



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ADANA CEYHAN BELEDİYESİ**  
2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylöl 2018





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	16
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	17
8.	EKLER.....	57



## **KISALTMALAR**

**EPDK:** Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu

**KDV:** Katma Değer Vergisi

**TAKBİS:** Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

**TEDAŞ:** Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi

** FE:**  retici Fiyatları Endeksi

## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1: 2017 Mali Yılı Bütçe Gelirleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu

Tablo 2: 2017 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Gerçekleşme Oran Tablosu





## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Ceyhan Belediyesi tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Kurumun 2017 yılına ilişkin mali verileri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2017 Mali Yılı Bütçe Gelirleri(TL) ve Gerçekleşme Oran Tablosu**

Gelirin Çeşidi	Toplam Ödenek	Gelir	Gerçekleşme Oranı(%)
Vergi Gelirleri	18.054.000,00	15.834.708,26	85
Teşebbüs ve Mülkiyet Geliri	15.840.000,00	4.904.374,93	30
Alınan Bağış ve Yardımlar	20.892.000,00	223.146,00	1
Diğer Gelirler	53.760.000,00	38.966.367,12	72
Sermaye Gelirleri	18.454.000,00	2.121.432,18	11
Ret ve İadeler	0,00	0,00	
<b>Toplam</b>	<b>127.000.000,00</b>	<b>61.600.028,49</b>	<b>48</b>

Bütçede 127.000.000,00 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 61.600.028,49 TL gelir elde edilmiştir. Bütçe gelir tahminine göre gelir gerçekleşme oranı %48 olmuştur.

**Tablo 2: 2017 Mali Yılı Bütçe Giderleri(TL) ve Gerçekleşme Oran Tablosu**

Giderin Çeşidi	Toplam Ödenek	Gider	Gerçekleşme Oranı(%)
Personel Giderleri	24.573.920,00	13.208.416,60	54
Sosyal Güvenlik. Kurum Prim Gideri	4.437.800,00	1.986.271,03	44
Mal ve Hizmet Alım Gideri	66.851480,00	53.102.884,68	79
Faiz Giderleri	1.560.000,00	890.995,41	57
Cari Transferler	3.000.800,00	1.025.446,04	34

Sermaye Giderleri	16.438.800,00	90.686,95	1
Sermaye Transferleri	362.000,00	160.000,00	44
Borç Verme	0,00	0,00	0
Yedek Ödenekler	9.775.200,00	0,00	0
<b>Toplam</b>	<b>127.000.000,00</b>	<b>70.464.700,71</b>	<b>55</b>

2017 yılında bütçe ile verilen toplam ödenek tutarı 127.000.000,00 TL'dir. Bu tutarın 70.464.700,71 TL'si harcanmıştır. Kullanılabilir ödeneğe göre bütçe gerçekleşme oranı %55 olmuştur.

Kurumun 2017 Yılı gerçekleşen faaliyet gelirleri toplamı 71.028.501,21 TL, faaliyet giderleri toplamı 67.150.515,11 TL'dir.

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 idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet

sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmamasından 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, genel kabul görmüş 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 yürütölen 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması**

2017 yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kayıtlı olması gereken tutarların doğrudan gider yazılmak suretiyle muhasebe kaydının yapıldığı ve bu hesabın hiç kullanılmadığı görülmüştür.

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın niteliğinin açıklandığı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 üncü maddesine göre bu hesap, 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 aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.

Buna göre maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, bu tutarların işin geçici kabulünün yapıldığı veya fiilen bittiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekir.

Yapılan incelemede, maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmediği ve doğrudan giderleştirilerek muhasebe kaydının yapıldığı görülmüştür.

Maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin aktifleştirilmemesi, 25 maddi duran varlıklar hesabının düşük görünmesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 204 üncü maddesine uygun olarak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılacağı ifade edilmiş ancak hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. Maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin doğrudan giderleştirilmesi bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının ve 25 Maddi Duran Varlıklar Hesabının düşük görünmesine neden olmaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 2: Kurum Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması**

Kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödenen katma değer vergisi (KDV) indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/3-g maddesinde, Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde "3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir." düzenlemesi yer almıştır. Bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmemesi gerektiridir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı başlıklı 153'üncü maddesinde;

*(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.*" hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre belediye satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'yi indirim konusu yapamayacaklardır. İndirim konusu yapılmayacak bu

tutarların 630 Giderler Hesabına veya ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

Yılı içerisinde Kurumun vergiye tabi teslim ve hizmetleri kapsamında 243.212,26 TL tutarında katma değer vergisi tahsilatı yaparak 391- Hesaplanan KDV hesabına kaydetmesine karşın, 191- İndirilecek KDV hesabına 7.196.045,74 TL tutarında kayıt yapıldığı ancak kaydedilen bu tutarın 243.212,26 TL tutarındaki kısmının vergiye tabi teslim ve hizmetler kapsamında indirim konusu yapılabileceği, 6.952.833,48 TL tutarındaki kısmının ise vergiye tabi işlemler nedeniyle indirim konusu yapılabilecek KDV kapsamında olmadığı tespit edilmiştir. Bu tutarın 630 Giderler Hesabı veya ilgili varlık hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekir.

Ayrıca, önceki yıllarda da hatalı uygulamanın yapılması neticesinde 190- Devreden KDV hesabının yıl sonu bakiyesi 32.459.778,83 TL'ye ulaşmıştır.

Kurumun ticari faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191- İndirilecek KDV hesabına kaydetmesi neticesinde, 190-Devreden KDV Hesabının 32.459.778,83 TL yüksek görülmesine, 15 stoklar hesabı, 25 maddi duran varlıklar hesabı ve 630 giderler hesabının düşük görülmesine neden olunmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle ticari faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılmayacağı, bulguda belirtilen tenkit ve tavsiyelere titizlikle uyulacağı ve gerekli işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Ticari faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ifade edilmiş ancak hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

Kurumun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191- İndirilecek KDV hesabına kaydetmesi neticesinde; 190-Devreden KDV Hesabı mali tablolarında 32.459.778,83 TL fazla yer almaktadır.

Ayrıca 630-Giderler Hesabı'nın olması gerekenden daha düşük çıkmasına ve

dolayısıyla Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan olumlu faaliyet sonucunun gerçeği yansıtmasına ve bu nedenle de 2017 yılı Bilançosunda 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları hesabının olması gerekenden çok daha yüksek görünmesine ve bu hatalı uygulamanın önceki yıllarda da yapılıyor olmasından dolayı 570- Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının olduğundan yüksek görünmesine ve aktifleştirilmesi gereken 15-Stoklar hesap grubunda stokta kalan tutarın olduğundan daha düşük görünmesine ve yine aktifte yer alan 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun itfa edilmeyen kısımlarının olması gerekenden düşük tutarda görünmesine neden olunmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

**BULGU 3: Belediyenin Doğalgaz Dağıtım Şirketindeki Ortaklık Hisselinin Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmamış Olması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı başlıklı 181 inci maddesinde bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı yönetmeliğin 182 inci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği belirtilmektedir

Belediyenin AKSA Gaz Dağıtım A.Ş.'de kanundan kaynaklanan 120.000,00 TL ortaklık payı bulunmasına rağmen 241 nolu hesaba bu ortaklık payı ile ilgili herhangi bir kayıt yapılmamıştır. Yapılmayan bu kayıt dolayısıyla 241 nolu hesap bilançoda 120.000,00 TL eksik görünmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** AKSA Gaz Dağıtım A.Ş.'de kanundan kaynaklanan 120.000,00 TL ortaklık payının 241 nolu hesaba kaydının yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından yapılan hatalı uygulama 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı'nın bilançoda 120.000,00 TL eksik bedelle görülmesine neden olmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.



#### **BULGU 4: Banka Kredilerine Ait Faiz Tahakkuk Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

Aylık peşin olarak ödenen banka kredi faizleri hatalı olarak 381 ve 481 gider tahakkukları hesaplarına kaydedilmektedir.

Belediyenin geçmiş yıllarda ve 2017 yılında bankalardan kullandığı kredilere ilişkin faizler aylık peşin olarak ödenmektedir.

381 gider tahakkukları hesabı niteliğinin açıklandığı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 289'uncu maddesine göre bu hesap, kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır.

481 gider tahakkukları hesabı niteliğinin açıklandığı 338'inci maddesine göre bu hesap, uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılır.

Buna göre tahakkuk etmiş ve gelecek aylarda ödenecek olan işlemler faiz tutarlarının 381 gider tahakkukları hesabına, tahakkuk etmiş ve içinde bulunulan yılı takip eden yıldan sonraki yıllarda ödenecek işlemler faiz tutarlarının ise 481 gider tahakkukları hesabına kaydedilmesi gerekir.

Yapılan incelemede, banka kredileri taksitlerine ait ödemeler aylık şekilde düzenlendiğinden ve tahakkuk eden faiz tutarı ilgili ay içerisinde ödendiğinden faiz giderlerinin 381 gider tahakkukları hesabına veya 481 gider tahakkukları hesabına kaydedilmemesi gerekir. Faiz tutarı ödendiği zaman doğrudan 630 giderler hesabına kaydedilerek giderleştirilmesi gerekmektedir. İlgili bir muhasebe kodunun açılması halinde faiz tutarları nazım hesaplarında izlenebilir.

Faiz giderlerinin hatalı kaydedilmesi sonucunda 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630 giderler hesabına 3.249.910,78 TL fazla kayıt yapılmış ve 2017 yılı bilançosunda 381 gider tahakkukları hesabına 376.097,49 TL, 481 gider tahakkukları hesabına 2.873.813,29 TL kayıt yapılarak bu hesapların bu tutar kadar yüksek görülmesine neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** özette gerekli düzeltme ve kayıt işlemlerinin 2018 cari yıl

sonunda yapılacağı ve aylık kesilen faiz giderlerinin 630 giderler hesabına kaydedilerek takip edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** gerekli düzeltme ve kayıt işlemlerinin 2018 cari yıl sonunda yapılacağı ve aylık kesilen faiz giderlerinin 630 giderler hesabına kaydedilerek takip edileceği ifade edilmiştir. ancak hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

Banka kredi faizlerinin hatalı olarak 381 ve 481 gider tahakkukları hesaplarına kaydedilmesi neticesinde; 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630 giderler hesabına 3.249.910,78 TL fazla kayıt yapılmış ve 2017 yılı bilançosunda 381 gider tahakkukları hesabına 376.097,49 TL, 481 gider tahakkukları hesabına 2.873.813,29 TL kayıt yapılarak bu hesapların bu tutar kadar yüksek görülmesine neden olunmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

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

Vadesi bir yılın altına inen uzun vadeli banka kredilerinin dönem sonunda kısa vadeli banka kredileri hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Dönem sonu işlemleri” başlıklı 480’inci maddesinin 1/b/5 bendinde; *“Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içerisinde yer alan, tahviller hesabı, uzun vadeli diğer iç mali borçlar hesabı, dış mali borçlar hesabı, gelecek yıllara ait gelirler ve gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inmesi nedeniyle, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gerekenler bu hesaplara borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara alacak kaydedilerek aktarma işlemleri tamamlanır.”* Denilmektedir.

