır.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ilgili bendinde de aynı hüküm yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde;

"...

21.1.1.2. Buna göre, 4734 sayılı Kanunun 62 inci maddesinin (ı) bendine göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil

ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10 unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

...

21.8. Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilecektir." hükümleri yer almaktadır.

Aşağıdaki tabloda Belediye tarafından 2018 yılında 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapmış olduğu mal ve hizmet alımlarının tutarı gösterilmiştir.

Tablo 15: 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımları Tutarları

Harcama Türü (Mal)	Toplam Ödenek (TL)	%10 Sınırı (A) (TL)	22-d Harcama (TL)	21-f Harcama (TL)	21-f ve 22-d Harcama Toplamı (B) (TL)	%10 Limitini Aşan Tutar (A-B) (TL)
Mal Alımları	35.187.000,00	3.518.700,00	14.093.640,57	0,00	14.093.640,57	10.574.940,57
Hizmet Alımları	86.080.000,00	8.608.000,00	10.342.035,45	179.300,00	10.521.335,45	1.913.335,45

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşıldığı üzere, idare tarafından Kamu İhale Kurulunun görüşü alınmadan, bahsi geçen mevzuat hükümleri ile belirlenen %10'luk sınır, mal ve hizmet alımları toplamında 12.488.276,02 TL aşılmıştır. Mevzuat hükümlerine riayet edilmesi kamunun yararına olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; *"2019 yılından itibaren bulguda değinildiği üzere mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde temel usulleri olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü kullanılması ve doğrudan temin limitlerinin aşılmaması için gerekli itina gösterilecektir."*

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar, İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, İdarenin mal ve hizmet alımlarında Kamu İhale Kurulunun görüşü alınmadan, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendindeki %10'luk sınırın, mal ve hizmet alımları toplamında 12.488.276,02 TL aşılmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: Kurum Araçlarının Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Tahsis Edilmesi

Belediyenin gerek mülkiyetindeki gerekse kiralama suretiyle edindiği binek ve yolcu taşıma özellikli panelvan vb. araçlara ilişkin görevlendirmelerin incelenmesi neticesinde; bu araçların, bazı kişiler ve bir kısım vakıf, dernek vb. organizasyonların özel işlerinde kullanılmak üzere bedelsiz olarak tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyenin görev ve sorumlulukları, "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde de belediyenin yetkileri ve imtiyazları düzenlenmiştir. Her iki maddede de belediyelerin; bir kısım kişi, kurum, kuruluş, dernek vb. organizasyonlara karşılıksız ulaşım hizmeti sağlayabileceğine cevaz veren bir hüküm bulunmamaktadır.

Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında aynen;

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

Hükmü yer almaktadır.

Görüldüğü gibi genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ancak bütçelerinde öngörülmüş olması kaydıyla; kamu yararı gözeterek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapabilmektedir. Söz konusu madde belediyeleri de kapsamakta iken, 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine eklenen;

"5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10 uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz."

Fıkrası ile yukarıda yer verilen 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesinin mahalli idareler için uygulanmayacağı hükmü getirilerek, belediye bütçelerinden derneklere yardım yapılabilmesinin önü tamamen kapatılmıştır.

Belediye araçlarının görevlendirmelerinin incelenmesi neticesinde, dernek ve vakıflara bedelsiz sağlanan ulaşım hizmetine ilişkin bilgiler şu şekildedir:

Tablo 16: Görevlendirilen Araçlara İlişkin Bilgiler

S.NO	ARAÇ PLAKA	GİDİŞ TARİHİ	DÖNÜŞ TARİHİ	GİTTİĞİ YER
1	42 DIP 60	3.01.2018	5.01.2018	İstanbul
2	42 ELS 84	13.01.2018	13.01.2018	Ankara
3	42 DGM 65	13.01.2018	13.01.2018	İstanbul
4	42 EHP16	24.01.2018	24.01.2018	Ankara
5	42 ELS 84	29.01.2018	29.01.2018	Ankara
6	42 DPG 89	31.01.2018	31.01.2018	Ankara
7	42 BML 79	9.02.2018	9.02.2018	İstanbul
8	42 EHP 16	9.02.2018	10.02.2019	İzmit
9	42 BML 79	17.02.2018	18.02.2018	İstanbul
10	42 DIP 60	21.02.2018	23.02.2018	İstanbul
11	42 DIP 49	1.03.2018	1.03.2018	İstanbul
12	42 BML 79	17.03.2018	17.03.2018	Ankara
13	42 DGM 65	19.03.2018	19.03.2018	Ankara
14	42 DIP 49	18.03.2018	18.03.2018	İstanbul
15	42 DIP 49	24.03.2018	24.03.2018	İstanbul
16	42 DIP 49	29.03.2018	29.03.2018	Afyonkarahisar
17	42 DIY 87	30.03.2018	31.03.2018	İzmir
18	42 BML 79	7.04.2018	8.04.2018	Ankara
19	34 TU 6837	15.04.2018	15.04.2018	İstanbul
20	42 BRU 82	15.04.2018	15.04.2018	Ankara
21	42 DPG 89	18.04.2018	18.04.2018	Afyonkarahisar
22	42 BML 79	19.04.2018	19.04.2018	İstanbul
23	42 DIP 60	18.04.2018	20.04.2018	İstanbul

