



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**İSTANBUL BEYLİKDÜZÜ**

**BELEDİYESİ**

**2016 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2017



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	9
8.	EKLER.....	44



## **KISALTMALAR**

**AYKOME** Altyapı Koordinasyon Merkezi

## TABLÖLAR LİSTESİ

**Tablo 1:** Bütçe Gelir ve Gider Değişimi

**Tablo 2:** Genel Bütçe Payları

**Tablo 3:** 2016 Yılı Gelir Kalemleri



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

Kurum, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi olup, kurumun bütçe ve muhasebe işlemlerine ilişkin usul ve esaslar Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Beylikdüzü Belediyesinin 2016 yılı mali yapısına ilişkin bilgilere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

**Tablo 1: Bütçe Gelir ve Gider Değişimi**

GİDERİN TÜRÜ	2015	2016	Artış Yüzdesi
Personel Giderleri	33.124.604,23	43.271.988,87	%30,63
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.991.899,11	6.336.379,29	%26,93
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	136.144.122,96	190.920.878,42	%40,23
Faiz Giderleri	5.987.407,16	8.625.765,88	%44,07
Cari Transferler	2.452.889,93	3.946.158,00	%60,88
Sermaye Giderleri	55.771.677,79	92.017.554,32	%64,99
Sermaye Transferleri	796.206,12	817.690,00	%2,70
Borç Verme	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>239.268.807,30</b>	<b>345.936.414,78</b>	<b>%44,58</b>

GELİR KALEMLERİ	2015	2016	Artış Yüzdesi
Vergi Gelirleri	119.371.186,65	124.064.129,99	%3,93
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.587.614,47	15.071.455,94	%75,50
Alınan Bağış ve Yardımlar	534.225,76	1.513.442,22	%183,29
Diğer Gelirler	66.405.232,76	75.691.556,86	%13,98
Sermaye Gelirleri	20.029.092,30	61.092.346,57	%205,01
<b>Toplam</b>	<b>214.927.351,94</b>	<b>277.432.931,58</b>	<b>%29,02</b>



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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların

önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 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 yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Yapım İşlerinin "Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı"nda Takip Edilmemesi**

258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi gereken tutarların bu hesapta takip edilmeyip doğrudan ilgili maddi duran varlık hesabına alındığı görülmüştür.

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.

Aynı Yönetmelik'in 205 inci maddesinde adı geçen hesabın işleyişi açıklanmış ve tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Kurum tarafından 2016 yılı içerisinde geçici kabulü yapılmayan 3 farklı yapım işine ait belge ve kayıtlar incelendiğinde, geçici kabul işlemi yapıncaya kadar 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi gereken 19.315.149,75 TL'nin doğrudan ilgili maddi duran varlık hesabında izlendiği ve neticede cari yılda devam etmekte olan yatırımların mali tablolara hatalı bir biçimde yansıtıldığı görülmüştür.

Yapılmakta olan yatırımların, geçici kabulü yapıncaya kadar 258 No'lu Hesap'ta izlenmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “258 -Yapılmakta olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken tutarlar ile ilgili Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 204. ve 205. maddeleri ilgi tutularak tüm harcama birimlerine bilgilendirme yazısı yazılmış olup, Yapılmakta olan Yatırımların Geçici Kabulü yapıncaya kadar 258 no'lu hesapta izlenmesi gerektiğinin bilgisi verilmiştir. Buna göre dosya kontrollerinde ilgili yönetmeliğin 204 ve 205 maddesine göre işlem yapılacak ve 2017 yılı itibariyle Müdürlüğümüz tarafından yönetmeliğe uygun şekilde muhasebe kayıtlarına alınacaktır. 2016 yılına ait düzeltmeler ve 2017 yılı ile ilgili yevmiye kayıtları yazımız ekinde sunulmuştur.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın ilgili Yönetmelik'e uygun şekilde kullanılacağı ifade

edilmiş ve gereken düzeltme kaydının yapıldığı belirtilmiştir ancak bulguda da belirtildiği üzere 2016 yılı mali tablolarında 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı olması gerekenden fazla tutarda yer almaktadır.

## **BULGU 2: Bakım, Onarım, Tadilat, Montaj ve Benzeri Yapım İşleri İçin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi**

Maddi duran varlıklar için yapılan bakım, onarım, tadilat ve benzeri değer artırıcı harcamaların, ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmeksizin doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu'na ilişkin işlemlerin açıklandığı 187 nci maddesinde, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı ve bunlar dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım, onarım ve harcamaların gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Kurumda gerçekleştirilen denetim ve incelemeler sonucunda Yönetmelik'te ifade edilen hususların aksine, bakım, onarım, montaj niteliğindeki 8.926.302,19 TL'lik harcamanın doğrudan 630- Giderler Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür. Söz konusu bu tutarın ilgili varlık hesaplarına aktarılmaması sonucu Kurumun 2016 mali tablolarında 630- Giderler Hesabı olması gerekenden bu tutar kadar yüksek, 25- Maddi Duran Varlık Hesap Grubu ise eksik görünmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin kurumumuzca 2016 yılı içerisinde 630 giderler hesabında takip edildiği tarafınızca tespit edilmiş olup, 2017 yılı itibariyle tüm harcama birimleri yazı ile uyarılmış olup uygulanmaya başlanmıştır. Muhasebe birimi olarak dosya kontrollerinde gerekli hassasiyet gösterilerek ilgili yönetmeliğin 187. maddesine göre işlem yapılacaktır. Konu ile ilgili örnekler yazımız ekinde sunulmuştur.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmiş olup 630 Giderler Hesabı 2016 yılı mali tablolarında hatalı olarak yer almıştır. Bu nedenle, Giderler

hesap alanının doğru ve güvenilir bilgi içermediği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Güvence Bedellerinin "Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı"nda İzlenmemesi**