Buna göre 2017 yılı dönem sonunda vadesi bir yılın altına inen diğer bir ifadeyle 2018 yılı içerisinde ödenecek banka kredi tutarlarının 400 Banka Krediler Hesabından 300 Banka Krediler Hesabına alacak kaydedilerek aktarılması gerekmektedir.

Dönem sonunda vadesi bir yılın altına inen uzun vadeli banka kredilerinin dönem sonunda kısa vadeli banka kredileri hesabına aktarılmaması; Bilançoda 300 Banka Krediler Hesabının 965.981,63 TL düşük, 400 Banka Krediler Hesabının 965.981,63 TL yüksek görünmesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle 2018 yılı içerisinde ödenecek banka kredi tutarlarının 400 Banka Krediler Hesabından 300 Banka Krediler Hesabına alacak kaydedilerek aktarılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Dönem sonunda vadesi bir yılın altına inen uzun vadeli banka kredilerinin dönem sonunda kısa vadeli banka kredileri hesabına aktarılacağı ifade edilmiş olmasına rağmen hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 6: Hurdaya Ayrılan Taşınırın Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucu, kullanım ömrünü tamamlamış taşınırın hurdaya ayrılmasına karşın, mali tablolarda buna ilişkin bir kaydın yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 224'üncü maddesinde; 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir

Yönetmelik gereği herhangi bir maddi duran varlık hurdaya ayrıldığında; ilgili olduğu varlık hesaplarından çıkarılıp 294 nolu hesaba aktarılması gerekir. Böylece hurdaya ayrılmış taşınır muhasebe kayıtlarında görülebilecek, satıldığında veya elden çıkarıldığında muhasebe kayıtlarından çıkarılacaktır.

Dolayısıyla mali tabloların gerçek bilgi sunabilmesi için hurdaya ayırma işleminin bu hesapta izlenmesi gerekir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle maddi duran varlık hurdaya ayrıldığında ilgili olduğu varlık hesaplarından çıkarılarak 294 nolu hesaba aktarılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** maddi duran varlık hurdaya ayrıldığında ilgili olduğu varlık hesaplarından çıkarılarak 294 nolu hesaba aktarılmasının sağlanacağı ifade edilmiş olmasına rağmen hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. Kullanım ömrünü tamamlamış çok sayıda taşınır hurdaya ayrılmasına karşın, 2017 yılı bilançosunda yer almamaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

**BULGU 7: Tüzel Kişilikleri Kaldırılan Belde Belediyeleri ve Köy Tüzel Kişiliklerden Ceyhan Belediyesine Devredilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması ve Belediye Adına Tapuya Tescil Edilmemesi**

Tüzel kişilikleri kaldırılan belde belediyeleri ve köy tüzel kişiliklerden Ceyhan Belediyesine devredilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve belediye adına tapuya tescil edilmediği tespit edilmiştir.

6360 sayılı Kanununun 1'inci maddesinin üçüncü fıkrası ile Ceyhan ilçesi mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış ve bu yerler mahalle olarak Ceyhan belediyesine katılmıştır.

Anılan Kanununun geçici 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; *“1 inci maddeye göre tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilir. Devir işlemi ilk mahalli idareler genel seçimi itibarıyla uygulamaya konulur.”* Hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede; tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylere ait 403(Dört Yüz Üç) adet taşınmazın Ceyhan Belediyesine devredildiği ancak bu taşınmazların belediye adına tapuya tescil edilmediği ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanuna göre, taşınmaz mülkiyetinin kazanılması, mülkiyetin tapu kütüğüne tescil edilmiş olmasına bağlıdır.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğininin 25 maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinin 2/a/1 bendinde; *“Edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır.”* denilmektedir.

Buna göre belediyeye devredilen 403(Dört Yüz Üç) adet taşınmazın belediye adına tapuya tescil edilmesi ve muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmaması; mali tablolara etkisi bakımından, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabının tutar olarak düşük görünmesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle tüzel kişilikleri kaldırılan, belediye ve köy tüzel kişiliklerinden belediyemize devredilen taşınmazların belediye adına tapuya tescil edilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** tüzel kişilikleri kaldırılan, belediye ve köy tüzel kişiliklerinden belediyemize devredilen taşınmazların belediye adına tapuya tescil edilmesinin sağlanacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 8: Gider Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması**

Belediye tarafından düzenlenen mal, hizmet ve yapım işleri nedeniyle taahhüt edilen sözleşme tutarlarının 920 Gider Taahhütleri ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci maddesinde; 920 gider taahhütleri hesabının, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı,

452'nci maddesinde ise, 921 Gider taahhütleri karşılığı hesabına gider taahhütleri hesabına borç ve alacak yazılan tutarların kaydedileceği belirtilmektedir.

Buna göre sözleşmeye dayanılarak girişilen gider taahhütlerin bu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Girişilen taahhütlerin muhasebe kayıtlarında tutulması, idarelerin yılı içinde taahhüt ettiği ödemelere karşılık o tutarda ödeneğin bulunması ve bu ödeneğin başka bir işe kullanılmayarak saklanması açısından önem arz etmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle sözleşmeye dayanılarak girişilen gider taahhütlerin 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında borç ve alacak tutarları kaydedilerek izlenmesi sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** 920 Gider Taahhütleri ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılacağı ifade edilmiştir. Ancak hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 9: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Belediyenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği taşınmazlar ile belediyenin tahsisli kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinin 25 maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187’nci maddesinin 2/a/5 bendinde;

“Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.” Denilmektedir.

2017 Mahalli İdareler Detay Hesap Planına göre;

kamu idaresinin diğer idarelere tahsis ettiği taşınmazları niteliğine göre 250.02/251.02/252.02 kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazların hesabında,

kamu idaresinin tahsisli kullandığı taşınmazları ise niteliğine göre 250.03/251.03/252.03 tahsisli kullanılan taşınmazların hesabında, izlenmesi gerekir.

Yapılan incelemede; Ceyhan Belediyesinin 15(On beş) adet taşınmazı tahsis ettiği halde ilgili yardımcı hesaplara aktarmadığı için hala kendi kullanımında görüldüğü 2(iki adet) adet taşınmazı ise tahsisli kullandığı halde bu taşınmazların bilançoda hiç görülmediği anlaşılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle belediyenin ilgi birimlerinden görevlendirilen personel tarafından tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların tespit edilmesi ve muhasebe kayıtlarına alınması için işlemlerin yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların tespit edilmesi ve muhasebe kayıtlarına alınması için işlemlere başlanacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 10: Taşınmazların Maliyet Bedeli veya Rayiç Değer Üzerinden Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların

maliyet bedeli veya rayiç değerlerinin tespit edilmediği ve bu taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'nci maddesinin iki ve üçüncü fıkralarında;

*“(2) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;*

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

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

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

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

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

*iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır.*

*(3) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilir.” Hükümü yer almaktadır.*

Anılan Yönetmelik'in 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile eklenen “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1'inci maddesi hükmü uyarınca, taşınmazların en geç 30/9/2014 tarihine kadar emlak vergi değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması ve 31/12/2017 tarihine kadar ise maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmaması; mali tablolara

etkisi bakımından, bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

*Kamu idaresi cevabında;* özetle belediyemizin mülkiyetinde, yönetiminde veya tasarrufunda bulunan taşınmazların ilgili birimlerce de gerekli koordine sağlanarak maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

*Sonuç olarak* belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmasının sağlanacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ceyhan Belediyesi 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.



## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: İller Bankasından Yapılan Borçlanma İçin İçişleri Bakanlığından Onay Alınmaması**

Belediyenin en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçen tutarda borçlanmaya gittiği ancak bu borçlanma için İçişleri Bakanlığının onayının alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

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

07.10.2015 tarih ve 76 sayılı belediye meclis kararıyla İller Bankasından 50.000.000(Elli Milyon) TL borçlanmaya karar verildiği ancak bu borçlanma tutarının belediyenin en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçtiği halde İçişleri Bakanlığının onayının alınmadan borçlanmaya gittiği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle 5393 sayılı Belediye Kanununun 68'inci maddesinin idaremizce yanlış yorumlandığı; bundan böyle bulgu konusu işlemle ilgili olarak azami dikkatin ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** bütçe gelirlerinin yüzde onunu geçen borçlanma için İçişleri Bakanlığının onayının alınması ile ilgili gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 2: Taşınırların Tüketilmeden Çıkış Kayıtlarının Yapılması**

Tüketim niteliğindeki alınan taşınırların tüketilmediği halde ay sonlarında toplu olarak çıkış kayıtlarının yapıldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği, 18.01.2007 tarih ve 26407sayılı Resmî Gazete’de

yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik, taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımını ile yönetim hesabının verilmesine ilişkin çeşitli hükümler içermektedir.

Yönetmeliğin “Tüketim suretiyle çıkış” başlıklı 22’nci maddesinin 1’inci bendinde; tüketim malzemelerinin, Taşınır İstek Belgesi karşılığında düzenlenecek Taşınır İşlem Fişi ile çıkış kaydedileceği belirtilmektedir. Aynı maddenin 4’üncü bendinde; çıkış kayıtlarının tüketim malzemelerinin ambarlara girişlerindeki öncelik sırası dikkate alınarak “ilk giren- ilk çıkar” esasına göre yapılacağı hükmü yer almaktadır.

Yönetmeliğin 30’uncu maddesinde kullanılan tüketim malzemesi çıkışlarının yapılarak en geç üç ay içinde muhasebe birimine bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait tüm taşınır mallar kayıt altına alınmalı, doğrudan tüketilmeyen ve kullanıma verilmeyen taşınırlar ambarlarda muhafaza edilmeli, tüketime ve kullanıma verilen taşınırlara ilişkin çıkış kaydı yapılmalıdır.

İdarenin muhasebe kayıtları incelendiğinde, alımı yapılan tüketim niteliğindeki taşınırların giriş kaydının yapıldığı ve ay sonlarında o ay içerisinde alımı yapılan tüketim malzemelerinin tüketilip tüketilmediğine bakılmaksızın toplamı kadar bir kayıt yapılarak çıkış kaydının yapıldığı görülmüştür.

31.12.2017 tarihindeki bilançoda 150- ilk madde ve malzeme hesabının borç bakiyesi 0(Sıfır) olmasına rağmen ambarlarda çok sayıda tüketim malzemesi bulunduğu görülmüştür. Dolayısıyla bilançoda yer alan 150- ilk madde ve malzeme hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

Tüketime verilen taşınırlara ilişkin çıkış kaydının yapılması ve muhasebe kayıtlarının fiili duruma uygun hale getirilmesi sağlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle tüketime verilen taşınırlara ilişkin çıkış kaydının yapılarak muhasebe kaydının fiili duruma getirilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** taşınırlara ilişkin muhasebe kaydının fiili duruma uygun hale getirileceği ifade edilmiş olmasına rağmen hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 3: Akaryakıt Alımlarında Muayene ve Kabul Komisyonunun Kurulmaması**

Açık ihale usulü ile alımı gerçekleştirilen akaryakıt alımında muayene ve kabul komisyonunun kurulmadığı görülmüştür.