24	42 DIP 60	21.04.2018	21.04.2018	İstanbul
25	34 TU 6837	21.04.2018	21.04.2018	Ankara
26	42 DGM 65	23.04.2018	24.04.2018	Ankara
27	42 BRU 82	23.04.2018	23.04.2018	İstanbul
28	42 DIP 60	23.04.2018	25.04.2018	İstanbul Bursa
29	34 TU 6837	24.04.2018	25.04.2018	İstanbul
30	42 BML 79	24.04.2018	24.04.2018	Ankara
31	42 BRU 82	27.04.2018	27.04.2018	İstanbul
32	42 BRU 82	29.04.2018	29.04.2018	Bursa
33	42 BML 79	28.04.2018	28.04.2018	Ankara
34	42 DPG 89	2.05.2018	4.05.2018	Çanakkale
35	42 BRU 82	2.05.2018	2.05.2018	İstanbul
36	42 DIP 60	3.05.2018	7.05.2015	İstanbul
37	42 BRU 82	6.05.2018	6.05.2018	İstanbul
38	42 BRU 82	6.05.2018	6.05.2018	İstanbul
39	42 ELS 84	11.05.2018	12.05.2018	Samsun
40	42 DIP 60	16.05.2018	18.05.2018	İstanbul
41	42 DIP 60	26.05.2018	25.05.2018	İstanbul
42	34 TU 6837	28.05.2018	28.05.2018	İstanbul
43	42 DIP 60	30.05.2018	30.05.2018	İstanbul
44	26GK 393	4.07.2018	4.07.2018	İstanbul
45	42 BPG 89	18.07.2018	18.07.2018	Afyonkarahisar
46	42 ELS 84	30.08.2018	30.08.2018	İstanbul
47	42 DGM 65	31.08.2018	31.08.2018	İstanbul
48	42 ELS 84	3.09.2018	3.09.2018	İstanbul
49	42 DGM 65	13.09.2018	13.09.2018	İstanbul
50	34 TU 6837	17.09.2018	17.09.2018	İstanbul
51	42 DGM 65	19.09.2018	19.09.2018	İstanbul
52	42 DIP 60	25.09.2018	27.09.2018	İstanbul
53	42 DPG 89	29.09.2018	29.09.2018	Ankara
54	42 ELS 84	29.09.2018	29.09.2018	Bursa
55	42 DIP 60	3.10.2018	5.10.2018	İstanbul
56	42 DIP 60	9.10.2018	11.10.2018	İstanbul
57	42 DIP 60	17.10.2018	19.10.2018	İstanbul
58	42 DIP 60	31.10.2018	31.10.2018	İstanbul
59	42 DIP 60	14.11.2018	14.11.2018	İstanbul
60	42 DPG89	18.11.2018	18.11.2018	Afyonkarahisar
61	42 DIP 60	18.11.2018	18.11.2018	İstanbul
62	42 DPG89	23.11.2018	25.11.2018	İstanbul

	26 FJ 083			
63	42 DIP 60	21.11.2018	21.11.2018	İstanbul
64	42 BRU 82	1.12.2018	1.12.2018	Ankara
65	42 DPG 89	1.12.2018	2.12.2018	Manisa
66	42 DPG 89	6.12.2018	6.12.2018	İstanbul
67	26 TP 024	10.12.2018	11.12.2018	Kayseri
68	42 DIP 60	18.12.2018	18.12.2018	İstanbul
69	42 DPG 89	21.12.2018	21.12.2018	İstanbul
70	42 DGM 65	20.12.2018	20.12.2018	İstanbul

Tablodan görüldüğü üzere, bir kısım kişilere ve vakıf, dernek, spor kulübü gibi organizasyonlara, belediye araçlarının bedelsiz tahsis edilmesi suretiyle ulaşım hizmeti verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde, belediyelerin dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapabilmesinin artık mümkün olmadığı belirtilmiştir. Yapılan işlem yardım kapsamında değil, hizmet kapsamında değerlendirilse dâhi, söz konusu işlemin hukuka uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Nitekim 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde;

"Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz."

Hükmü ile belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerce üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticari indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı açıkça düzenlenmiştir.

Dolayısıyla söz konusu mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden anlaşıldığı üzere, bir kısım kişi ve organizasyonlara araç tahsis edilmesi, Belediye Kanunu'nda sayma suretiyle düzenlenen, "Belediyenin görev ve sorumlulukları" ile "Belediyenin yetki ve imtiyazları" kapsamında yer almamaktadır.

Ayrıca, yukarıda ayrıntısıyla açıklandığı üzere, yapılan araç tahsislerinin "yardım" olarak ya da "hizmet" olarak ele alınması, söz konusu görevlendirme işlemlerinin mevzuata aykırı olmasını değiştirmemektedir.

Tepebaşı Belediyesinin mevzuatın öngördüğü şekilde, bütçesini mahalli müşterek ihtiyaçlar doğrultusunda kullanmasının kamunun yararına olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin (a) bendi ve (b) bendindeki gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, hükümleri gereği, söz konusu araçların, Belediyenin yapmakta olduğu görevler kapsamında gerekli ulaşım hizmetlerin yerine getirilmesinde o anki hizmet esasına uygun günübirlik görevlendirilmeler olduğu ifade edilmiş ve bundan sonraki görevlendirmelerde gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından, bulgumuzda belirtilen araç görevlendirmelerinin 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin (a) ve (b) bentlerine istinaden yapıldığı belirtilerek itiraz edilmiştir.

Bulguda da yer verildiği üzere 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine eklenen fıkra ile belediyelerin dernek ve vakıflara herhangi bir yardımda bulunabilmesinin önü tamamen kapanmıştır.

Bulguda yer verilen araç görevlendirme listesinde, dernek ve vakıf üyelerinin ulaşım ihtiyacının belediye mülkiyetinde olan ya da belediye tarafından kiralanan araçlarla karşılandığı görülmektedir.

Bulgumuzda yer alan listede dernek ve vakıf üyeleri dışında kalan görevlendirmelerde ise, kültür-sanat, spor vb. faaliyetlerde bulunan kişilerin şehirlerarası ulaşım ihtiyacının belediye araçlarıyla karşılandığı görülmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin ilk fıkrasında *"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;"* ifadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla belediyelerin görev ve sorumluluk alanı, yapılan faaliyetlerin mahalli müşterek nitelikte olmasına bağlı olarak oluşmaktadır. Söz konusu faaliyetlerde yer alan kişilere bedelsiz ulaşım hizmeti verilmesinin, belediyenin görev ve sorumluluk sahasının dışına çıkılmasına sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 19: Bazı Hizmet Alımı İhalelerine Ait Teknik Şartnamelerde Rekabet Ortamının Oluşmasını Engelleyen İfadelerin Bulunması

Belediye faaliyetleri bünyesinde kullanılmak üzere 2018 yılı için yapılan "Araç Kiralama Hizmet Alım İşi" ve "Başıboş Sokak Hayvanlarının Toplanması İçin Araç Kiralama Hizmet Alım İşi"ne ait teknik şartnamelerde araçlarda yer alması istenen özellikler tanımlanırken, bazı otomotiv marka ve modellerinin örnek olarak sayıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun, "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur."

Denilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde ise;

"...

İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilir. Belirlenecek teknik kriterler, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacaktır.

Teknik şartnamelerde, varsa ulusal ve/veya uluslararası teknik standartlara uygunluğu sağlamaya yönelik düzenlemeler de yapılır. Bu şartnamelerde teknik özelliklere ve tanımlamalara yer verilir. Belli bir marka, model, patent, menşei, kaynak veya ürün belirtilemez ve belirli bir marka veya modele yönelik özellik ve tanımlamalara yer verilmeyecektir.

Ancak, ulusal ve/veya uluslararası teknik standartların bulunmaması veya teknik özelliklerin belirlenmesinin mümkün olmaması hallerinde "veya dengi" ifadesine yer verilmek şartıyla marka veya model belirtilebilir."

Hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükmünden anlaşıldığı üzere, teknik şartnamelerde verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olarak özellik ve tanımlamalara yer verilecek ve rekabeti engelleyici hususlara yol açabilecek; marka, model, menşei vb. ifadeler belirtilmeyecektir.

Madde metninin son fıkrasından anlaşıldığı üzere, ancak teknik özelliklerin anlatımında, marka veya model belirtilmediğinde, anlatımın imkânsız olacağı durumlarda marka, model vb. ifadelere yer verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Tepebaşı Belediyesince yapılan araç kiralama işlerinde, kiralama konusu yapılmak istenen araçların, özellikleri itibariyle piyasa aktörleri tarafından anlaşılmasında herhangi bir imkânsızlık bulunmamaktadır. Aksine, bu araçların motor hacmi, motor gücü, yolcu kapasitesi, model yılı vb. teknik özelliklerinin sayılması, örnek verilmeden de ilgililer nezdinde çağrışım oluşması için yeterlidir.

Ayrıca, her ne kadar teknik şartnamede, marka ve model örneklemesi yapılan cümlelerin sonunda "ve diğer markaların benzer araçları" ifadesine yer verilmiş olsa da, bu tanımlamanın piyasa aktörleri nezdinde, idarenin sayılan markalara öncelik tanıdığı ve "diğer markalar" olarak gördüğü markaları tercih etmek istemediği algısı yaratması muhtemeldir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerinden olan rekabet ilkesinin tesis edilmesi açısından idarelerin teknik şartname hazırlarken, "tanımlamada imkânsızlık" olmadığı durumlar hariç örnekleme yapma amacıyla da olsa marka, model, menşei vb. ifadelere yer vermemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Taşıt Kanunu ile Karayolları Trafik Yönetmeliği'nde kullanım amacı ve yeri farklı nitelikte olan birçok aracın mevzuatta aynı tanımlandığı ve bu sebepten hareketle marka, model ve menşei belirten sözcük kullanmak durumunda kalındığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda ayrıntısıyla yer verildiği üzere, Teknik Şartnameler'de, ihale konusu hususların teknik özellikleri ve tanımlamalarına ilişkin ayrıntılı bilgilere yer

verilmektedir. Marka, model ve menşei belirten sözcükler ancak ihale konusu hususların bu sözcükler olmaksızın tanımlanmasının imkânsız olduğu; bir başka deyişle, bu araçlara ilişkin uluslararası teknik standartların bulunmaması veya teknik özelliklerin belirlenmesinin mümkün olmaması gibi durumlarda kullanılacaktır. Kamu idaresi cevabındaki tarif farklılığının, kamu ihale mevzuatında kastedilen imkânsızlığı yansıtmadığı ortadadır. Nitekim idarenin ihtiyaç duyduğu "kamyonet" veya "pikap" türü araçlara ilişkin uluslararası teknik standartların mevcut olmasının yanında, söz konusu araçların idarenin ihtiyacına göre tanımlanabilmesinin önünde teknik bir imkânsızlık bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 20: Kısmi Zamanlı Çalıştırılmak Üzere Alınan Personelin Sürekli İşçi Statüsünde Çalıştırılması

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Geçici 24'üncü madde ile alt işveren işçilerinin Nisan ayında belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilme süreci sonrasında, yine 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek 20'nci madde ile sözleşmesinde "kısmi zamanlı" çalışacağı öngörülen 10 adet işçi alımı yapıldığı görülmüştür.

696 sayılı Olağanüstü Hâl Kapsamında Bazı Düzenlemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 127'nci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye Geçici 23 ve Geçici 24'üncü maddeler eklenmiştir.

Geçici 23'üncü madde ile 5018 sayılı Kanun'a ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan idarelerde, bu düzenleme öncesi personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında yükleniciler tarafından 04.12.2017 tarihi itibariyle çalıştırılmakta olan işçiler, kamu idarelerinde "sürekli işçi" kadrolarına geçirilmiştir.

Geçici 24'üncü madde ile de, il özel idareleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olan işçiler, belediye şirketleri bünyesinde "işçi statüsünde" çalıştırılmak üzere istihdam edilmeye başlanmıştır.

Her iki maddeden de anlaşıldığı gibi, geçiş işlemi yapılabilmesinin ön koşulu, işleme

konu işlerin daha önceden "personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı" kapsamında gördürülüyor olmasıdır. Bir başka deyişle; kamu idaresi bünyesine işçi statüsüne geçebilecek işçilerin daha önce alt işveren işçisi olarak hizmetinin tamamını idareye özgülemesi şarttır. Nitekim 696 sayılı KHK ile yapılan bu düzenlemenin amacı da, kamuda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları ile hizmet gördürülmesine son vermektir.

Geçiş işlemine konu olabilecek "Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı" kavramının tanımı Geçici 23'üncü maddenin 10'uncu fıkrasında şu şekilde yapılmıştır;

"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. Hizmet alım sözleşmesi kapsamında niteliği birbirinden farklı hizmet türlerinin bulunması halinde personel çalıştırılmasına dayalı olup olmama yönünden yapılacak değerlendirme her hizmet türü için ayrı ayrı yapılır. Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmez."