Kurum tarafından elektrik ve doğalgaz aboneliklerine ilişkin olarak idarelere verilen güvence bedellerinin 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine bu hesap kullanılmadan doğrudan giderleştirme suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 91 inci maddesinde 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili idarelere verilen güvence bedelleri, taahhüt verilmesinin bir karşılığı olan ve geri alınma ihtimali olması nedeniyle kurumun gerçek giderleri arasında sayılmaması ve bu bedellerin 126- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Kurumumuz tarafından Elektrik ve Doğalgaz Aboneliklerine ilişkin Güvence Bedellerinin 2016 yılında gider kaydı olarak işlendiği tespit edilmiş olup, konu ile ilgili Destek Hizmetleri Müdürlüğüne gerekli bilgilendirme yapılmıştır. 2017 yılı itibariyle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğininin 91.maddesine göre Güvence Bedelleri 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmekte olup ilgili muhasebe kayıtları yazımız ekinde sunulmuştur.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek 2017 yılı itibariyle elektrik ve doğalgaz aboneliklerine ilişkin güvence bedellerinin ilgili hesapta takip edilmeye başlandığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 4: Kuruma Ait Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması**

Beylikdüzü Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile “tahsis/kira/irtifak hakkı tesisi” suretiyle kullandığı taşınmazlara ilişkin bilgileri içeren Taşınmaz Kayıt Form ve İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” in “*Kayıt şekli*” başlıklı 7 nci maddesine göre; kamu idarelerinin, tapu kütüğünde kendi adlarına kayıtlı olan taşınmazları, “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu” na (Ek-2), kendilerine tahsisli taşınmazları ise “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu” na (Ek-6) değerleriyle birlikte kaydetmeleri gerekmektedir. Kayda esas olacak değerde temel ölçüt maliyet değeri ya da rayiç değer olmakla birlikte Yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinde yer alan hüküm gereği taşınmazların Emlak Vergi Değeri üzerinden kayıt altına alınması da mümkündür.

Harcama birimlerinde doldurulacak söz konusu formlar, mali hizmetler biriminde konsolide edilecek, böylece kuruma ait taşınmaz envanteri ile mali tabloların karşılaştırılmasına imkan sağlayan icmal cetvelleri (Ek-7) oluşturulacaktır.

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde yapılan bu envanter işlemlerinin, 01.01.2016 tarihinde yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre de mali tablolara yansıtılması gerekmektedir. Buna göre kamu idareleri, malik oldukları taşınmazlar ile tahsis suretiyle kullanmakta oldukları taşınmazları ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedecek olup mülkiyetindeki taşınmazlar için “1” tahsisli taşınmazlar için ise “3” birinci düzey ekonomik kodunu kullanacaklardır.

Tapu kayıtlarına göre Beylikdüzü Belediyesi’nin mülkiyetinde bulunan 1843 adet taşınmaz Ek-2 nolu “Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar Formu”na ve Ek-7A sayılı “Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar İçin İcmal Cetveli”ne yansıtılmamıştır. Dolayısıyla mali hizmetler biriminde de muhasebeleştirilememiş olan söz konusu taşınmazlar, 2016 yılı bilançosunda yer almamakta ve bu yönüyle mali tablo kullanıcıları açısından eksik bilgiye sebep olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Kurumumuzun taşınmazları İşletme İştirakler Müdürlüğü tarafından kayıt güncellemeleri yapılarak EK-2 / EK-6 / EK-7 nolu formlara yansıtılacaktır. Muhasebeleştirme işlemleri 2017 yılsonuna kadar yapılarak taşınmazlar kayıt altına alınacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek taşınmazların kayıt işlemlerinin 2017 yılı sonuna kadar tamamlanacağı ifade edilmiştir. Kuruma ait taşınmaz hesapları 2016 yılı mali tablolarında gerçek durumu tam ve doğru biçimde yansıtmamaktadır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Beylikdüzü Belediyesinin 2016 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: Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması**

Hizmet alımı suretiyle çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

11.09.2014 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6552 sayılı “İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun”un 8 inci maddesi ile 4857 sayılı İş Kanunu’nun 112 nci maddesine eklenen fıkraya göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan ihaleler kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödenmesi hükme bağlanmış, bu madde kapsamında alt işverenler yanında çalışan işçilerin bu işyerlerinde geçen hizmet süresinin hesabı, alt işverenden ve alt işveren işçisinden istenecek belgeler ve ödeme süreci ile ilgili diğer usul ve esasların Maliye Bakanlığı ve Kamu İhale Kurumunun görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirleneceği şeklinde düzenleme yapılmıştır. Bu çerçevede hazırlanan “Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik” 08.02.2015 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yapılan bu düzenlemelere göre; idarelerin bünyesinde 4734 sayılı Kanun’un 62 nci maddesinin (e) bendine göre çalışan kişilerin sayısının, çalıştıkları sürelerin, aldıkları ücretlerin, kıdem tazminatına dâhil olan ve olmayan unsurlar da dikkate alınmak suretiyle hesaplanması ve 472 No’lu hesapta kıdem tazminatı karşılığı olarak gösterilmesi, bunlardan faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen tutarların 472 No’lu hesaptan 372 No’lu hesaba aktarılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Hizmet Alımı ile Personel Çalıştırılma işi 2017 yılında Destek Hizmetleri Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğü tarafından sürdürülmektedir. Buna göre ilgili müdürlükler bilgilendirilerek mevcutta çalıştırılan işçilerin geçmiş yıllara ait Kıdem Tazminat Hesaplamaları Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderilerek muhasebe kayıtlarına



alınmıştır. Hizmet alımı suretiyle çalıştırılan personele ait Kıdem tazminatı Müdürlüğümüz tarafından aylık takip edilerek 472 no'lu hesapta izlenecektir.. İlgili Muhasebe kayıtları yazımız ekinde sunulmuştur” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek hizmet alımı suretiyle çalıştırılan personele ilişkin kıdem tazminatlarının ilgili hesapta izleneceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 2: Geçici Kabul Teminat Kesintilerinin "Emanetler Hesabı"nda İzlenmemesi**

Geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılan kesintilerin 333- Emanetler Hesabı'na kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30 uncu maddesinde;

Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde; geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte, yapılan iş tutarının % 3 üne karşılık gelen kısmının tutulacağı ve bu tutarın, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödeneceği,

Birim fiyat sözleşmelerde ise; düzenlenen hak edişlerde, tamamlanmış ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5 inin tutulacağı ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarların ödenemeyeceği,

Belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 227 ve 229 uncu maddelerinde, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 333- Emanetler Hesabı'nda izleneceği belirtilmektedir.

İdare tarafından yapılan hakediş ödemelerinin incelenmesi neticesinde, söz konusu kesintilerin hakedişten yapıldığı ve hakediş tutarının yapılan kesintiler kadar noksan hesaplandığı ve emanet hesaplarına herhangi bir kaydın yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda ifade edilen düzenlemelere göre, anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinin hakedişlerinde %3, birim fiyat yapım işlerinin hakedişlerinde ise %5 oranında yapılan geçici

kabul noksanları kesintisinin yapılması ve yapılan bu kesintilerin 333- Emanetler Hesabı'na kaydedilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Kurumumuzca yapım işlerine ait hakediş ödemelerinin incelemesinde %5 oranında yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin hakedişten yapıldığı ve hakediş tutarının yapılan kesintiler kadar noksan hesaplandığı ancak emanet hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir. 2017 yılı itibariyle tüm harcama birimleri yazı ile uyarılmış olup, söz konusu kesinti 333.99.02 Çeşitli Emanetler Hesabında takip edilmektedir. Örnek yazımız ekinde sunulmuştur.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek geçici kabul teminat kesintilerinin 333- Emanetler Hesabı'nda takip edilmeye başlandığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 3: Yüklenicilere Mevzuata Aykırı Olarak Ön Ödeme Yapılması**

Kurum tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarında sözleşme konusu iş tamamlanmadan sözleşme bedelinin tamamının yüklenicilere ödendiği görülmüştür.

Kamu bütçelerinden bir giderin gerçekleştirilmesinde izlenmesi gereken süreç ve işlemler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Giderin gerçekleştirilmesi*” başlıklı 33 üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; “*Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.*”

Madde hükmünden de açıkça anlaşılacağı üzere alınan mal, hizmet veya yapım işi bedelinin ilgisine ödenebilmesi için işin gerçekleşmiş olması gerekmektedir. Henüz gerçekleşmemiş bir iş için ödemede bulunulabilmesi ancak yine Kanun'da belirtilen hallerde mümkün olabilmektedir. Adı geçen Kanun'un 35 inci maddesinde avans açmak veya kredi vermek suretiyle ön ödemede bulunulabilecek durumlar düzenlenmiştir. Bu maddenin kapsamına girmeyen işler için ön ödeme yapılması hukuken mümkün değildir.

Kurum tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen “Medya Takip Hizmeti” ve “Gazete Abonelik Hizmeti” alınması işlerinde

yüklenicilere mevzuata aykırı olarak ön ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Gerçekleştirilmemiş iş, mal veya hizmet için yüklenicilere ödeme yapılmaması, giderlerin gerçekleştirilmesinde 5018 sayılı Kanun'da belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Kurumumuz tarafından doğrudan temin dosyasının sözleşme bedelinin tamamının iş bitmeden yükleniciye ödeme yapıldığı tarafınızdan tespit edilmiş olup, konu ile ilgili tüm harcama birimleri uyarılmıştır. Harcama birimlerince gerekli hassasiyet gösterilerek 2017 yılı itibariyle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde işlem yapılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma İşlemlerinin Tapu İdaresi Tarafından Belediyeye Bildirilmemesi**

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu İdaresi tarafından belediyeye bildirilmediği tespit edilmiştir.

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.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun “*Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili*” başlıklı 10 uncu maddesinde;

“ ...

*Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir.*

... ” hükmü ile,

“*Vergilendirme*” başlıklı 39 uncu maddesinde; “*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.

Yapılan incelemelerde Tapu İdaresi tarafından Beylikdüzü Belediyesine, belediye sınırlarında yapılan kamulaştırma işlemlerine ilişkin herhangi bir bilgilendirme yapılmadığı görülmüştür. Bu durum, 2942 sayılı Kanun ile getirilmiş olan vergi güvenlik önleminin sağlıklı bir biçimde işlemlerini olanaksız kılmaktadır.

Tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi ve belediye tarafından bilgilendirme takibinin yapılarak Emlak Vergisi gelirlerinin mevzuata uygun olarak tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun " Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili" başlıklı 10.maddesi ve "Vergilendirme" başlıklı 39.maddesine istinaden 2015,2016,2017 yıllarına ait Belediyemiz sınırları içerisinde yapılan kamulaştırma bedellerine ilişkin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Emlak Yönetim Daire Başkanlığı Kamulaştırma Müdürlüğüne ve Belediyemiz İşletme İştirakler Müdürlüğüne işlemlerin yapılabilmesi için yazışmalar yapılmış olup, gelen cevaplara göre kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasında oluşan fark üzerinden emlak vergisi tarhı yapılacaktır. 2017 yılı ve sonrasında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa uygun şekilde işlem yapılacaktır. İlgili yazılar ekte sunulmuştur.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek 2017 yılı ve sonrasında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'na uygun şekilde işlem yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30 uncu maddesi gereğince hazırlanıp kamuoyuna duyurulması gereken Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun

hazırlanmadığı görülmüştür.

Adı geçen Kanun'un "*Malî saydamlık*" başlıklı 7 nci maddesine göre, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması zorunludur.

Aynı Kanun'un 30 uncu maddesinin 3 üncü fıkrasında ise;

*"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 malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar."*

Hükmü yer almaktadır.

Bu itibarla Kurum tarafından her yıl, yılın ilk altı aylık dönemine ilişkin bütçe uygulamaları ile ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini içeren Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nun hazırlanarak, saydamlık ilkesi gereğince kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30. maddesi gereğince hazırlanması gerekli olan Mali Durum ve Beklentiler Raporu [www.beylikduzu.bel.tr](http://www.beylikduzu.bel.tr) internet adresinde Belediyemiz linki altında yer alan Stratejik Plan ve Raporlar kısmında yer almakta olup, 2017 yılı için 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 30. maddesine göre ilk altı aylık dönemde yayınlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek konu ile ilgili gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 6: Kurumun Mülkiyet ve Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın İşgalci Konumunda Bulunan Kişilere Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması**

Kurumun mülkiyet ve tasarrufunda bulunan toplam 84 adet taşınmazın fuzuli şağiller tarafından işgal edildiği, Kurumun bunları tahliye yoluna gitmediği, bunun yerine ecrimisil uygulamasının kira uygulamasına dönüştürülerek aylık ecrimisiller alındığı ve işgallerin devam ettirildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Ecrimisil ve tahliye*" başlıklı 75 inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şağilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Maddenin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Yukarıda açıklandığı üzere, idareye ait olan veya idarenin yetki ve sorumluluk bölgesinde bulunup da kamuya terkini yapılan taşınmazlarda herhangi bir işgal vuku bulduğunda bunlar için hem ecrimisil tespit edilerek geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde bu ecrimisiller tahsil edilmeli hem de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesi

sağlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** “2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ecrimisil işlemleri düzenlenmiş ve tahlieleri hususunda çalışmalara başlanmıştır. 2017 yılı ve daha sonraki yıllarda işgaller ile ilgili gerekli çalışmalar yapılarak tahlieleri hususunda 2886 Devlet İhale Kanununun 75.maddesine göre işlem yapılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek taşınmazlar üzerindeki işgaller ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 7: 775 sayılı Gecekondu Kanunu Gereğince Tahsil Olunan Gelirlerin Ayrı Bir Banka Hesabında Takip Edilmemesi**

775 sayılı Gecekondu Kanunu gereğince tahsil edilen gelirlerin ayrı bir banka hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

775 sayılı Kanun’daki amaçların gerçekleştirilmesi amacıyla Kanun’un 12 nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği, aynı Kanun’un 13 üncü maddesinde, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı açık bir şekilde belirtilmektedir.

Yapılan denetimlerde Beylikdüzü Belediyesinin bu amaçla herhangi bir banka hesabı açtırmadığı görülmüştür. Gecekondu Kanunu’na göre tahsil edilecek fonlara ilişkin özel bir hesap açtırılmadığından, 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Hakkında Kanun’a göre İstanbul Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğü tarafından aktarılan fon payları belediyenin diğer banka hesaplarında takip edilmektedir.

Mevzuat gereği gecekondu fon gelirlerinin, belediye tarafından açılacak özel bir banka hesabında izlenmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “İdareimizce 4706 sayılı Kanunu’na göre Belediyemizin hesaplarına gönderilen %30'luk belediye payımız ve 775 sayılı yasa gereği %10'luk gecekondu fonu payı aynı hesapta takip edilmekteydi, yapılan denetim sonucunda paylar ayrılarak Vakıfbank Büyükçekmece Şubesine Gecekondu Fonu Hesabı açılarak İstanbul Defterdarlığı Avrupa Yakası Marmara Emlak Müdürlüğüne hesap numarası bilgisi verilmiş olup, 2017 yılı Nisan ayı itibariyle bu hesapta takip edilmektedir. İlgili yazı ekte sunulmuştur.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 8: Taşınır Mal Yönetmeliği'ne Aykırı Uygulamaların Bulunması**

Gerek örnekleme yoluyla seçilen harcama birimlerine ait ambarlarda yapılan çalışmalar gerekse Kurumun taşınır konsolide görevlisiyle yapılan görüşmeler sonucunda;

Taşınır İşlem Fişi düzenlenmesi gerektiren bazı mal alımlarında bu belgenin düzenlenmediği,

Ortak/Kişisel kullanıma verilen bazı taşınırlar için ilgili belgelerin düzenlenmediği ve bu taşınırların ambar kayıtlarından düşülmediği,

Ekonomik ömrünü yitirmiş olan taşınırların hurdaya ayrılması ile ilgili herhangi bir çalışmanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

##### **a- Bazı Mal Alımlarına İlişkin Taşınır İşlem Fişi'nin Düzenlenmemesi**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin taşınır işlemlerinde işlem türüne göre kullanılması gereken belge ve cetvelleri düzenleyen 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde Taşınır İşlem Fişi detaylı olarak açıklanmıştır. Buna göre, ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere Taşınır İşlem Fişi düzenlenir. Ayrıca ihtiyaç duyulduğunda kullanılmak üzere satın alınarak depolanan ya da arşivlenenler ile süreli yayınlarından ciltletilmiş olanlar hariç olmak üzere aşağıda sayılan hallerde Taşınır İşlem Fişi düzenlenmez.