4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 11'inci maddesinin birinci fıkrasında;

*“Teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemleri, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılır. Mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamaz.”* hükmü yer almakta

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'te; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının, bu Kanun hükümlerine göre yaptıkları ihaleler sonucunda teslim edilen mal için muayene ve kabul komisyonlarını kurması gerektiği, komisyon üyelerinin her muayenede hazır bulunmak zorunda olduğu ve yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceleyeceği ifade edilmiştir.

Belediyenin 2017 yılı içerisinde iki adet açık ihale usulü ile akaryakıt alımını gerçekleştirdiği ve akaryakıtın teslim alınarak belediyenin depolarına konulduğu ancak bu alımlar için muayene ve kabul komisyonu kurmadığı, akaryakıtın bir kişi tarafından teslim alındığı görülmüştür.

Komisyonun kurulması, idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığının tespiti açısından önem arz etmektedir.

Akaryakıt alımında muayene ve kabul komisyonunun kurulması sağlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle bundan böyle bulgu konusu işlemle ilgili 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 11'inci maddesinin 1. fıkrası ve Mal Alımları Denetim, Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik hükümleri çerçevesinde en az 3 kişiden oluşan muayene kabul komisyonunun kurularak kabul işleminin yapılacağını ve konu ile ilgili azami dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** muayene ve kabul komisyonunun kurularak kabul işleminin yapılacağı

ifade edilmiş olmasına rağmen hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Eşik Değerlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal veya Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmesi**

2017 yılında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d doğrudan temin maddesi kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin eşik değerlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölüdüğü tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde;

*“Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2 maddesinde;

*“4734 sayılı Kanununun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanununun 22. maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanununun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.”* Hükmü yer almaktadır.

Bun göre yıl içerisinde yapılacak alımların miktarı önceden belirlenerek Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen ihale usullerine göre ihale edilmesi sağlanmalıdır.

2017 yılı içerisinde;

totemlere vinill afiş(m2) yapımı için 610.166,24 TL harcandığı bu hizmet alımlarının dört firmadan parçalara bölünerek alındığı,

323.803,71 TL kırtasiye alımının iki firmadan 19 parçaya bölünerek alındığı,

lastik, akü, motor yağı, şanzıman yağı, hidrolik yağı, mazot, hava ve yağ filtresi gibi sürekli alınan malzemelerin(depoya giren) parçalara bölünerek 22/d doğrudan temin yöntemi

ile yapıldığı ve bu alımlar için 811.537,00 TL harcandığı,

Belediye hizmet binasının bakım ve onarımı için 118.153,80 TL harcandığı ve bu yapım işinin iki parçaya bölünerek aynı firmaya yaptırıldığı,

Bozulan yollara parke, bordür ve yağmur oluğu yapım işleri için 744.992,76 TL harcandığı ve bu yapım işinin parçalara bölünerek farklı firmalara yaptırıldığı,

Çeşitli parkların yapılması işlerinin parçalara bölünerek yapıldığı,

Hırdavat ve nalburiye malzemeleri(boya, tiner, diğer araç ve gereçler) alımları için 538.716,57 TL harcandığı bu malzemelerin iki ayrı firmadan parçalara bölünerek alındığı,

Temizlik malzemelerinin, piknik masası ve bank için tahta ve demir profil alımlarının, mıcır ve asfalt alımlarının parçalara bölünerek alındığı,

Görölmüştür.

Bu noktada örnekleri artırmak mümkündür. Yukarıda göröleceği üzere belediye süreklilik arz eden mal, hizmet alımları ile yapım işlerini ihale yerine 22/d doğrudan temin yöntemi ile yapmaktadır. 22/d doğrudan temin yöntemi genel bir uygulama haline gelmiş mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde ihale usulleri istisnai olarak uygulanmaktadır.

Süreklilik gösteren alımlarda, önceki yıllar alım miktarları ve tutarları dikkate alınmak suretiyle, her yılbaşında ihtiyaç planlaması yapılarak tespit edilen ihtiyacın yaklaşık maliyetine göre Kanunda yer alan ihale usullerinin uygulanması ve istisnai olarak öngörölen doğrudan temin yöntemine şartları gerçekleştiğinde başvurulması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle bulgu konusu işlemlerle ilgili olarak; süreklilik gösteren alımların önceki yıl alım miktarları ve tutarları dikkate alınarak her yılbaşında ihtiyaç planlamasının yapılacağı, tespit edilen ihtiyacın yaklaşık maliyetine göre kanunda yer alan ihale usullerinin uygulanacağı, istisnai olarak öngörölen doğrudan temin yöntemine şartlar gerçekleştiğinde başvurulacağı, bu konuda azami dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** süreklilik gösteren alımların ihale usulleri çerçevesinde yapılacağı ifade edilmiş olmasına rağmen hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 5: 4734 Sayılı Kanununun 21 ve 22 nci Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmadan % 10'luk Sınırın Aşılması**

2017 yılı mal ve hizmet alımlarının incelenmesi sonucunda; 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21/f pazarlık usulü ve 22/d doğrudan temin maddeleri kapsamında yapılan mal ve hizmet harcamaların, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aştığı ve Kamu İhale Kurumunun uygun görüşünün alınmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 nci maddesinin (ı) bendinde; *“Bu Kanununun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.”* denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.1.1.2. maddesinde; *“Buna göre, 4734 sayılı Kanununun 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 iâşeye 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.”*

21.2. maddesinde; *“4734 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır.”*

21.3.maddesinde; *“Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanununun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir”* hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri karşısında; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için 21/f ve 22/d kapsamında yapılan harcamaların, her biri için ayrı ayrı olmak üzere bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10 oranını aşıp aşmadığının takip edilmesi ve % 10 oranın aşılabacağına anlaşılması halinde, uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvurulması gerekmektedir.

2017 yılında, 4734 sayılı Kanununun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında mal alımları için yapılan harcama tutarı 7.858.182,65 TL, bütçeye bu amaçla konulmuş ödenek tutarı 29.314.083,27 TL'dir. Dolayısıyla mal alımları için bu oran %26,81 olarak gerçekleşmiştir.

Benzer şekilde 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında hizmet alımları için yapılan harcama tutarı 5.133.481,58 TL, bütçeye bu amaçla konulmuş ödenek tutarı 24.309.881,02 TL'dir. Dolayısıyla mal alımları için bu oran %21,12 olarak gerçekleşmiştir.

Kanununun 5. maddede belirtilen ilkelerine ve 62. maddede belirtilen kurallarına aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60. maddesinde belirtilen müeyyidelerin uygulanacağı belirtilmiştir. İdareler de bu limitlerin geçilip geçilmediğini kontrol etmekle mükellef olup aksi durumda kanundaki cezai hükümlere tabi olacaklardır.

Sonuç olarak mal ve hizmet alımlarında öngörülen üst sınırın aşılmasına rağmen uygun görüş alınmamasının mevzuata aykırı olduğu, kanunda ve tebliğde emredici hüküm niteliği taşıyan düzenlemelere riayet edilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

%10 oranının aşılması mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların, 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılmamasına neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle mal ve hizmet alımlarında öngörülen üst sınırın aşılmamasına dikkat edileceği, üst sınırın aşılabileceğinin anlaşılması durumlarında uygun görüş istenilerek kanun ve tebliğde emredici hüküm niteliği taşıyan düzenlemeleri riayet edileceği ve bu konuda azami dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** mal ve hizmet alımlarında öngörülen üst sınırın aşılmamasına dikkat edileceği ifade edilmiş olmasına rağmen 2017 yılında üst sınır aşılmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 6: Doğrudan Temin Yöntemi ile Alımlara İlişkin Piyasa Fiyat Araştırmalarında Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerine Ait Niteliklerin Belirtilmemesi ve Alım Konusu İşte İştilig Etmeyen Firmalardan Teklif Alınması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesinde düzenlenen doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, alınacak mal ve hizmet ile yapım işlerine ait nitelikler belirtilmeden piyasa fiyat araştırmasına gidildiği ve alım

konusu işte iştigal etmeyen firmalardan teklif alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4 üncü maddesinde doğrudan temin; “*Bu Kanunda belirtilen hallerde ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek doğrudan temin edilebildiği usul*” şeklinde tanımlanmıştır.

Doğrudan teminle yapılan alımlarda da gerek fiyat araştırması sırasında gerekse alımın muayene ve kabulü için bir teknik şartnamenin hazırlanması zorunluluğu Kanundan kaynaklanmasa bile, işin doğası gereği ortaya çıkmaktadır. Teknik şartname hazırlanması ihalelere özgü bir durum olmayıp, ticari hayatın zorunluluklarından biridir.

Çünkü alınacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik özellikleri bilinmeden işin piyasa fiyatı tespit edilemeyeceği gibi ifa edilen edimin istenilen edim olup olmadığı idare tarafından tespit edilemeyecektir.

Sonuç olarak, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda teknik şartname hazırlanması gereklidir. Bu husus ayrı bir teknik şartname düzenlenmesi şeklinde olabileceği gibi teklif alma yazısında alıma konu ihtiyacın niteliklerinin belirtilmesi şeklinde de olabilir.

Alım konusu işte iştigal etmeyen firmalardan teklif alınması piyasa fiyat araştırmasının sağlıklı yapılmadığını göstermektedir.

Örneğin;

Vinil afiş alımları, davetiye yapılması işinde ürünlerin nitelikleri ve boyutları ve hangi malzemeden yapılacağı, alınan 180 adet tekerlekli sandalyenin, kameranın, masa üstü ve diz üstü bilgisayarların, televizyonun, Kur'anı Kerim setinin nitelikleri, yapılan 2 adet otomatik giriş kapısının teknik özellikleri, boyutları ve hangi malzemeden yapılacağı belirtilmemiş ve traktör kiralama hizmet alımının bu alanda iştigal etmeyen firmalardan teklif alınarak yapıldığı görülmüştür.

2017 yılında doğrudan temin alımlarında bunun gibi çok sayıda örnek verilebilir.