Geçici 24'üncü maddede de *"Geçici 23 üncü maddenin ikinci, üçüncü, yedinci, sekizinci, dokuzuncu, onuncu, onikinci ve onaltıncı fıkraları hükümleri bu madde kapsamında yer alanlar hakkında da kıyasen uygulanır."* denilerek, yapılan "Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı" tanımının bu madde kapsamında da geçerli olduğu belirtilmiştir.

Yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucu belediye şirketinde işçi statüsünde çalıştırılabilmek için yapılan işte;

- İhale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlenmesi,
- Bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanılması,
- Yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dâhil işçilik giderinden oluşması ve
- Hizmet alımının, yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin olması ön koşul olarak belirlenmiştir.

Bir işin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilip, o işte çalışan personelin belediyede işçi statüsüne geçirilebilmesi için sağlanması gereken, yukarıda sayılan dört şartın tek istisnası geçici işçi pozisyonlarına geçişte vardır. Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Geçici 23 ve Geçici 24 Üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar'ın "Geçici işçi pozisyonlarına geçiş" başlıklı 19'uncu maddesinde;

"Bu Usul ve Esasların 3 üncü maddesinde belirtilen idarelerin aynı maddede belirtilen bütçelerinden karşılanan ve personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının "yıl boyunca devam etme şartı" hariç diğer tüm şartlarını taşıyan hizmet alım sözleşmelerinden; 4/12/2017 tarihi itibarıyla devam edenlerden bu tarih itibarıyla çalışanlar ile 2017 yılı içerisinde 4/12/2017 tarihinden önce sona ermiş olanlarda sözleşmenin süresinin sona erdiği tarihte çalışmış olanlar, bu Usul ve Esasların 5 inci maddesinde aranan şartları taşımaları ve en son hizmet alım sözleşmelerinde öngörülen dönem ve çalışma süreleriyle sınırlı olmak kaydıyla, geçici işçi pozisyonlarında istihdam edilmek üzere başvurabilirler."

Hükmü ile geçici işçi pozisyonlarına geçişte yapılan işin yıl boyunca devam etme şartının aranmayacağı düzenlenmiştir.

Bu durum dışında, belediyede işçi statüsüne geçiş işlemi yapılabilmesi için yukarıda sayılan dört koşulun birlikte sağlanması şarttır.

Tepebaşı Belediyesi Spor İşleri Müdürlüğü tarafından 375 sayılı KHK'nın Ek 20'inci maddesinin 3'üncü fıkrasına istinaden çıkarılan, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'a göre, 10 adet işçi alımı yapılmıştır. Alıma konu Teknik Şartnamede ve belediye ile belediye şirketi arasında imzalanan sözleşmede, işçilerin Su Sporları Merkezinde part-time (kısmi zamanlı) çalıştırılacağı ve bu işçilerin aylık çalışma sürelerinin 120 saati geçemeyeceği belirlenmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin 1'nci fıkrasında;

"İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci

fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir."

Denilmiştir.

Mezkûr maddenin 3'üncü fıkrasında ise;

"Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir."

Hükmü yer almaktadır.

Görüldüğü üzere, Ek 20'nci madde, Geçici 24'üncü madde ile "personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı" suretiyle gördürülen işlerin, bu düzenleme sonrasında belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alımı suretiyle gördürüleceğini düzenlemiş, şirket bünyesinde işçi statünde bulunan personele ilişkin yapılan giderlere ilişkin bir üst sınır getirmiştir.

Geçici 24'üncü madde, Nisan ayında yapılan toplu geçiş işlemine ilişkin düzenlemeler getirmiş, Ek 20'nci madde ise, Nisan ayı sonrasında, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'da belirlenen koşulların sağlanması halinde aynı statüde işçi alımı yapılabilmesini mümkün hale getirmektedir. Dolayısıyla, belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilme sürecinde, Geçici 24'üncü madde kapsamında geçiş ile Ek 20'nci madde kapsamında yapılan alımlar arasında sağlanması gereken koşullar açısından bir farklılık bulunmamaktadır.

Ek 20'nci madde kapsamında istihdam edilen 10 personelin unvan ve mali haklarına ilişkin bilgiler şu şekildedir:

Tablo 17: Kısmi Zamanlı Çalışan Personele İlişkin Bilgiler

Unvan/Görev	Aylık Çalışma Süresi	Brüt ücret
Grup Lideri	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Grup Lideri	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Grup Lideri	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Grup Lideri	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Cankurtaran Antrenör	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Futbol Antrenörü	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Voleybol Antrenörü	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Tekvando Antrenörü	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Halk Dansları Öğreticisi	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası
Jimnastik Antrenörü	120 saat	Asgari Ücretin %86 fazlası

Tabloda bilgisi verilen işçi statüsünde çalışan personeller, her ne kadar Geçici 24'üncü maddenin ilk fıkrasında sayma suretiyle belirtilen kişisel şartları taşısalar da, bu personellerin kısmi zamanlı çalışmaları, yukarıda yer verilen, "personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı" şartlarından, "Bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanılması" şartını taşımadığından dolayı, bu kişilerin belediye şirketinde işçi statüsünde çalıştırılması hususu mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca, söz konusu 10 işçi mesailerinin tamamını Tepebaşı Belediyesi için kullanmamasına rağmen, işçi statüsüne geçen personelin birçoğundan daha fazla brüt ücret almaktadır. Bu durum, başka bir açıdan da hakkaniyete aykırı bir sonuç doğurmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuatlardan ve yapılan açıklamalardan anlaşıldığı üzere; mahalli idarelerin, belediye şirketinde işçi statüsünde personel istihdam edebilmesi için, söz konusu iş için belirlenen şartların mevcut olması gerekmektedir. Şartların sağlanmadığı durumlarda, idarelerce ihtiyaç duyulan hizmet, kısmi zamanlı çalışma veya başka şekillerde karşılanabiliyorsa; bu iş, münhasıran bu işi kapsamına alan bir hizmet alımı ihalesi ya da doğrudan temin ile gerçekleştirilmelidir.