Satın alındığı andan itibaren tüketimi yapılan su, doğalgaz, kum, çakıl, bahçe toprağı, bahçe gübresi ve benzeri maddeler,

Tesis, makine, cihaz, taşıt ve iş makineleri ile demirbaşların servislerince yapılan bakım ve onarımlarında kullanılan yedek parçalar ile doğrudan taşıtların depolarına konulan akaryakıt, likit gaz (LPG) ve yağlar,

Kısa sürede tüketilen mutfak tipi tüpler ve yangın söndürme tüplerine yapılan gaz dolumları ile yazıcı kartuşlarının dolumları,

Dergi ve gazete gibi süreli yayınlar ile arşivlenme niteliği olmayan kütüphane materyalleri,



Bütçenin temsil ve tanıtma giderleri tertibinden makam için alınan yiyecek ve içecekler.

Görüldüğü üzere Yönetmelik'te Taşınır İşlem Fişi'nin düzenlenmeyeceği durumlar tek tek sayılmış ve bu hususlar dışında kalan işlemler için Taşınır İşlem Fişi'nin düzenlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ancak bu hükme aykırı olarak muhtelif harcama birimlerince yapılan demirbaş, kırtasiye malzemeleri, tıbbi ve laboratuvar sarf malzemeleri, temizlik malzemeleri ve benzeri alımlarında bu belgenin düzenlenmediği görülmüştür.

#### **b- Kullanıma Verilen Taşınırların Ambar Kayıtlarında Yer Alması**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "*Tanımlar*" başlıklı 4 üncü maddesinde ambar; "Kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilmeye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer" olarak tanımlanmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde ve demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi'nin düzenleneceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin (ç) bendinde ise Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atöyle, garaj ve servislere tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenleneceği ve listenin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümlere göre ilgili taşınırların kullanıma verilmeye kadar ambar kayıtlarında yer alması, ortak kullanım alanlarına tahsis edildikten veya kişisel kullanıma verildikten sonra ise ilgili belgelerin düzenlenerek ambar kayıtlarından çıkarılması gerekmektedir. Ancak harcama birimlerinden alınan taşınır sayım tutanaklarının incelenmesi neticesinde, kişi kullanımına verilen herhangi bir taşınırın bulunmadığı görülmüştür ki bu durum Taşınır Teslim Belgesinin düzenlenmesi hususunda aksaklıklar yaşandığını ortaya koymaktadır. Zira kurumda yer alan tüm taşınırların ortak kullanıma verilmesi gerçeklik olgusunun dışındadır. Buna ek olarak ambarda bulunan taşınır miktarları ile ortak kullanım alanlarında bulunan taşınır miktarlarının birbirine eşit olduğu görülmüştür. Kullanıma verilen taşınırların ambar kayıtlarından düşülmemesi sonucu ortaya çıkan bu durum, bu haliyle mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

### **c- Hurda Niteliğini Haiz Taşınırlara İlişkin Gerekli Çalışmaların Yapılmaması**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "*Tanımlar*" başlıklı 4 üncü maddesinde hurda; "Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik veya fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkanı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırlar ile üretim sırasında elde edilen kırpıntı, döküntü ve artık parçalar" olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "*Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış*" başlıklı 28 inci maddesinde hurda niteliğini haiz taşınırlarla ilgili yapılması gereken işlemler detaylı olarak açıklanmıştır. Buna göre söz konusu taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir ve hurdaya ayrılmasına karar verilenler için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenir ve hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar harcama yetkilisinin onayı ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenmek suretiyle kayıtlardan çıkarılır.

Harcama birimleri ambarlarında yapılan denetimler sonucunda ambarlarda atıl olarak bekletilen ve kullanıma verilmesi pek de mümkün olmayan taşınırların olduğu görülmüştür. Dolayısıyla bu taşınırların Yönetmelik hükümlerine göre oluşturulması gereken komisyon marifetiyle değerlendirilip hurdaya ayrılmasına karar verilenlerin çıkışının yapılması sağlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kurumumuz tarafından Taşınır Mal Yönetmeliğinin; Bazı Mal Alımlarına ilişkin taşınır işlem fişinin düzenlenmediği bulgu 21 de bildirilmiş olup, konu ile ilgili Harcama Birimleri uyarılmış ve Harcama Birimleri Taşınır Mal Yönetmeliğine göre uygulamaya başlamıştır. Fiziki envanter sayımı başlatılarak fiziki envanter ile kayıtların karşılaştırma işlemi buna bağlı olarak hurda niteliğine haiz taşınırların hurdaya ayrılma nedeniyle çıkış işlemleri ve Harcama Birimlerince alınan taşınırların ortak kullanım alanlarına tahsis edildikten veya kişisel kullanıma verildikten sonra ilgili belgelerin düzenlenerek ambar kayıtlarından çıkarılma işlemi yapılacaktır. 2017 yılı itibariyle Kurumumuzca Taşınır Mal Yönetmeliğine uygun işlem yapılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek, 2017 yılında Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olarak işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 9: İbank Tarafından Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Beylikdüzü Belediyesine Gönderilen Payın Hatalı Hesaplanması**

İbank tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden Beylikdüzü Belediyesine gönderilen payın eksik hesaplandığı görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Gelirler" başlıklı 13 üncü maddesinde;

*"İSKİ'nin gelirleri aşağıdaki kaynaklardan sağlanır:*

...