22/d doğrudan temin yöntemi alımlarında mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin niteliklerinin belirtilerek piyasa fiyat araştırmasına gidilmesi ve alım konusu işte iştigal eden firmalardan teklif alınması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde işin niteliğini belirten teknik şartnamelerin daha hassasiyetle ve eksiksiz oluşturulmaya başlandığı,



bundan böyle alım konusu işte iştigal eden firmalardan teklif alınarak piyasa araştırmasının yapıldığı, bu konuda azami dikkat ve özen gösterilmeye devam edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde işin niteliğini belirten teknik şartnamelerin hazırlanmasına başlandığı, alım konusu işte iştigal eden firmalardan teklif alınarak piyasa araştırmasının yapılacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 7: Doğrudan Temin Alımlarına Ait Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcunun Sorgulanmaması**

Doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen alımlar nedeniyle yapılan ödemelerde vadesi geçmiş vergi borcunun bulunmadığına ilişkin belgenin aranmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunu'nun "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine yapacakları ödemelerde; Maliye Bakanlığının bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu getirmeye, bu kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye ve maddenin uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bu yetki kapsamında çıkarılan Tahsilat Genel Tebliği'nin (Seri: A Sıra No: 1) "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı bölümünde;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 2.000 liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Kanun ve Tebliğde 4734 sayılı Kanun kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri denildiği için bir ihale usulü olmasa bile 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan işler arasında sayılan doğrudan temin ile gerçekleştirilen alımlarda da

gerekli şartların oluşması halinde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen alımlarda vadesi geçmiş vergi borç durumunu gösterir belgenin aranmaya başlandığı, bundan sonrada bu konuya azami dikkat ve özen gösterilmeye devam edileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen alımlar nedeniyle yapılan ödemelerde vadesi geçmiş vergi borcunun bulunmadığına ilişkin belgenin aranmaya başlandığı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 8: Doğrudan Temin Yöntemi İle Yapılan Alımlarda Yasaklık Kontrolünün Yapılmaması**

4734 sayılı Kanununun 22/d maddesi kapsamında yapılan alımlarda yasaklık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliğinin Teyit işlemleri başlıklı 30.5.4 maddesinde; “4734 sayılı Kanununun 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.” Denilmektedir.

Bu nedenle Kamu İhale Genel Tebliği çerçevesinde 22/d doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda yasaklık kontrolünün yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda da yasaklılık kontrolünün yapılmaya başlandığı, bundan sonrada bu konuya azami dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmaya başlandığı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 9: Avans Mahsuplarının Muhasebeleştirilmesinde Ödeme Emri Belgesi Yerine Eskiden Kullanılan Tahakkuk Müzekkeresi ve Verile Emri Belgesinin Kullanılması**

2017 yılında bütün avans mahsuplarında “Ödeme Emri Belgesi” yerine “Tahakkuk Müzekkeresi ve Verile Emri” belgesinin düzenlendiği görülmüştür. Buna gerekçe olarak ta yürürlükten kaldırılmış olan Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği ile 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun 83’üncü maddesi gösterilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinin 43’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; “*Bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamalar “Ödeme Emri Belgesi” (Örnek-32) ile muhasebeleştirilir.*” Denilmektedir. Avansların verilme ve mahsubuna ilişkin hususlar da 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 35’inci maddesinde, düzenlenmiştir.

01.01.2005 tarihi itibarıyla 5018 sayılı Kanun yürürlüğe girmiş 1050 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Buna bağlı olarak Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmış ve 01.01.2006 tarihi itibarıyla Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.

Buna göre; avans mahsuplarının muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen ödeme emri belgesinin düzenlenmesi ve verilen avanslarda dayanak olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 35’inci maddesinin belirtilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle avans mahsuplarının muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen ödeme emri belgesinin düzenleneceği ve verilen avanslarda dayanak olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 35 inci maddesinin belirtileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Avans mahsuplarının muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen ödeme emri belgesinin düzenleneceği ve verilen avanslarda dayanak olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 35 inci maddesinin belirtileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 10: Bazı Ödemelerde Harcama Yetkilisi İle Muhasebe Yetkilisinin Aynı Kişi Olması**

2017 yılı içerisinde yapılan bazı ödemelerde harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisinin aynı kişi olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60'ncı maddesinde; "*harcama yetkilisi ve muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez*" hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede çok sayıda ödeme emri belgesinde harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisinin aynı kişi olduğu görülmüştür. 2533, 2450, 3116, 3119, 3133, 3355, 3499, 3714, 3728, 3767, 3786, 3912, 3913, 3914, 4038, 4168, 4169, 4256, 4257, 4258, 4259, 4622 numaralı ödeme emri belgeleri örneklerden bazılarıdır.

Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevlerinin aynı kişide birleşmesi durumunda harcama yetkilisinin devredilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle Ceyhan Belediye Başkanlığının, 15.05.2018 tarih ve 14899140/P-295 sayılı "Görevlendirme" konulu yazısı ile yeni bir görevlendirmenin yapıldığı ve harcama yetkilisinin değiştirildiği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** harcama yetkilisinin değiştirildiği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 11: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi**

Mülkiyeti belediyeye ait olan taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre pazarlık usulü yöntemi ile ihale edilerek 1 yıllığına kiraya verildiği ve bu işlemin her yıl tekrar ettiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esas kılınmış olup Kanun kapsamındaki işlerde tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu belirtilmiş ve istisnai olarak Kanun'un 51'inci maddesinde sayılan işlerin pazarlık usulüyle yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddenin (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”nin pazarlık usulü ile ihale edilebileceği belirtilmiştir.*

Kanun’da geçen "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadeleri ile hazineye ait olan taşınmazlar tarif edilmekte olup, belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün değildir.

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; *“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.

Belediye mülkiyetindeki taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nda belirtilen kapalı teklif usulü ile kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle 6360 sayılı yasa gereği köy ve beldelerde bulunan gayrimenkullerin belediyemize bağlanması ve mülkiyeti belediyemize ait birçok gayrimenkulün ekonomik getirisinin çok düşük olması sebebiyle diğer usullerde gazete ilan zorunluluğu olması ve bu ilan bedelinin birçok gayrimenkulün kira bedelinden çok fazla ya da yakın değerinde olması sebebiyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51'inci maddesi gereği kiralama ihalesinin yapıldığı, ancak her ne kadar pazarlık usulü ile kiraya verilmiş olsa da gayrimenkulün kira bedeli tespiti özel emlakçı şirketlerce yapılmakta olduğu, bu bedelin altında kiraya verilmesi söz konusu olmadığı, yerel gazete ye kira bedeline yakın ilan bedeli ödeyerek gelir kaybına sebebiyet vermektense belediyemiz hoparlör ile ilan yapıldığı, ayrıca bağlı olduğu eski köy ya da mahalle muhtarlıklarına da ilan örneğinin imza karşılığında verildiği, İhalenin şeffaf olması adına ayrıca gayrimenkullerin görünen yüzüne ilan yapıştırılarak rekabet ortamının sağlanması için gerekli özen gösterildiği, kira getirisi yüksek olan gayrimenkullerin (Örneğin kent mobilyaları reklam üniteleri) 2886 sayılı Devlet İhale

Kanununun 36'ncı maddesi gereği Kapalı Teklif Usulü ile yapıldığı, ancak bulgu da belirtilen örnek mahkeme kararları ve makamınızca belirtilen hususlar dikkate alınarak söz konusu gayrimenkullerin mevzuata uygun olarak kiraya verilmesinde gerekli itina ve özen gösterileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** mülkiyeti belediyeye ait olan taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre pazarlık usulü yöntemi ile kiraya verilmesi mevzuata aykırıdır. Cevapta belirtilen gerekçeler kiralama usulünü yasal hale getirmez. Gayrimenkullerin mevzuata uygun olarak kiraya verilmesinde gerekli itina ve özenin gösterileceği ifade edildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 12: Kent Mobilyaları ile Yılkale Şantiyesi Taş Ocağının İhalesiz Kiraya Verilmesi**

Kent Mobilyaları ile Yılkale Şantiyesi Taş Ocağının ihale yapılmadan encümen kararı ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Kapsam başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, Kiralarda sözleşme süresi başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralama işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Kent mobilyaları yap, işlet, devret modeli ile ihale yapılmadan 10.01.2007 tarih ve 7 sayılı encümen kararı ile 10 yıllığına bedelsiz olarak kiraya verilmiş ve 29.03.2007 tarihinde 10 yıllık sözleşme yapılmıştır. 29.03.2017 tarihinde kira süresi dolan kent mobilyalarının kira süresi 05.04.2017 tarih ve 59 sayılı encümen kararı ile 31.12.2017 tarihine kadar uzatılmıştır.

Mülkiyeti belediyeye ait D-400 karayolu üzerinde bulunan Yılkale Şantiyesi Taş Ocağının 16800 m<sup>2</sup>'lik kısmı, ihale yapılmadan encümenin 23.10.2012 tarih ve 319 sayılı kararı ile 3 yıllığına 30.000 TL bedelle kiraya verilmiş, kiracısının devir talebi üzerine söz konusu yer encümenin 09.01.2013 tarih ve 15 sayılı kararı ile başkasına devrolunmuştur.

Yılkale Şantiyesi Taş Ocağının geriye kalan 39617m<sup>2</sup>'lik kısmı da ihale edilmeden encümenin 12.03.2014 tarih ve 155 sayılı kararı ile aynı kişiye kiraya verilmiştir. Söz konusu

karar ile eski sözleşme yenilenerek Yılkale Şantiyesi Taş Ocağının tamamı(56417 m2) 9 yıllığına(07.11.2022 tarihine kadar) 225.000TL bedelle kiraya verilmiştir.

Belediyeye ait taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın encümen kararı ile kiraya verilmesi ve kira sözleşmelerinin uzatılması mümkün değildir.

Taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihale edilerek kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle 6360 Sayılı yasa gereği cadde ve bulvarların tasarrufunun büyükşehir belediyesine geçmesi sebebiyle mevcut reklam ünitelerinin (Kent Mobilyaları) belediyemiz tasarrufunda bulunan yerlere naklinin sağlanabilmesi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereği kiralama ihalesinin yapılabilmesi, bu süre zarfında reklam ünitelerinin eksiksiz, hasarsız ve çalışır durumda muhafazasının sağlanabilmesi ve yine bu süre zarfında belediyemizin gelir kaybına sebebiyet verilmemesi adına encümenimizce süre uzatımının yapıldığı, Söz konusu reklam ünitelerinin belediyemiz tasarrufunda bulunan yerlere nakli gerçekleşikten hemen sonra ihale kararı alınarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 36'ncı maddesi gereği 25.04.2018 tarihinde kapalı teklif usulü ile kiralama ihalesi yapılarak kiraya verildiği,

Mülkiyeti belediyemize ait D-400 Karayolu üzerinde bulunan Yılkale Şantiyesi nihai olarak 12.03.2014 tarih ve 155 sayılı Encümen kararı ile 9 yıllığına 225.000,00 TL bedelle kiraya verildiği, ancak encümenimizin 25.04.2014 tarih ve 194 sayılı kararı ile kira bedeli yatırılmadığından dolayı kira sözleşmesinin tek taraflı olarak fesih edildiği, bu fesih neticesinde ve sonrasında fuzuli işgalci olması sebebiyle talebimiz üzere 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75'inci maddesi gereği Ceyhan Kaymakamlığınca tahliye kararı alındığı, kiracı tarafından Adana 3. İdare Mahkemesinden 2016/361 Esas sayılı dosya ile yürütmeyi durdurma kararının alındığı ve ayrıca konuyla ilgili Ceyhan Sulh Hukuk Mahkemesinde 2018/218 Esas no ile davanın devam ettiği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kent Mobilyalarının belediye tasarrufunda bulunan yerlere naklinin sağlanabilmesi ve muhafaza edilmesi gerekçesiyle ihale yapılmadan kira süresinin uzatılması mevzuata aykırıdır. Kira sözleşmesinin bitim tarihi belli olduğundan idarenin buna göre ihale hazırlıklarına başlaması gerekmektedir. Kamu idaresi cevabında; Kent Mobilyalarının ihale yapılmadan encümen kararı ile kiraya verilmesi hususuna değinmemiştir.