Tepebaşı Belediyesinin belirtilen hususlara riayet etmesinin kamunun yararına olacağı

düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"4734 sayılı kamu İhale Kanunun İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar başlıklı 62.maddesin e bendinde;*

"e) (Değişik: 20/11/2008-5812/24 md.; değişik: 10/9/2014-6552/10 md.; değişik: 20/11/2017-KHK-696/83 md.; aynen kabul:1/2/2018-7079/78 md.) 1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz."

2) Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konuşu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir. Hizmet alım sözleşmesi kapsamında niteliği birbirinden farklı hizmet türlerinin bulunması halinde personel çalıştırılmasına dayalı olup olmama yönünden yapılacak değerlendirme her hizmet türü için ayrı ayrı yapılır. Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmez.

3) Kurum, hizmet alımının personel çalıştırılmasına dayalı olup olmadığı ya da niteliği itibarıyla bu sonucu doğurup doğurmadığı hususunda (2) numaralı alt bentte sayılan

kriterleri ayrı ayrı ya da birlikte dikkate almak suretiyle usul ve esaslar belirlemeye yetkilidir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin 1 inci fıkrasında;

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

Söz konusu Ek 20. madde kapsamında istihdam edilen 10 personelin çalıştırılması hizmet alımı işinin; niteliği gereği süreklilik arz eden, yaklaşık maliyetinin tamamının asgari işçilik maliyetinden oluştuğu, bu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği şartlarını oluşturduğu sebepleriyle, belediyemiz tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak değerlendirilerek belediye şirketinden Kamu İhale Mevzuatı hükümlerince doğrudan temin suretiyle karşılanmıştır.

Ayrıca; Ek 20'nci madde kapsamında istihdam edilen personellerin ücretleri belirlenirken,

Ek 20. maddenin 3'üncü fıkrasına dayanılarak hazırlanan ve 28.04.2018 tarih 30405 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar " ile Kamu İhale Mevzuatı esas alınmıştır."

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda ayrıntısıyla açıklandığı üzere, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Geçici 24'üncü madde ile aynı Kararname'nin Ek 20'nci maddesi arasında sağlanması gereken şartlar açısından bir farklılık bulunmamaktadır. Geçici 24'üncü madde, Nisan ayında yapılan toplu geçiş işlemine ilişkin düzenlemeler getirmiş, Ek 20'nci madde ise, Nisan ayı sonrasında, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'da

belirlenen koşulların sağlanması halinde aynı statüde işçi alımı yapılabilmesini mümkün hale getirmektedir.

Belediye şirketinde işçi statüsüne geçişin usul ve esasları, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 Üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar'da belirlenmiştir. Usul ve Esaslarda, belediye şirketinde işçi statüsüne geçişin ön koşulu, yapılan işin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamına girmesidir. Söz konusu kapsam, Usul ve Esaslar'ın "Hizmet alımı sözleşmesi açısından kapsamın belirlenmesi" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"(2) Bir sözleşmenin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi olarak kabul edilebilmesi için;

a) 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlenmiş olması,

b) Bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanılması,

c) Yaklaşık maliyetin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluşması,

ç) Yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımı niteliğinde olması,

şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerekir."

Şeklinde düzenlenmiştir.

Madde metninden açıkça anlaşıldığı üzere, şartların "birlikte" gerçekleşmesi gerekmektedir. Söz konusu 10 personelin "bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanılması" şartını taşımadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 21: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Uyarınca Kurulması Gereken" Ön Mali Kontrol Sisteminin " Kurulmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58'inci maddesi gereğince kurulması gereken ön mali kontrol sisteminin tam anlamıyla kurulmadığı ve işletilmediği görülmektedir.

5018 sayılı " Ön mali kontrol" başlıklı 58'inci maddesinde,

"*Ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar. Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşur. Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür. Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontroller, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenir. Kamu idareleri, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabilir*."

Hükmü bulunmaktadır.

Kanun'un 58'inci maddesinden anlaşılacağı üzere ön mali kontrolün iki ayağı bulunmakta olup bunlar; harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilecek kontrollerdir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da malî kontrol görevinin, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirileceği ifade edilmektedir.

Ön mali kontrol sürecinde gelir, gider, varlık ve yükümlülüklere ilişkin malî karar ve işlemler, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, ayrıntılı harcama veya finansman programları, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluk yönlerinden kontrol edilir. Ayrıca malî karar ve işlemler harcama birimleri tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması açısından da kontrol edilecektir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından mali karar ve işlemlerin, mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilecek ön mali

kontrol sürecine dâhil edilmediği görülmüştür.

Belediyenin kamu idaresi olarak, ön mali kontrol sistemini kurması, mali karar ve işlemlerini mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilecek ön mali kontrol sürecine dâhil etmesi gerekmektedir. İdare 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'la getirilen düzenlemelere uymak ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.

Kamu idaresi cevabında; *"Ön Mali Kontrol sistemi kurmak üzere gerekli çalışmalarımız başlamıştır."*

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar Belediye tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, ön mali kontrol sistemini kurması, mali karar ve işlemlerini mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilecek ön mali kontrol sürecine dâhil etmesinin önemli olacağı değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 22: İlbank Su ve Kanalizasyon İdaresi Payının Hatalı Hesaplanması

İlbank tarafından ilçe belediyelerine gönderilen Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden ayrılan pay üzerinden hesaplanan "Su ve Kanalizasyon İdaresi Payı"nın hatalı hesaplanmasından kaynaklı belediyeye eksik pay gönderildiği ve bu hususun Belediye tarafından kontrol edilmediği görülmüştür.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un "Payların hesaplanması ve oranı" başlıklı 2'nci maddesinin 2'nci fıkrasında;

"Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i il özel idarelerine ayrılır."

Denilmiştir.

Anılan Kanun'un "Payların ayrılmasına ve gönderilmesine ilişkin esaslar" başlıklı 3'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında ise;

"Paylar, Maliye Bakanlığı tarafından aylık olarak hesaplanır. Maliye Bakanlığı

büyükşehir belediye paylarını 5 inci maddede belirtilen esaslara göre paylaştırarak bu belediyelere doğrudan, il özel idareleri ve diğer belediyelerin paylarını ise ilgili idarelere aktarılmak üzere tahsil edilen ayı takip eden ayın sonuna kadar İller Bankasına aktarır. İller Bankası, payları 4 üncü ve 5 inci maddelerde belirtilen esaslara göre müteakip ayın en geç onuncu günü mesai saati sonuna kadar ilgili idarelere gönderir."