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

*... "* denilmiştir.

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

*"(1) İl özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilir. Pay, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanır.*

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

*... "*

*"Belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar" başlıklı 5 inci maddesinde;*

*"...*

*(3) 2 nci maddenin ikinci fıkrasına göre ayrılan büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri payının; yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İbank A.Ş. tarafından aktarılır.*

*... "*

“Yürürlükten kaldırılan mevzuat ve hükümler” başlıklı 8 inci maddesinde;

“(1) a) 2/2/1981 tarihli ve 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun,

...

(2) ... 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna yapılan atıflar bu Kanuna yapılmış sayılır.”

düzenlemeleri bulunmaktadır.

Buna göre, 2560 sayılı Yasanın 13 üncü maddesinde yer alan 2380 sayılı Yasa yerine 5779 sayılı Yasa dikkate alındığında su ve kanalizasyon idarelerinin gelirlerini düzenleyen maddenin, “Hizmet alanındaki belediyelerin, İller Bankasıncı 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince nüfus esasına göre dağıtılan paylardan bu bankaca tutularak İSKİ’ye gönderilecek % 10’lar” şeklinde anlaşılması gerekmektedir. Büyükşehir ilçe belediyeleri genel bütçe vergi gelirleri payı 5779 sayılı Yasaya göre iki kalemden oluşmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan tutarın %4,5’i büyükşehir ilçe belediyeleri payı olarak ayrılmaktadır. Büyükşehir ilçe belediyelerine bu tutarın %90’ı nüfuslarına göre %10’u ise yüzölçümlerine göre dağıtılacaktır.

Buna göre İlbank tarafından İstanbul Su Kanalizasyon İdaresine (İSKİ) Beylikdüzü Belediyesinin payından kesilerek gönderilecek tutar belediyeye gönderilecek payın nüfus esasına göre belirlenen % 90’ı üzerinden olması gerekirken tamamı üzerinden hesaplanarak İSKİ payı kesilmiştir. Bu durumda Beylikdüzü Belediyesine gönderilecek pay eksik olarak hesaplanmıştır. 2016 Yılında İlbank tarafından Beylikdüzü Belediyesine gönderilen tutarlar şu şekildedir;

**Tablo 2: Genel Bütçe Payları**

BEYLİKDÜZÜ BELEDİYESİ 2016 YILI GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN AYRILAN PAYLAR					
Yıl	Ay	Brüt Tahakkuk	Su Kanal Payı	Büyükşehir Payı	Net Tahakkuk
2016	1	6.862.247,38	686.224,74	2.058.647,21	4.117.348,43
2016	2	6.345.555,34	634.555,53	1.903.666,60	3.807.333,20
2016	3	7.251.012,81	725.101,28	2.175.303,84	4.350.607,69

2016	4	7.009.124,64	700.912,46	2.102.737,39	4.205.474,78
2016	5	5.572.449,81	557.244,98	1.671.734,94	3.343.469,89
2016	6	5.928.462,66	592.846,27	1.778.538,80	3.557.077,60
2016	7	7.738.284,22	773.828,42	2.321.485,27	4.642.970,53
2016	8	6.063.672,92	606.367,29	1.819.101,88	3.638.203,75
2016	9	6.598.031,20	659.803,12	1.979.409,36	3.958.818,72
2016	10	8.299.815,44	829.981,54	2.489.944,63	4.979.889,26
2016	11	5.642.886,18	564.288,62	1.692.865,85	3.385.731,71
2016	12	6.588.788,05	658.878,81	1.976.636,42	3.953.272,83
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>79.900.330,65</b>	<b>7.990.033,06</b>	<b>23.970.072,19</b>	<b>47.940.198,39</b>

Tablodan görüleceği üzere İlbank tarafından Beylikdüzü Belediyesine gönderilen paydan İSKİ için kesilen tutar brüt tahakkukun tamamı 79.900.330,65 TL üzerinden yapılmaktadır. Hâlbuki kesilmesi gereken tutarın brüt tahakkukun nüfus esasına göre hesaplanan % 90'lık kısmı 71.910.297,05 TL üzerinden olması gerekmektedir. Bu durumda genel bütçe vergi gelirlerinden 2016 yılı için Beylikdüzü Belediyesine gönderilen payın 799.003,35 TL (7.990.033,06 – 7.191.029,71) eksik hesaplandığı görülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “İlbank tarafından Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyemiz adına gönderilen payların hatalı hesaplanması ile ilgili kurumumuz tarafından İlbank ve İski ile gerekli yazışmalar Sayıştay Bulguları esas alınarak yapılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 10: Sözleşmeli Personele Ait Sosyal Güvenlik Prim Matrahının Eksik Hesaplanması**

Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenen prim giderlerinin incelenmesi sonucunda; sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazançta dâhil edilmediği, bu suretle işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9 uncu maddesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesinin (B) bendi

kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı belirtilmiştir.

5510 sayılı Kanun'un "*Prime Esas Kazançlar*" başlıklı 80 inci maddesinin birinci fıkrasında, Kanun'un 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş; (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın prime esas kazanç hesabına dahil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Fıkranın (b) bendinde istisna hükümleri açıklanmış, (c) bendinde ise bu istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile aynı yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemelerin prime esas kazanç tabii tutulacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir Kanun veya Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazançta dahil edilecektir.