Kamu idaresi cevabında Yılankale Şantiyesi Taş Ocağı ile ilgili belirtilen hususlar kira bedelinin ödenmemesi ile ilgilidir. Bulgu konusu ile alakalı değildir.

Kent Mobilyaları ile Yılankale Şantiyesi Taş Ocağının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın encümen kararı ile kiraya verilmesi ve kira sözleşmelerinin uzatılması mevzuata aykırıdır.

**BULGU 13: Diğer Kamu İdareleri Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinin Belediye Tarafından Takip Edilmemesi Sonucunda Ek Emlak Vergisi ve Taşınmaza Ait Geçmiş Vergi Borçlarının Tahsil Edilememesi**

Belediye sınırları içerisinde diğer kamu idareleri tarafından yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu İdaresi tarafından belediyeye bildirilmediği ve belediye tarafından da takip edilmediği bunun sonucunda belediyenin en önemli gelir unsurlarından biri olan emlak vergisinde kayıpların ortaya çıktığı tespit edilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, kamulaştırılması yapılan taşınmaz malın tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisinin aranmayacağı, ancak tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hüküm altına alınmıştır,

Anılan Kanunun 39'uncu maddesinde ise; *“Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.”* hükmü yer almaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 23'üncü maddesinde, taşınmazın yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirimleri verilmesinin zorunlu olduğu ve bildirimlerin emlakın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verileceği belirtilmiştir.

33'üncü maddesinde de; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi, taşınmazın vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

Anılan Kanunun 37'nci maddesinde, bu Kanuna göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı ve bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabirinin belediyeleri ifade ettiği hükmüne yer verilmiştir,



Aynı Kanununun 30'uncu maddesinde ise, “Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.” Hükümü yer almaktadır.

6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 8'inci maddesinde, Genel Müdürlüğün genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin görevleri ile ilgili veri paylaşımına ilişkin protokol ve sözleşme düzenleyebileceği belirtilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu Belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla tapu idaresine kamulaştırma işlemleri, devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Ayrıca belediyelerin de kendi gelirleri olması dolayısıyla taşınmazlarla ilgili bu tür değişiklikleri takip etmesi gerekmektedir.

Belediye sınırları içerisinde diğer kamu idareleri tarafından yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin tapu idaresi tarafından ilgili belediyelere bildirilmemesi ve belediye tarafından takip edilmemesi sonucunda;

1- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunduğu ve bildirim yapılmamış olduğundan bu borçların tehsil edilmediği,

2- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin Kamulaştırmadan kaynaklanan değer farkından ek emlak vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı,

Tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun gereğince tapu idarelerinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda belediyeleri bilgilendirmesi, sistemli ve zamanlı veri paylaşımı sağlaması, belediyeler tarafından bilgilendirme ve paylaşımların takibinin yapılarak emlak vergisinin mevzuat doğrultusunda tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemini (TAKBİS) belediyelerin protokolle bedel karşılığı kullandığı dikkate alındığında bu sistemin kamulaştırma işlemlerini de otomatik olarak belediyelere bildirecek şekilde kullanılması sağlanmalıdır.

Kamulaştırma işlemlerine ilişkin bilgilerin belediyeye sağlıklı bir şekilde bildirilmesi durumunda emlak vergi kaybı önlenecektir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle yapılan iş ve işlemlerde birinci derecede kamulaştırmayı yapan kamu idarelerinin sorumlu olduğu, kamulaştırmaların ilgili idarelere bildirilmesinin zorunlu olduğu, bu gecikmelerden dolayı işin takibinin zorlaştığı, bundan sonraki oluşan mevcut durumlarda belediyemiz tarafından işin takibinin daha etkin şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu İdaresi tarafından ilgili belediyeye bildirilmesi ve bu işlemlere ait emlak vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması için işin takibinin daha etkin şekilde yapılacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 14: Belediye Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinden Kaynaklanan Ek Emlak Vergisinin Tarh ve Tahakkukunun Yapılmaması**

Belediye tarafından yapılan kamulaştırma işlemlerinden kaynaklanan emlak vergisinin tarh ve tahakkuk edilmediği görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 39'uncu maddesi uyarınca belediyelerin kendileri tarafından gerçekleştirilen kamulaştırma işlemlerinde kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh etmeleri gerekmektedir.

Denetimler sonucunda, belediye tarafından yapılan kamulaştırmalardan ek emlak vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı ve bu kişilerin belediye olan geçmiş emlak vergisi ve diğer borçların tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Ek emlak vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilatının yapılması ve taşınmazı kamulaştırılan kişilerin belediyeye olan borçlarının tahsil edilmesi için birimler arası gerekli koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle kamulaştırma işlemlerinden kaynaklanan ek emlak vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilatının yapılmasının ve birimler arası gerekli koordinasyonun sağlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** kamulaştırma işlemlerinden kaynaklanan ek emlak vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilatının yapılmasının ve birimler arası gerekli koordinasyonun sağlanacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 15: Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmak Yerine Doğrudan Temin Yöntemi ile Alım Yoluna Gidilmesi**

Ceyhan Belediyesinin elektrik alımını serbest tüketici olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale ile alması gerekirken 22/a doğrudan temin yöntemi ile aldığı tespit edilmiştir.

6446 Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

*"cc) Serbest tüketici: Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi, ifade eder."* denilmektedir.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Serbest tüketici kapsamı" başlıklı 20'nci maddesinde;

*"(1) Aşağıdaki koşulları sağlayan tüketiciler serbest tüketici olarak kabul edilir;*

*a) İletim sistemine doğrudan bağlı olan tüketiciler,*

*b) Bir önceki takvim yılında veya içinde bulunulan yılda, serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketiciler,"* denilmektedir.

*17.06.2011 tarih ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Kararında; " Serbest Tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını, 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alım ihalesi olarak temin etmeleri gerekmektedir".* denilmektedir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) her yıl Ocak ayında, serbest tüketici limitini belirlemektedir. 2016 yılı için 3600 ve 2017 yılı için ise limit 2400 kilovatsaat(kwh) olarak belirlenmiştir. Bu limitten daha fazla elektrik tüketenler, serbest tüketici olarak kabul edilir.

Ceyhan Belediyesinin 2017 yılında 359.659,69 TL elektrik tüketiminin olduğu görülmüştür. Ceyhan Belediyesi EPDK tarafından belirlenen limitlerin üzerinde bir elektrik tüketimi olduğu için serbest tüketicidir. İdarenin bu sebepten dolayı elektrik alımlarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında açık ihale usulü ile yapması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle idare olarak elektrik ihtiyacının mal alım ihalesi olarak temin edilmeye çalışıldığı, fakat yaklaşık maliyet aşamasında gerekse ihale aşamasında firmaların teklif vermeye yanaşmadıkları, bununla birlikte yeniden elektrik ihtiyacımızın ihale ederek mal alımı ile temin etmek için ihale sürecinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** elektrik alımlarını temin etmek için ihale sürecinin başlatıldığı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 16: Kompanzasyon Sisteminin Bakım, Onarım ve Arızalarının Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Reaktif Enerji Bedelinin Ödenmesi**

Belediyenin elektrik sayaçlarına reaktif enerji miktarını ölçmek üzere kompanzasyon sistemini kurduğu, ancak sistemin bakım, onarım ve arızalarının zamanında yapılmaması nedeniyle reaktif enerji bedelinin ödendiği tespit edilmiştir.

31/12/2015 tarihli ve 29579 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esasların 13'üncü maddesinde;

*“ (1) Mesken aboneleri, aydınlatma aboneleri, tek fazla beslenen aboneler, bağlantı gücü 9 (dokuz) kW'a (dahil) kadar olan aboneler ile sisteme enerji veren üreticilere veriş yönünde 16 ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen durumlarda reaktif enerji tarifesi uygulanmaz.*

*(2) Yukarıda belirtilenler dışında, tüm dağıtım sistemi kullanıcıları ile sisteme enerji veren üreticilere çekiş yönünde 16 ncı maddenin dördüncü fıkrasında belirtilen durumlarda aşağıdaki şartlar dâhilinde reaktif enerji tarifesi uygulanır. Ancak kullanıcıya ait kompanzasyon tesisinde arıza sonucu oluşan ihlalin yılda (takvim yılı) bir kez olması halinde*

*reaktif enerji bedeli faturalamada dikkate alınmaz. Reaktif enerji ölçüm sistemleri dağıtım şirketi tarafından tesis edilir. Reaktif enerji ölçüm sistemi tesis edilmemiş kullanıcılara reaktif enerji bedeli uygulanmaz.*

*(3) Kurulu gücü 50 kVA'nın altında olan müşteriler, çektikleri aktif enerji miktarının yüzde otuzüçünü aşan şekilde endüktif reaktif enerji tüketmeleri veya aktif enerji miktarının yüzde yirmisini aşan şekilde kapasitif reaktif enerji vermeleri halinde; kurulu gücü 50 kVA ve üstünde olanlar ise, çektikleri aktif enerji miktarının yüzde yirmisini aşan şekilde endüktif reaktif enerji tüketmeleri veya aktif enerji miktarının yüzde onbeşini aşan şekilde sisteme kapasitif reaktif enerji vermeleri halinde, reaktif enerji tüketim bedeli ödemekle yükümlüdür.” Şeklinde düzenleme yapılmıştır.*

Tüketicilerin önce sistemden çektikleri (endüktif reaktif enerji) ve daha sonra sisteme verdikleri (kapasitif reaktif enerji) reaktif enerjiye ilişkin olarak belirlenen sınırların aşılması halinde reaktif enerji bedeli uygulanmaktadır.

Reaktif enerji bedelinin; sistemin bakım, kontrol ve arızalarının zamanında yapılmamasından kaynaklandığı görülmüştür.