Denilerek, söz konusu payların ilçe belediyelerine gönderilmesi konusunda İlbank yetkili kılınmıştır.

Belediyelere tahsis edilecek payın, İlbank tarafından hangi esaslara göre dağıtılacağı 5779 sayılı Kanun'un "Belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar" başlıklı 5'inci maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin 3'üncü fıkrasında aynen;

"2 nci maddenin ikinci fıkrasına göre ayrılan büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri payının; yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İlbank A.Ş. tarafından aktarılır."

Denilmiştir.

Su ve kanalizasyon idaresi payları, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun, diğer illerdeki su ve kanalizasyon idareleri için de genel kanun olma niteliği taşımaktadır. Nitekim diğer su ve kanalizasyon idareleri için özel kanunlar çıkarılmamış olup, Tepebaşı Belediyesinin yer aldığı Eskişehir ilinde faaliyet gösteren Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün (ESKİ) teşkilat hükümlerini düzenleyen, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş, Görev, Yetki Teşkilat Yönetmeliği'nin "Amaç" kısmında ESKİ'nin 2560 sayılı Kanun kapsamında kurulduğu, "Dayanak" kısmında da bu Yönetmelik'in dayanağının 2560 sayılı Kanun olduğu hüküm altına alınmıştır.

Su ve kanalizasyon idaresi paylarının düzenlendiği 2560 sayılı Kanun'un "Gelirler" başlıklı 13'üncü maddesinin (c) bendinde,

"Hizmet alanındaki belediyelerin, İller Bankasınca 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" gereğince nüfus esasına göre dağıtılan paylardan bu bankaca tutularak İSKİ'ye gönderilecek % 10'lar,"

Denilmiştir.

5779 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi ile 2380 sayılı Kanun'a yapılan atıfların bu Kanun'a yapılmış sayıldığı düzenlemesi bulunmaktadır. Buna göre, 2560 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde yer alan 2380 sayılı Kanun yerine 5779 sayılı Kanun'un dikkate alınması gerekmektedir.

Bu itibarla; su ve kanalizasyon idaresi payının, yukarıda yer verilen 5779 sayılı Kanun hükümlerince ayrılacak ilçe belediyesi payından nüfus esasına göre ayrılan %90'lık tutar üzerinden hesaplanması gerekmektedir. Yani %90 üzerinden %10 hesaplanacak, ulaşılan tutar, toplam ilçe belediyesi payının %9'una tekabül etmiş olacaktır.

2018 yılında Tepebaşı Belediyesine gönderilen tutarlar şu şekildedir:

Tablo 18: Genel Bütçeden Gönderilen Paylara İlişkin Bilgiler

Yıl	Ay	Brüt Tahakkuk (TL)	Su Kanalizasyon İdaresi Payı (TL)	Büyükşehir Belediyesi Payı (TL)	Net Tahakkuk (TL)
2018	12	11.593.782,05	1.159.378,21	3.478.134,62	6.956.269,23
2018	11	11.769.357,11	1.176.935,71	3.530.807,13	7.061.614,27
2018	10	14.565.481,27	1.456.548,13	4.369.644,38	8.739.288,76
2018	09	12.992.600,54	1.299.260,05	3.897.780,16	7.795.560,32
2018	08	10.217.322,65	1.021.732,27	3.065.196,80	6.130.393,59
2018	07	14.629.402,59	1.462.940,26	4.388.820,78	8.777.641,55
2018	06	10.768.089,99	1.076.809,00	3.230.427,00	6.460.853,99
2018	05	9.860.262,70	986.026,27	2.958.078,81	5.916.157,62
2018	04	12.563.434,32	1.256.343,43	3.769.030,30	7.538.060,59
2018	03	12.428.945,59	1.242.894,56	3.728.683,68	7.457.367,35
2018	02	11.261.210,79	1.126.121,08	3.378.363,24	6.756.726,47
2018	01	13.783.701,32	1.378.370,13	4.135.110,40	8.270.220,79
TOPLAM		146.433.590,92	14.643.359,10	43.930.077,30	87.860.154,53

Tablodan görüleceği üzere, İlbank tarafından Tepebaşı Belediyesine gönderilen paydan kesilen "Su ve Kanalizasyon İdaresi Payı" brüt tahakkuk üzerinden hesaplanmıştır.

Yukarıda detaylı bir şekilde açıklandığı üzere, bu payın hesaplanması gereken tutar; toplam tahakkukun nüfus esasına göre ayrılan %90'lık kısmıdır. Bu tutar da 146.433.590,92 TL'nin yüzde 90'ına karşılık gelen 131.790.231,83 TL'dir. Bu tutar üzerinden ayrılması gereken pay da 13.179.023,18 TL olmalıdır. Sonuç olarak Tepebaşı Belediyesine 2018 yılında gönderilen pay toplamda 1.464.335,92 TL eksik gönderilmiştir.

Tepebaşı Belediyesinin, İlbank tarafından yapılan dağıtım sonucunda yukarıda detayı gösterilen toplam 1.464.335,92 TL tutarında kaynaktan mahrum kalmasına rağmen, durumun farkında olmayarak gerekli itirazda bulunmadığı görülmüştür. Bu durum, belediyenin gelir kaybına sebebiyet vermekte ve mali tablolarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "*İller Bankasına yazı yazılmıştır.*"

Denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususlar, İdare tarafından kabul edilerek gereğinin yapılacağı bildirilmektedir. Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, İlbank tarafından Genel Bütçe Vergi Gelirleri üzerinden ayrılan ilçe payının, su ve kanalizasyon idaresi payının fazla hesaplanmasından kaynaklı olarak 1.464.335,92 TL tutarında eksik gönderildiği değerlendirilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