Belediye ve bağlı kuruluşlarda çalışan sözleşmeli personele temel olarak üç çeşit ödeme yapılmaktadır. Bunlar; sözleşme ücreti, ek ödeme ve sosyal denge ödemesidir. Sözleşme ücretinin prime esas kazançta dahil olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. 375 sayılı KHK'nin Ek 9 uncu maddesi uyarınca ödenen ek ödeme hakkında ise aynı maddenin dokuzuncu fıkrası ile istisna hükmü getirilmiş ve bu ödemenin prime esas kazanç tutarına dahil edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Sosyal denge tazminat ödemesi 375 sayılı KHK'nin Ek 15 inci maddesinde düzenlenmiştir. Ne söz konusu maddede ne de bu maddede atıf yapılan 4688 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde bu ödemenin prime esas kazancın tespitinde istisna edildiğine dair bir hüküm mevcuttur. Bu nedenle sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin prime esas kazancın tespitinde dikkate alınarak prim matrahına eklenmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Sözleşmeli personele ait Sosyal Güvenlik Prim Matrahının eksik hesaplandığı ile ilgili İnsan Kaynakları Müdürlüğünün yazısında gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. İlgili yazı ekte sunulmuştur." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 11: Belediye Sınırları ve Mücavir Alan İçinde Yer Alan Bazı İşletmelerin Eğlence Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması**

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yer alan ve faaliyet niteliği itibariyle Eğlence Vergisi mükellefi olan bazı işyerlerine ilişkin olarak 2016 yılı içinde Eğlence Vergisi tahakkuk ettirilmediği buna bağlı olarak gelir kaybına sebep olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Eğlence Vergisi'ni düzenleyen 17 nci maddesinde; adı geçen Kanun'un 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğlence Vergisi'ne tabi olacağı, 18 inci maddesinde ise verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu ifade edilmiştir.

Mezkur Kanun'un "*Matrah*" başlıklı 20 nci maddesinin (3) numaralı bendine göre; biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde Eğlence Vergisi matrahının işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanun'un 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktar olacağı ve 22 inci maddesinin (3) numaralı bendine göre her aya ait verginin o ayı takip eden 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan çalışmalar sonucunda Beylikdüzü Belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde yer alan ve yukarıda açıklanan hükümler doğrultusunda eğlence vergisi mükellefi olan 3 bilardo salonu, 5 bar, 10 oyun salonu ve canlı müzik izin belgesine sahip 3 içkili lokantaya ilişkin 2016 yılında eğlence vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenen Eğlence Vergisine tabi işletmeler için gerekli izinler 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı resmi gazetede yayınlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına ilişkin yönetmelik kapsamında ruhsatlandırılan iş yerlerinde eğlence vergisini gerektiren bir faaliyetin olması halinde takibi Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından yapıp Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından Tahakkuka bağlanarak tahsilatı sağlanacaktır. 2017 yılında gereken hassasiyet gösterilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından gönderilen cevapta özetle Eğlence Vergisi'nin tahsilini gerektiren bir faaliyetin varlığı halinde takip ve tahsilatının ilgili müdürlükler tarafından gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Ancak bulguda eleştiri konusu yapılan Eğlence Vergisi'ne

tabi olup ruhsatlandırılmış ancak vergilendirilmemiş mükelleflerin durumları ile ilgili herhangi bir izahat yapılmadığından eleştiri konusu husus kamu idaresi tarafından karşılanamamıştır.

Konuyla ilgili gereken hassasiyetin 2017 yılında gösterileceği ifade edilmekte olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 12: Bütçe Emanetlerinde Bekleyen Tutarların Mevzuat Hükümlerindeki Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe giderlerinin gerçekleşmesi sırasında nakit yetersizliğinden dolayı 320- Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar*" başlıklı 34 üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bütçe emanetlerinde bekleyen tutarların emanet sırasına göre ödemeye özen gösterilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek konu ile ilgili gereken özenin gösterileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 13: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları**

Kurum kayıtlarının incelenmesi neticesinde, belediye sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin varlığı tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma



Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81 inci maddesinde; "Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması İşyeri Açma İzni Harcına tabidir." denilmektedir.

Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2016 tarihi itibariyle sadece 4.062 adet İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verildiği ettiği tespit edilmiştir. Ancak Beylikdüzü Vergi Dairesi Müdürlüğünden edinilen bilgilere göre Beylikdüzü Belediyesi sınırları içinde 11.852 aktif işyeri olduğu görülmüştür.

Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 11.852 işyerinin olduğu ve bunların, yaklaşık %65'inin (7.790 adet) ruhsatsız faaliyet gösterdiği; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri, eğlence yerleri için eğlence vergisi gibi gelir kayıplarının olduğu değerlendirilmektedir.

Bu durum mahrum kalınan belediye gelirleri nedeniyle mali tabloları da olumsuz yönde etkilemektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğüne uyarı yazıları yazılmış olup, Ruhsat Müdürlüğünden gelen cevapta Beylikdüzü Vergi Dairesine Kayıtlı 11852 adet işyeri, Belediyemizde kayıtlı 4062 adet ruhsatlı iş yeri olduğu bildirilmiştir. Başvuru sürecinin devam ettiği işletmeler, adresinde terk- i ticaret etmesine rağmen vergi kaydı açık olması muhtemel işletmeler, birden fazla vergi mükellefiyeti olan firmanın aynı iş yerinde faaliyette olmasına rağmen bir kez ruhsat düzenleme gerekliliği olan işletmeler , mülkiyet ile ilgili dava süreci tamamlanmamış yapısal sorunları olan işletmeler, "iş nevi" nedeniyle ruhsata tabi olmayan işletmeler, 1. sınıf GSM ruhsatı verme yetkisi nedeniyle İstanbul Büyükşehir Belediyesi uhdesinde olan işletmeler nedeniyle rakamların birebir örtüşmemesi aşıkardır. Sahada yeni iş yeri açılması, değişiklikler yapılması mevcut işyeri sahiplerinin değişiklikleri beyan etmemeleri, ruhsatlandırma süreci "İş Yeri Açma İzin Harcı" Başvuru aşamasında tahsil edilmek suretiyle ruhsatlandırma sürecinin uzaması nedeniyle gelirlerin tahsilatının gecikmesinin önlenmesine ilişkin çalışmalar yapılacaktır. 22.05.2017 tarih ve E.524487 sayılı yazı ile Beylikdüzü Vergi Dairesi Müdürlüğünden mükellef bilgileri talep edilmiş olup yazı