Reaktif enerjiyi önlemek için kompanzasyon sistemlerinin kurulması yeterli değildir. Bununla birlikte sisteminin etkin olarak çalıştırılmasının sağlanması gerekir. Bu kapsamda sistemin bakım, kontrol ve arızalarının zamanında yapılması sağlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle reaktif enerjiyi önlemek ve kompanzasyon sistemlerinin etkin çalışmasının sağlanması için sistemin bakım, kontrol ve arızalarının zamanında yapılmasının sağlanacağı ve bu konuda azami dikkat ve özen gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** kompanzasyon sisteminin etkin çalışmasının sağlanması için sistemin bakım, kontrol ve arızalarının zamanında yapılmasının sağlanacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 17: İdare Tarafından Düzenlenen Bazı İş Deneyim Belgelerinde Belge Tutarının Fazla Yazılması**

İdare tarafından düzenlenen bazı iş deneyim belgelerinde belge tutarının fazla yazıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesi ve İhale Uygulama yönetmelikleri kapsamında iş deneyim belgeleri düzenlenmektedir.

İhale Uygulama Yönetmeliklerinde; iş deneyim belgelerine fiilen gerçekleştirilen işle ilgili tutarların herhangi bir güncelleştirmeye tabi tutulmadan yazılacağı ve bu tutarların her türlü fiyat farkları hariç, varsa iş artışları dahil, hakedişteki sözleşme fiyatları ile yapılan işin tutarı üzerinden KDV hariç olarak belirleneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, iş deneyim belge tutarına gerçekleştirilen iş tutarına bakılmadan ilk sözleşme bedelinin olduğu gibi yazıldığı veya yapılmayan iş artışları tutarının ve fiyat farklarının belge tutarına eklendiği görülmüştür.

#### Örneğin

2016/23857 ihale kayıt nolu parke ve yağmur oluğu mal alım işine ait düzenlenen iş deneyim belgesinde belge tutarı 156.660 TL yazılmış, ancak gerçekleştirilen iş tutarı 153.898 TL'dir.

2015/32229 ihale kayıt nolu belediye sınırları içerisinde temizlik, çöp toplama ve tüm birimlerde çalıştırılmak üzere 6 aylık işçi alımı ve araç kiralınması hizmet alım işine ait yüklenici için düzenlenen iş deneyim belgesinde belge tutarı 6.258.189,60 TL, alt yüklenici için düzenlenen iş deneyim belgesinde belge tutarı 5.006.500 TL yazılmış, ancak gerçekleştirilen iş tutarı 4.922.177,82 TL'dir.

2015/128670 ihale kayıt nolu belediye sınırları içerisinde temizlik, çöp toplama ve tüm birimlerde çalıştırılmak üzere 6 aylık işçi alımı ve araç kiralınması hizmet alım işine ait yüklenici için düzenlenen iş deneyim belgesinde belge tutarı 6.299.801,31 TL yazılmış, ancak gerçekleştirilen iş tutarı 5.833.700,70 TL'dir.

2014/108226 ihale kayıt nolu belediye sınırları içerisinde temizlik, çöp toplama ve tüm birimlerde çalıştırılmak üzere 3 aylık işçi alımı ve araç kiralınması hizmet alım işine ait yüklenici için düzenlenen iş deneyim belgesinde belge tutarı 1.998.090 TL yazılmış, ancak gerçekleştirilen iş tutarı 1.666.073,54 TL'dir.

Bununla birlikte idare tarafından yapılan 2016/411528 ihale kayıt nolu kent içi temizlik, çöp toplama, çöp nakli ve tüm birimlerde çalıştırılmak üzere işçi alımı ve araç kiralınması işi ihalesinde yüklenicinin yukarıda belirtilen idarenin hatalı düzenlediği 2015/32229 ihale kayıt nolu işe ait iş deneyim belgesini sunduğu görülmüştür. Belge tutarı

fazla yazılmasaydı yüklenici firmanın iş deneyim belgesi yeterli olmayacaktı.

İş deneyim belge tutarına gerçekleştirilen iş tutarlarının yazılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve bununla ilintili diğer mer-i mevzuat çerçevesinde düzenlenen bir kısım iş deneyim belgesinin, denetim raporunda örnekleri verilen şekliyle mevzuatın eksik yorumlanması neticesinde sehven hatalı düzenlendiği, bu konuda hatalı iş deneyim belgelerinin Ekap üzerinden iptal edilerek doğru iş deneyim belgelerinin düzenleneceği, budan sonrada konuya azami dikkat ve özen gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** hatalı iş deneyim belgelerinin Ekap üzerinden iptal edilerek doğru iş deneyim belgelerinin düzenleneceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 18: Kamulaştırma Kanunu Çerçevesinde TEDAŞ'a Yapılan Taşınmaz İrtifak Hakkı Devirlerinde Tapu Kütüğüne Şerh Konulmaması**

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine(TEDAŞ) yapılan taşınmaz irtifak hakkı devirlerinde tapuya şerh konulmadığı tespit edilmiştir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Bir idareye ait taşınmaz malın diğer idareye devri" başlıklı 30'uncu maddesinde;

*"Kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamaz.*

*Bu suretle devir alınan taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır ve devir amacı veya devreden idarenin izni dışında başkaca bir kamusal amaçla kullanılamaz. Aksi takdirde devreden idare, 23 üncü madde uyarınca taşınmaz malı geri alabilir. Bu husus tapu kütüğünün beyanlar hanesine şerh verilir."* Hükmü yer almaktadır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesine istinaden 2008-2013 yılları arası çok sayıda taşınmazın üzerinde TEDAŞ lehine irtifak hakkı kurulduğu ancak bu taşınmazlar için tapu kütüğüne şerh konulmadığı görülmüştür.

**Taşınmazların irtifak hakkının diğer idarelere devrinde tapu kütüğüne şerh konulması**

---

durumunda taşınmazın devir amacı dışında kullanılma durumu ortaya çıkabilecektir.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle TEDAŞ'a devredilen tapuların tam bir devir olmayıp sadece bedelsiz irtifak tesisi kurulması amacıyla meclis ve encümen kararı alınarak yapıldığı, İlgili parsellerin sadece kullanımının TEDAŞ'ta olup parselin malikinin Ceyhan Belediyesi olduğu, alınan meclis ve encümen kararlarında TEDAŞ'a bedelsiz irtifak tesisi kurulması amacıyla devredilen parsellerin başka amaçla kullanılmamasının belirtildiği, aynı zamanda bedelsiz irtifak tesisi kurulması ve taşınmazların bu amaçla kullanılması için tapu kütüğüne şerh düşüleceği ve konuyla ilgili işlemlerin ivedi şekilde başlatıldığı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu birçok maddesinde sadece "kamulaştırma" için değil aynı zamanda "kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı" kurulması için hükümler getirmiştir.(Madde 7,8,10,18,30) İrtifak hakkı kurulmasıyla taşınmazın mülkiyeti başka idareye geçmemekte, sadece tesis edilen irtifak hakkı kapsamında bulunan bazı kullanma ve yararlanma hakları başka idareye geçmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde belediyenin söz konusu taşınmazları üzerine TEDAŞ lehine "kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı" kurulduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu taşınmazların mülkiyeti belediye görünürken belediyenin irtifak hakkı için bedel aldığı görülmektedir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereği irtifak hakkının tapu kütüğünün beyanlar hanesine şerh edilmesi gerekir. Konuyla ilgili işlemlerin ivedi şekilde başlatıldığı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 19: Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değer Yerine Satış Bedelleri Üzerinden Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılması**

Satışı yapılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil satış bedeli üzerinde yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, maddi duran varlıkların satılmasını düzenleyen 187'nci maddesinin 2/d/1 bendinde;

*"Amortisman ayrılmış olan varlıkların net değeri, kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutardır. Devir ve trampa satış hükmündedir. Maddi duran varlıkların satış işlemleri sırasında; amortisman tabii olanlarda net değeri,*



*diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda, öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz, ilgili varlık hesabı ve gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işlemi muhasebeleştirilir.” denilmektedir.*

Yine aynı Yönetmeliğin, 250 Arsa ve Araziler Hesabının işleyişini düzenleyen 189’uncu maddesinde, satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri üzerinden kayıtlardan çıkartılması, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak, olumsuz farkın ise 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede 2017 yılı içerisinde 9(dokuz) adet arsanın satışının yapıldığı, satılan bu taşınmazların satış bedeli üzerinden kayıtlardan çıkartıldığı görülmüştür.

Satılan arsaların satış bedeli üzerinden kayıtlardan çıkartılması, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 600 Gelirler Hesabı ve 630 Giderler Hesabının tutar olarak eksik görünmesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle belediyemizce bundan sonra satışı yapılan taşınmazların maddi varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden kayıtlardan çıkartılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** satışı yapılan taşınmazların maddi varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden yapılacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 20: Taşınmazlara Ait Fiili Envanterin Yapılmamış Olması**

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının tamamlanmadığı ve taşınmaz form ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’te genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesi hükmü uyarınca kamu

idarelerine ait taşınmazların fiili envanterinin emlak vergisi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması, Yönetmelik eki formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verilmesi ve 01.10.2014 tarihi itibarıyla muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Belediyeye ait taşınmazlara ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının tamamlanmamış olması, nedeniyle belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tamamının muhasebe kaydında yer alıp almadığı tespit edilememektedir.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların envanterinin tamamlanmaması; mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunun bütün taşınmazların fiili envanter kaydının yapılıp taşınmazların form ve icmal cetvellerinin düzenleneceği, yapılan çalışmalarla ilgili bilgi ve belgelerin verileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** taşınmazlara ait fiili envanter çalışmalarının yapılacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 21: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 10'uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerinin bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı

üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerin yapılmamış olması mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekillerine bakılıp cins tahsislerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** taşınmazların cins tashihlerinin yapılacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 22: 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Aykırı Uygulamalar**

**a.** Hazineye Ait Taşınmazların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısmından %10 Payın 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabına Aktarılmaması

**b.** 362 Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

**c.** Fon Hesabının Amacı Dışında Kullanılması

775 sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının teşkil ettirilmediği, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılması gereken payın, fon hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanununun “Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12’nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13’üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

775 sayılı kanunun 13 üncü maddesinde aynen:

“Buna göre 12’nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

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

*misafir konutu yapılmasında,*

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

*c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır. “*

Denilmektedir.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanununun 13 üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun “Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir” başlıklı 5 inci maddesinde; “... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ...”

Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin “Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar” başlıklı 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında aynen:

“20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12 nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır.”

Denilmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 4706 sayılı Kanunun 5 inci maddesi kapsamında

yapılan satışlardan belediyeye aktarılması gereken payların takibine ilişkin belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür. Hazine tarafından toplu olarak gönderilen tutarların tamamı 800. 3.1.2.99/1 nolu “Diğer Hizmet Gelirleri Hesabı”na kaydedilmektedir. İlgili yılında, ilgili madde kapsamında yapılan satışlardan Belediyeye gönderilen %10’luk fon payı tutarı ile %30’luk pay tutarı toplamı 274.146,45 TL’dir. Fon hesabına aktarılması gereken %10’luk orana isabet eden tutarın 362.01.99 nolu “Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabı”na alınmayarak tamamınının 600. 3.1.2.99/1 Diğer Hizmet Gelirleri hesabına kaydedildiği görülmüştür. %10’luk orana isabet eden tutarın (ayrıca hesaplanarak) 362.01.99 nolu “Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabı”na aktararak muhasebeleştirilmesi ve takibinin sağlanması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 4706 sayılı kanunun 5 inci maddesi kapsamında yapılan satışlardan belediyemize aktarılması gereken payların takibine ilişkin gerekli özen gösterilecek olup, fon hesabına aktarılması gereken %10’luk orana isabet eden tutarın 362.01.99 nolu “Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabına” aktararak muhasebeleştirilmesi ve takibinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresi tarafından yapılan hatalı uygulama neticesinde; 362 Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabı'nın bilançoda 274.146,45 TL eksik bedelle gözükmesine neden olunmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 23: Taşınmazların Kamu Kurum ve Kuruluşları Dışında Tahsis Edilmesi**

Belediyenin mülkiyetindeki 2(iki) adet taşınmazı bir vakfa, 1(bir) adet taşınmazı ise sosyal tesis (halı saha) amacı ile muhtarlığa tahsis ettiği 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) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) 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 Sanatkarlar 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, aslı 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.”* hükmüne yer verilmiş

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinin birinci fıkrasında; *“Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.”* Hükmü yer almaktadır.

02.02.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E., 5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre; belediyeler, 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 taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Buna göre, belediyeler, taşınmazlarını sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 58'inci maddesinin üçüncü 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.

Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme kararların en önemli özelliği, benzer durumdaki tüm olaylar bakımında bağlayıcı olmasıdır. Bu özelliği ile diğer kararlarından ayrılır. Başka bir ifade ile içtihatları birleştirme kararı, genel ve soyut bir normu yorumladığından benzer tüm durumlar yönünden icrai bir nitelik taşımaktadır.

5393 sayılı Kanununun 75/c maddesi kapsamında yapılan ortak projeler için 2(iki) adet taşınmazın vakfa, 1(bir) adet taşınmazın ise sosyal tesis (halı saha) amacı ile muhtarlığa tahsis

edildiği görülmüştür.

Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı çerçevesinde tahsisli taşınmazların mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle yapılan tahsislerin Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı çerçevesinde tekrardan incelenip Sayıştay Birleştirme kararlarına uygun hale getirileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** yapılan tahsislerin Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı çerçevesinde tekrardan incelenip Sayıştay Birleştirme kararlarına uygun hale getirileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 24: Çevre Temizlik Vergisinden Alınan Payların Tahsilatının Eksik Yapılması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; su ve kanalizasyon idarelerinin büyükşehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödeyeceği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, 2017 yılına ilişkin Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden alınmak üzere 284.765,15 TL çevre temizlik vergisi payı tahakkuk ettirilmiş ancak tahsil edilmemiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Söz konusu 2017 yılına ait Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden alacağımızın tahsili için gerekli işlemler başlatılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2017 yılı için devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 25: Doğrudan Temin Yöntemiyle Avukatlık Hizmet Alımı Yapılması**

Ceyhan Belediyesinde mevzuata aykırı olarak doğrudan temin yöntemiyle avukat istihdam edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanununun 22 inci maddesinin birinci fıkrasının (g) ve (h) bentlerine göre bu hizmet alımının yapıldığı anlaşılmıştır. Kanunun ilgili maddesi:

***Madde 22- (Değişik: 30/7/2003-4964/15 md.)***

*Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:*

...

*g) Milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülen uyuşmazlıklarla ilgili davalarda, Kanun kapsamındaki idareleri temsil ve savunmak üzere Türk veya yabancı uyruklu avukatlardan ya da avukatlık ortaklıklarından yapılacak hizmet alımları.*

*h) (Ek: 12/12/2003-5020/28 md.; Değişik: 20/11/2008-5812/8 md.) 8/1/1943 tarihli ve 4353 sayılı Kanununun 22 ve 36 ncı maddeleri uyarınca Türk veya yabancı uyruklu avukatlardan hizmet alımları ile fikri ve sınai mülkiyet haklarının ulusal ve uluslararası kuruluşlar nezdinde tescilini sağlamak için gerçekleştirilen hizmet alımları.*

... Şeklindedir.

8/1/1943 tarihli ve 4353 sayılı Maliye Vekâleti Başhukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Dâvalarının Takibi Usullerine ve Merkez ve Vilâyetler Kadrolarında Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin 18 inci maddesinin ikinci fıkrasıyla yürürlükten kaldırılmış olup diğer mevzuatta 4353 sayılı Kanuna yapılan atıflar ilgisine göre bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

659 sayılı KHK'nın kapsam maddesinde ise:

***MADDE 1 – (1) Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri (Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhurbaşkanlığı, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Sayıştay dâhil) ve***



*özel bütçeli idarelerin hukuk hizmetlerinin etkili, verimli ve usul ekonomisine uygun şekilde yerine getirilmesine ve bu hizmetlerin yürütülmesinde uygulama birliğinin sağlanmasına yönelik usul ve esasların belirlenmesidir. Hükmü yer almaktadır.*

Tanımların yer aldığı 2 nci maddenin birinci fıkrasının ç bendinde ise:

*(1) Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulanmasında;*

...

*ç) İdare: 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde belirtilen kamu idarelerini,*

*... ifade eder. Denilmiştir.*

Ceyhan Belediyesinde 2017 yılında yukarıda zikredilen mevzuata aykırı olarak 10 adet dava dosyası doğrudan temin yöntemiyle 90.000,00 TL sözleşme bedeli ile bir (1) yıllık olarak 13.04.2017 tarihinde bir avukata verilmiştir. Yukarıdan zikredilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında Ceyhan Belediyesinin yaptığı avukat hizmet alımının 4734 sayılı Kanunun 22 inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde sayılan hizmet alımlarından olmadığı gibi (h) bendinde atıf yapılan 659 sayılı KHK'ya (4353 sayılı Kanuna) uygun olmadığı gibi mezkûr KHK'da sayılan idareler (5018 sayılı Kanunun (I) ve (II) sayılı cetvellerinde yer alan) arasında olmadığı da açıktır. Üstelik Belediyenin bir adet boş avukat kadrosu olmasına rağmen 2014 yılından bu yana doğrudan temin yöntemiyle avukatlık hizmet alımı yaptığı anlaşılmıştır. Belediyenin 5393 sayılı Kanununun 49 uncu maddesine göre kadrolu ya da sözleşmeli avukat çalıştırmasının mevzuata uygun olacağı düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Mevzuata uygun olmadığı belirtilen tüm işlemlerin tekrarlanmayacağı,halen Hukuk İşleri Müdürlüğünde tam zamanlı sözleşmeli avukat çalıştırılmakta olup,belirtilen hususlara ve tüm işlemlerimize bulguda belirtildiği şekilde mevzuata uygun olarak uygulamada bulunulacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2017 yılı için devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 26: İlan ve Reklam Vergisinin Bazı Mükelleflere Tahakkuk Ettirilmemesi veya Eksik Tahakkuk Ettirilmesi**

Belediye hesap ve işlemlerinin incelenmesi ve mahallinde yapılan çalışmalar sonucunda İlan ve Reklam Vergisinin bazı mükellefler açısından eksik tahakkuk ettirildiği, bazı mükellefler açısından ise tahakkuk işlemlerinin hiç yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 12 inci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu, Anılan Kanunun 15' inci maddesinde; ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerin İlan ve Reklam Vergisi mükellefi olduğu İlan ve Reklam Vergisinin metrekare üzerinden alınacağı hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 16 ıncı maddesine göre İlan ve Reklam Vergisi mükellefleri tarafından verilen beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirilmektedir.

Mahallinde ve dosya üzerinde yapılan örnek incelemelerde; bazı mükelleflerin İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu halde belediyeye beyanname vermediği, bazı mükelleflerin ise düşük metrekare üzerinden beyanname verdiği ve söz konusu durumların belediye tarafından yeterince kontrol edilmediği görülmüştür.

İlan ve Reklam Vergisine tabi mükelleflerin beyanname verip vermediğinin veya düşük metrekare üzerinden beyanname verip vermediğinin görevli personeller tarafından periyodik olarak mahallinde takip ve kontrol edilmesi gerekmektedir.

İlan ve Reklam Vergisine ait beyannamelerin verilmemesi veya eksik verilmesi bilançoda 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda İlan ve Reklam vergisinin düşük görülmesine neden olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 16'ncı maddesi gereği İlan ve Reklam Vergisinin beyan verme sorumluluğu her ne kadar mükellefe ait olsa da eksik beyan ya da beyan verme sorumluluğunu yerine getirmeyen mükelleflerin tespiti için belediyenin memurları tarafından hüküm ve tasarrufu belediyeye ait olan yerlerde genel kontrollerin yapıldığı, bu kontrollerde mükelleflerin doğru ve eksiksiz beyan vermelerinin sağlandığı, konu ile ilgili gerekli özen ve itina gösterilmekte olduğu ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Sorumlular bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla

beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2017 yılı için devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

**BULGU 27: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi**

Belediyenin mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin tahsiline yönelik çalışma yapılmamaktadır.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik; elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Mezkur Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Altyapı geçiş hakkı bedellerinin Belediye tarafından takip ve tahsil edilmemesi nedeniyle kurum gelir kaybına uğramaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle Belediyenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin Geçiş Hakkı Ücretlerinin tahsil edilebilmesi için işletmeciden altyapının kullanılmaya başlandığı tarihlerin belirtilmesi şartıyla adresleri ve metre cinsinden mesafelerin belediyeye bildirilmesi istendiği, işletmeci tarafından geçiş hakkı sözleşmesi ve Geçiş Hakkı Bedeli ile ilgili konuların büyükşehir belediyesinin AYKOME birimiyle görüşülmesi gerektiği, buna istinaden Adana Büyükşehir Belediyesi'nden söz konusu Geçiş Hakkı Ücreti talep edildiği, ancak söz konusu talebin uygun görülmediği gerekçesiyle reddedilmesinden dolayı, geçiş hakkı ücretinin tahsili için belirsiz alacak davası açılmak üzere konunun hukuk işleri müdürlüğüne havale edildiği, söz konusu geçiş hakkı ücretinin tahsili için gerekli özen ve gayret sarf edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Sorumlular bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2017 yılı için devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 28: Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması Gereken Otopark Bedellerinin Tahsil Edilmemesi**

Muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesinde, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği gereği tahsil edilmesi gereken otopark bedelinin tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Kanununun 27 inci maddesinin 8 inci fıkrasında imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı 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 kullanılacağı ve bu gelirlerin belirtilen amaç dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Otopark Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinde otopark ihtiyacının parselinde karşılanamayan ve idaresince İmar Kanununun 37 nci maddesine göre otopark tesis edilemeyen alanlarda otopark bedelinin arsa payı hariç %25'i yapı ruhsatının verilmesi sırasında nakden, kalan %75'i ve arsa payı ise belediyesince parselin otopark ihtiyacı karşılandıktan en geç doksan gün sonra o yıla ait miktarlara göre değerlendirilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

Belediyece Yönetmeliğe göre tahsil edilmesi gereken otopark bedelinin alınmadığı görülmüştür. Dolayısıyla büyükşehir belediyesi otopark hesabına bir bedel aktarımı da bulunmamaktadır. Anılan mevzuat hükümleri dikkate alınarak otopark bedellerinin toplanarak büyükşehir belediyesine aktarılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle konuyla ilgili olarak belediye tarafından yeni binalarda yâda geçmişte yapılan mevcut yapılarda otoparkı yok ise belirlenen otopark bedelinin alınarak büyükşehir belediyesinin açtığı kamu bankasındaki ilgili hesaba aktarımı yapılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** sorumlular bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2017 yılı için devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam

edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

### **BULGU 29: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayınlanmaması**

2017 yılına ilişkin işlemlerin incelenmesi neticesinde, kurumun kurumsal mali durum ve beklentilere ilişkin raporu yayımlamadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 30 uncu maddesinin 3 üncü fıkrasında:

*“Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezi yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan mali durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar.”* denilmiştir.

Mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin gereği olarak, Ceyhan Belediyesinin ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçlarını, ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri ile faaliyetlerini kapsayan "2017 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu" nun temmuz ayı içinde ve sonrasında kamuoyuna açıklanmadığı görülmüştür. Konu ile ilgili olarak 2015 yılı denetim raporunda da bulgu yazılmasına rağmen idare tarafından bulgu konu ile ilgili olarak gereğinin yapılmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Mali saydamlık ve hesap verilebilirliğin gereği olarak, belediyemizce 2018 yılı içerisinde Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayınlanması sağlanacak olup, konu üzerinde titizlikle durulacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** sorumlular bulgu konusu hususun düzeltileceğini ifade etmiş olmakla beraber, hatalı uygulamanın etkisi 2017 yılı için devam etmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 30: Geçici Görevle Belediyede Görevlendirilen Personelin Süre Sonunda Önceki Görev Yerine Döndürülmemesi**

Adana Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında 112 Acil Çağrı Merkezi Müdürü olarak görev yapan personel 19.06.2014 tarihli Valilik oluruyla 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesinde geçen "...Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle,

belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında geçici olarak görevlendirilebilirler....” hükmüne istinaden Ceyhan Belediyesinde 23.06.2014 tarihinde geçici görevli Sosyal Yardım İşleri Müdürü olarak görevlendirilmiştir. 22.08.2017 tarihinde bu personel görevden alınarak belediye çalışanı başka bir personel bu müdürlüğüne vekaleten atanmıştır. 06.09.2017 tarihinde de Ceyhan Belediye Başkanlığı tarafından Adana Valiliğine yazılan yazı ile geçici görevle görevlendirilen valilik personelinin görevine ihtiyaç kalmadığı ve görevlendirilmesinin sonlandırıldığı ifade edilmiştir. Bu durum personelin kendisine de tebliğ edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesinde “...Bu şekilde görevlendirilenler, görevlendirme süresinin sona ermesinden itibaren onbeş gün içerisinde yazılı olarak kurumlarına başvuruları hâlinde en geç bir ay içerisinde kadrolarına veya müktesebine uygun başka bir kadroya atanırlar.....” denilmektedir.

Yukarıda anlatılan mevzuat hükümleri ve belediye başkanlığı yazısına rağmen ilgili kişi'nin önceki görev yerine dönmemesi ve halen belediye bütçesinden maaş ödenmesi mevzuata aykırılık oluşturmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** 06.09.2017 tarihinde kurumumuz tarafından Adana Valiliğine yazılan yazı ile geçici görevle görevlendirilen personelin görevine ihtiyaç kalmadığı ve görevlendirilmesinin sonlandırıldığı bildirildiği, 5393 Sayılı Belediye Kanununun 49. Maddesinde “...Bu şekilde görevlendirilenler görevlendirme süresinin sona ermesinden itibaren 15 gün içerisinde yazılı olarak kurumlarına başvuruları halinde en geç bir ay içerisinde kadrolarına atanır...” denildiği, yukarıdaki bilgiler doğrultusunda Valilik makamından atama yazısı geldikten sonra ilişkin kesileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 31: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması**

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “İstisnai Memurluklar” başlıklı 59 uncu maddesinde “Özel Kalem Müdürlüğü” de istisnai memurluk olarak sayılmış olup aynı kanunun “İstisnai Memurluklara Atanmada Aranacak Şartlar” başlıklı 60 inci maddesinde ise, istisnai devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanma yapılabileceği, kuruluş kanunlarındaki özel hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

Devlet Memurları Kanunu'nun "İstisnai Memurluklara Atananlara bu Kanunun Uygulanacak Hükümleri" başlıklı 61 inci maddesinde de bu memurluklara atananlar hakkında bu kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümlerle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. İstisnai memuriyet kadrolarından biri olan "Özel Kalem Müdürlüğü" hakkında; İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı genelgede; belediye ve bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamaların, Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlamak üzere usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu genelgede; özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atamanın ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu maddesi kapsamına tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Ancak son yıllarda özel kalem müdürlüğü kadroları amacı dışında kullanılmakta, genel olarak boş tutulan bu kadrolar, bazı şahıslara memuriyet statüsü kazandırılmak veya ilgili idarecinin izniyle diğer kurumlara naklen atamaları bu yolla sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bu fiili durum kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Nitekim Ceyhan Belediyesi 2017 yılı hesabına ilişkin yapılan incelemede, belediyede son 3 yıl içerisinde toplam 3(üç) personelin Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atandıktan sonra çeşitli görevlere veya diğer kurumlara naklen atamasının yapıldığı ve bu kadronun halen boş bulunduğu(vekeleten), bu atamalarda; bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılabilir hale

geldiği, bu suretle kamu görevine girmedi eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluştuğu tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Özel Kalem Müdürlüğüne bundan sonra mevzuata uygun atamalar yapılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.



## **8. EKLER**

**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

<b>CEYHAN BELEDİYESİ 2017 YILI BİLANÇOSU</b>					
<b>AKTİF</b>			<b>PASİF</b>		
<b>Kodu</b>		<b>2017 Yılı</b>	<b>Kodu</b>		<b>2017 Yılı</b>
<b>1</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>51.787.133,36</b>	<b>3</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>30.675.293,80</b>
10	Hazır Değerler	1.015.263,60	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0
101	Alınan Çekler Hesabı	0	300	Banka Kredileri Hesabı	0
102	Banka Hesabı	1.015.263,60	31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0
11	Menkul Kıymetler Ve Varlıklar	0	32	Faaliyet Borçları	14.938.029,59
12	Faaliyet Alacakları	16.372.618,22	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	14.938.029,59
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	16.281.791,41	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	6.798.833,71
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	80.142,53	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	3.561.690,56
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	10.684,28	333	Emanetler Hesabı	3.237.143,15
13	Kurum Alacakları	0	34	Alınan Avanslar	0
14	Diğer Alacaklar	1.572.003,64	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	8.562.333,01
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	1.572.003,64	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	0
15	Stoklar	0	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	2.939.795,19
16	Ön Ödemeler	367.469,57	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	0

160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	5.622.537,82
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	367.469,57	37	Borç Ve Gider Karşılıkları	0
18	Gelecek Aylara Ait Giderler	0	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	376.097,49
19	Diğer Dönene Varlıklar	32.459.778,33	381	Gider Tahakkukları Hesabı	376.097,49
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	32.459.778,33	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
<b>2</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>36.327.727,64</b>	<b>4</b>	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>55.926.284,76</b>
21	Menkul Kıymetler Ve Varlıklar	0	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	10.664.244,17
22	Faaliyet Alacakları	603.829,09	400	Banka Kredileri Hesabı	10.664.244,17
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	400.063,95	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	203.765,14	43	Diğer Borçlar	37.510.049,90
23	Kurum Alacakları	0	438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	37.510.049,90
24	Mali Duran Varlıklar	4.084.623,17	44	Alınan Avanslar	0
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	3.924.623,17	47	Borç Ve Gider Karşılıkları	4.878.177,40
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	160.000,00	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	4.878.177,40
25	Maddi Duran Varlıklar	31.639.275,38	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	2.873.813,29

250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	13.811.303,99	481	Gider Tahakkukları Hesabı	2.873.813,29
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	1.000,00	49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
252	Binalar Hesabı	14.289.229,61	5	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>1.513.282,44</b>
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	1.052.991,90	50	Net Değer	32.493.206,16
254	Taşıtlar Hesabı	2.173.855,60	500	Net Değer Hesabı	32.493.206,16
255	Demirbaşlar Hesabı	3.602.855,80	51	Değer Hareketleri	0
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-3.291.961,52	52	Yeniden Değerleme Farkları	0
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	12.217.774,65
260	Haklar Hesabı	566.900,00	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	12.217.774,65
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-566.900,00	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-47.075.684,47
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	-47.075.684,47
29	Diğer Duran Varlıklar	0	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	3.877.986,10
			590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	3.877.986,10
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		<b>88.114.861,00</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>		<b>88.114.861,00</b>

<b>CEYHAN BELEDİYESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU</b>					
<b>Hesap Kodu</b>		<b>Giderin Türü</b>	<b>2015 Yılı</b>	<b>2016 Yılı</b>	<b>2017 Yılı</b>
630	1	Personel Giderleri	11.399.994,76	12.063.038,00	13.062.025,30
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim. Gid.	1.540.963,87	1.638.647,33	1.989.303,87
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	27.100.183,46	34.039.596,24	40.408.321,29
630	4	Faiz Giderleri	0,00	683.038,11	4.140.906,19
630	5	Cari Transferler	19.790.423,94	6.600,00	260.156,59
630	7	Sermaye Transferleri	6.000,00	0,00	0,00
630	13	Amortisman Giderleri	702.003,84	702.003,84	1.268.903,84
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	3.312.264,67	4.639.039,69	5.348.677,07
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	672.220,96
<b>TOPLAM</b>			<b>63.851.834,54</b>	<b>53.771.963,21</b>	<b>67.150.515,11</b>
<b>Hesap Kodu</b>		<b>Gelirin Türü</b>	<b>2015 Yılı</b>	<b>2016 Yılı</b>	<b>2017 Yılı</b>
600	1	Vergi Gelirleri	12.565.955,22	12.083.338,52	24.772.698,57
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.143.990,77	10.976.503,71	5.063.602,94
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	968.802,22	26.878,50	233.377,80
600	5	Diğer Gelirler	50.346.489,52	33.253.260,10	40.958.821,90
<b>TOPLAM</b>			<b>67.025.237,73</b>	<b>56.339.980,83</b>	<b>71.028.501,21</b>
<b>FAALİYET SONUCU</b>			<b>3.173.403,19</b>	<b>2.568.017,62</b>	<b>3.877.986,10</b>