2018 YILI BİLANÇOSU

	AKTİF					PASİF			
		2016Yılı	2017Yılı	2018Cari Yıl			2016Yılı	2017Yılı	2018Cari Yıl
1	DÖNEN VARLIKLAR	126.456.255,05	126.151.782,10	128.013.079,26	3	KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	87.627.120,01	104.297.541,97	118.721.946,85
10	Hazır Değerler	1.466.580,07	5.834.736,11	2.922.955,08	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	731.447,91	6.692.952,20	124.407,82
100	Kasa Hesabi	17.350,00	16.352,12	18.862,12	300	Banka Kredileri Hesabi	731.408,36	6.691.125,08	0,00
102	Banka Hesabi	601.753,33	2.495.687,97	1.080.270,17	303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabi	39,55	1.827,12	124.407,82
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-)	0,00	0,00	0,00	31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00	0,00	0,00
104	Proje Özel Hesabi	847.476,74	657.849,56	60.488,35	32	Faaliyet Borçları	73.256.387,12	77.531.881,44	93.767.883,62
105	Döviz Hesabi	0,00	3.677,83	53.728,69	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	73.256.387,12	77.531.881,44	93.767.883,62
106	Döviz Gönderme Emirleri Hesabi (-)	0,00	0,00	0,00	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	7.303.393,70	10.894.953,98	12.398.388,22
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabi	0,00	2.661.168,63	1.709.605,75	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	1.811.690,84	3.998.899,61	5.456.176,08
11	Menkul Kıymetler	44,60	44,60	44,60	333	Emanetler Hesabi	5.491.702,86	6.896.054,37	6.942.212,14
111	Özel Kesim Tahvil Senet Ve Bonoları Hesabi	44,60	44,60	44,60	36	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	6.063.027,37	9.037.884,45	12.431.267,19
12	Faaliyet Alacakları	35.029.427,17	31.464.288,44	37.738.628,77	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	816.636,72	923.984,24	1.076.851,91
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	4.655.222,94	1.391.659,34	0,00	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	429.771,71	6.830,63	429.680,91
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	27.884.120,55	28.136.679,97	35.183.520,12	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	32.143,98	0,00	21.524,36
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	2.344.537,47	1.741.454,83	2.343.012,65	363	Kamu İdareleri Payları Hesabi	20.984,60	22.322,10	19.902,75
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	145.546,21	194.494,30	212.096,00	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	4.763.490,36	8.084.747,48	10.883.307,26
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00	0,00	0,00	37	Borç ve Gider Karşılıkları HS	0,00	0,00	0,00
13	Kurum Alacakları	0,00	0,00	0,00	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabi	0,00	0,00	0,00
14	Diğer Alacaklar	27.922,12	38.186,82	13.152,31	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUK	167.994,01	0,00	0,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabi	27.922,12	38.186,82	13.152,31	381	Gider Tahakkukları Hesabi	167.994,01	0,00	0,00
15	Stoklar	63.578,63	57.525,12	43.932,30	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	104.869,90	139.869,90	0,00

150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabi	63.578,63	57.525,12	43.932,30	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	0,00	0,00	0,00
16	Ön Ödemeler	796.100,92	861.145,38	978.202,38	397	Sayım Fazlaları Hesabi	104.869,90	139.869,90	0,00
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	0,00	0,00	0,00	4	UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR	77.257.619,37	92.390.232,78	122.842.490,05
161	Personel Avansları Hesabi	0,00	0,00	0,00					
162	Bütçe Dişi Avans Ve Krediler Hesabi	796.100,92	861.145,38	978.202,38	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	62.754.640,77	69.267.818,69	84.354.875,98
19	Diğer Dönen Varlıklar	89.072.601,54	87.895.855,63	86.316.163,82	400	Banka Kredileri Hesabi	62.650.953,60	69.185.294,88	84.168.049,68
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	89.072.601,54	87.895.855,63	86.316.163,82	403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabi	103.687,17	82.523,81	186.826,30
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi	0,00	0,00	0,00	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00	0,00	0,00
2	DURAN VARLIKLAR	308.342.398,85	886.782.178,56	1.023.032.405,57	43	Diğer Borçlar	111.093,27	10.125.816,22	19.954.188,50
21	Menkul Varlıklar	0,00	0,00	0,00	438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borç	111.093,27	10.125.816,22	19.954.188,50
22	Faaliyet Alacakları	7.217.538,84	507.713,06	503.665,46	47	Borç ve Gider Karşılıkları Hs.	4.621.479,35	4.553.465,62	5.943.764,02
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	6.422.584,74	0,00	0,00	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabi	4.621.479,35	4.553.465,62	4.343.764,02
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	794.954,10	507.713,06	450.299,33	479	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabi	0,00	0,00	1.600.000,00
226	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	0,00	0,00	53.366,13	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	9.770.405,98	8.443.132,25	12.589.661,55
23	Kurum Alacakları	0,00	0,00	0,00	481	Gider Tahakkukları Hesabi	9.770.405,98	8.443.132,25	12.589.661,55
24	Mali Duran Varlıklar	4.393.080,96	5.920.759,50	7.683.823,87	5	ÖZ KAYNAKLAR	269.913.914,52	816.246.185,91	909.481.047,93
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi	3.893.080,96	5.408.159,50	7.171.223,87	50	Net Değer-Sermaye	229.579.964,08	787.103.737,88	867.585.231,06
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	500.000,00	512.600,00	512.600,00	500	Net Değer Hesabi	229.579.964,08	787.103.737,88	867.585.231,06
25	Maddi Duran Varlıklar	296.673.448,39	880.293.256,84	1.014.781.007,34	52	Yeniden Değerleme Farkları	0,00	0,00	0,00
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	27.280.150,44	173.137.719,93	233.895.773,83	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	39.119.189,00	22.609.520,30	19.565.379,42
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	210.940.511,44	690.207.563,77	749.684.699,84	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi	39.119.189,00	22.609.520,30	19.565.379,42
252	Binalar Hesabi	90.042.344,33	102.566.889,66	154.329.944,73	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0,00	0,00	0,00
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	6.416.329,23	6.731.655,90	6.885.175,01	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	1.214.761,44	6.532.927,73	22.330.437,45
254	Taşıtlar Hesabi	8.926.870,45	10.185.953,10	11.336.086,73	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	1.214.761,44	6.532.927,73	22.330.437,45
255	Demirbaşlar Hesabi	8.032.379,81	9.027.846,55	10.384.467,19	**PASİF TOPLAMI:**		**434.798.653,90**	**1.012.933.960,66**	**1.151.045.484,83**
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-59.517.500,85	-113.047.541,05	-154.454.809,02					
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	4.552.363,54	1.483.168,98	2.719.669,03					
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	0,00	0,00					
260	Haklar Hesabi	2.574.556,77	2.574.556,77	2.574.556,77					
264	Özel Maliyetler Hesabi	365.413,48	365.413,48	365.413,48					

268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-2.939.970,25	-2.939.970,25	-2.939.970,25					
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0,00	0,00	0,00					
29	Diğer Duran Varlıklar	58.330,66	60.449,16	63.908,90					
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar	162.185,57	224.524,51	371.650,17					
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-103.854,91	-164.075,35	-307.741,27					
AKTİF TOPLAMI:		**434.798.653,90**	**1.012.933.960,66**	**1.151.045.484,83**					
	AKTİF					**PASİF**			
		2016Yılı	**2017Yılı**	**2018Cari Yıl**			**2016Yılı**	**2017Yılı**	**2018Cari Yıl**
9	NAZIM HESAPLAR	245.164.188,02	215.988.361,67	236.086.651,24	9	NAZIM HESAPLAR	245.164.188,02	215.988.361,67	236.086.651,24
90	Ödenek Hesapları	172.287.276,30	182.462.900,35	221.710.674,61	90	Ödenek Hesapları	172.287.276,30	182.462.900,35	221.710.674,61
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi	2.000.000,00	2.000.000,00	0,00	901	Bütçe Ödenekleri Hesabi	172.287.276,30	182.462.900,35	221.710.674,61
905	Ödenekli Giderler Hesabi	170.287.276,30	180.462.900,35	221.710.674,61	91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H	10.906.617,66	11.072.270,64	6.467.490,78
91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H	10.906.617,66	11.072.270,64	6.467.490,78	911	Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabi	10.906.617,66	11.072.270,64	6.467.490,78
910	Alınan Teminat Mektupları Hesabi	10.906.617,66	11.072.270,64	6.467.490,78	92	Taahhüt Hesapları	61.970.294,06	22.453.190,68	7.908.485,85
92	Taahhüt Hesapları	61.970.294,06	22.453.190,68	7.908.485,85	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabi	61.970.294,06	22.453.190,68	7.908.485,85
920	Gider Taahhütleri Hesabi	61.970.294,06	22.453.190,68	7.908.485,85	**NOTLAR TOPLAMI:**		**245.164.188,02**	**215.988.361,67**	**236.086.651,24**
NOTLAR TOPLAMI:		**245.164.188,02**	**215.988.361,67**	**236.086.651,24**					

2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

HESAP KODU	YARDIMCI HESAP KOD 1:	GİDERİN TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	(CARİ YIL) 2018 YILI	HESAP KODU	YARDIMCI HESAP KOD 1:	GELİRİN TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	(CARİ YIL) 2018 YILI
630	1	Personel Giderleri	25.401.283,55	27.786.057,40	33.297.254,65	600	1	Vergi Gelirleri	50.443.688,84	43.583.478,60	63.948.469,58
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Gid	4.015.447,66	4.413.874,00	5.076.802,19	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.865.994,73	16.100.090,12	19.118.886,65
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	90.703.381,61	103.095.942,52	125.046.334,82	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirle	2.136.238,17	3.208.830,89	1.142.544,57
630	4	Faiz Giderleri	2.105.307,60	6.467.601,14	15.630.429,90	600	5	Diğer Gelirler	81.142.852,73	84.178.788,09	177.184.190,45
630	5	Cari Transferler	4.184.900,74	5.043.218,51	2.860.840,31	600	6	Sermaye Gelirlerinden Alacaklar	2.919.464,43	0	0
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	8.360,94	52,86	6.635,12	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	121.234,58	3.341.862,37	263.218,48
630	13	Amortisman Giderleri	10.632.236,41	2.858.285,40	41.550.933,89	600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alın	0	16.180.780,11	0
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	9.359.909,87	10.395.870,62	15.857.641,40						
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	3.883,66	0	0						
		GİDERLER TOPLAMI	**146.414.712,04**	**160.060.902,45**	**239.326.872,28**			**GELİRLER TOPLAMI**	**147.629.473,48**	**166.593.830,18**	**261.657.309,73**
								FAALİYET SONUCU	**1.214.761,44**	**6.532.927,73**	**22.330.437,45**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
4857 sayılı İş Kanununa Tabi Olarak Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması ve Kullanılmayan Yıllık İzin Ücretleri İçin Karşılık Ayrılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İlgili müdürlüklere yazı gönderilmiş ve gerekli uyarılar yapılmıştır. İşçilere uygun zamanlarda izinleri kullandırılmaktadır.
Bazı Taşınmazların Meclis Kararı İle Derneklere Tahsis Edilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2018 yılı Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 7'inci bulgusunda yer almıştır.
Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Belediye Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g Maddesine Göre Pazarlık Usulü İle İhale Edilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2018 yılı içeresinde 38 adet taşınmaz 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre Pazarlık Usulü ile ihale edilmiştir. Bu husus 2018 yılı Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün 5'nci bulgusunda yer almıştır.

Borçlanma Sınırlarının Aşılması ve Yüzde Onu Aşan Borçlanma İçin İçişleri Bakanlığından İzin Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılından itibaren bulgu konusu hususu dikkat edilmiştir. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden yeni borçlanmalar için izin alınmıştır.
Mevzuatta Yer Alan Parasal Sınırların Altında Kalacak Şekilde İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Karşılanması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2018 yılı içerisinde bulgu konusu hususa dikkat edilerek işlem tesis edilmiştir.
Bazı Taşınmazların İhale Edilmeyerek Ecrimisil Uygulamasıyla Kullandırılmaya Devam Edilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bazı taşınmazlar için tahliye ve kiralama işlemleri yapılmıştır. Geriye kalan 7 taşınmazın ecrimisil alınarak kullandırılması 2018 yılı Denetim Raporunun 15'inci bulgusun da yer almıştır.