ekinde sunulmuştur. Zabıta birimi tarafından rutin denetimler sürdürülmektedir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından gönderilen cevapta özetle Beylikdüzü Vergi Dairesi Müdürlüğü'nden alınan veriler ile Kurum tarafından verilen İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları arasındaki farklılığın nedenleri izah edilmiş ve zabıta birimi tarafından rutin denetimlerin sürdürüldüğü belirtilmiştir.

Kamu idaresince mevzuat gereği ruhsat verilemeyen yerler dışında kalan işyerlerinin tamamının ruhsatlandırılabilmesi için ilgili kamu idareleriyle gerekli yazışmaların yapılarak ruhsatsız işyerlerinin ruhsatlandırılmasının sağlanması gerekmektedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 14: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarına İlişkin Sözleşmelerde Mevzuata Aykırı Olarak Değişiklik Yapılması**

Beylikdüzü Belediyesince imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları ihalelerine ilişkin sözleşmelerde, istihdam edilen bazı işçilerin ücretlerinin asgari ücretin belirli oranda fazlası olarak düzenleme yapıldığı ancak 2016 yılı asgari ücretinin beklenenden daha fazla belirlenmesi sonucu Belediyenin ek mali yük altına gireceği sebebiyle Türk Borçlar Kanunu'na aykırı ek sözleşmeler yapıldığı tespit edilmiştir.

Belediyenin yaptığı ihalelerde işin niteliği dikkate alınarak çalıştırılacak personele brüt asgari ücretin belirli bir yüzde fazlasının personel ücreti olarak ödenmesi öngörülmektedir.

Asgari ücret uygulaması, bir sosyal politika aracı olarak kullanılan ve çalışanlara, Devlet tarafından tespit edilen ücretin altında ödeme yapılmasını engelleyerek belirli bir hayat standardının garanti edildiği bir uygulamadır. Asgari ücrete ilişkin temel düzenleme, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 39 uncu maddesinde yer almaktadır. Asgari ücret, Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığıyla belirlenmekte ve Komisyon kararları kesin olup Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmektedir. Önceki yıllarda 1 Ocak-30 Haziran ile 1 Temmuz-31 Aralık dönemi için iki asgari ücret belirlenirken 2016 yılı için tek asgari ücret belirlenmiştir.

Fiyat farkına ilişkin yasal düzenleme ise 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8 inci maddesinde yer almaktadır. Anılan maddede sözleşme türlerine göre fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usulleri tespiti Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkili olduğu düzenlenmiş ve madde devamında fiyat farkının ödenmesine ilişkin kurallar belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'ın 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasına göre asgari ücret değişikliği sebebiyle ortaya çıkan farkların idarelerce Fiyat Farkına İlişkin Esaslar çerçevesinde yüklenicilere ödenmesi gerekmektedir.

Kamu ihale sözleşmelerinin yürütülmesi aşamasında karşılaşılan mücbir sebeplerin sözleşmelere etkisine ilişkin olarak 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*Mücbir sebep*" başlıklı 10 uncu maddesinde;

*"Mücbir sebep olarak kabul edilebilecek haller aşağıda belirtilmiştir:*

*a) Doğal afetler.*

*b) Kanuni grev.*

*c) Genel salgın hastalık.*

*d) Kısmî veya genel seferberlik ilânı.*

*e) Gerektiğinde Kurum tarafından belirlenecek benzeri diğer haller.*

*Süre uzatımı verilmesi, sözleşmenin feshi gibi durumlar da dahil olmak üzere, idare tarafından yukarıda belirtilen hallerin mücbir sebep olarak kabul edilebilmesi için; yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmemiş olması, taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması, yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş bulunması, mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde yüklenicinin idareye yazılı olarak bildirimde bulunması ve yetkili merciler tarafından belgelendirilmesi zorunludur."* hükmü yer almaktadır. Kamu İhale Genel Tebliğinin 25.3 üncü maddesinde de konuya ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yer almaktadır.

Sözleşmenin yürütülmesi aşamasında hangi durumların mücbir sebep olarak kabul edileceğine ilişkin yukarıdaki düzenleme incelendiğinde, asgari ücret değişikliği sebebiyle ortaya çıkan mali güçlüklerin bu madde kapsamında mücbir sebep olarak yer almadığı görülmektedir. Ayrıca Kanun'un 10 uncu maddesinin (e) bendi kapsamında Kamu İhale Kurumu tarafından söz konusu durumun mücbir sebep olarak belirlendiğine ilişkin herhangi bir karar da bulunmamaktadır. Kaldı ki Kurum, 2016/DK.D-11 No'lu kararında asgari ücret değişikliği sebebiyle ortaya çıkan mali güçlüklerin mücbir sebep olarak kabul edilemeyeceğine hükmetmiştir.

Sözleşme aşamasında karşılaşılan bazı durumlarda borcun ifası tamamen imkansız olmamakla beraber, edimin ifası çok zorlaşmakta ve ortaya çıkan yeni gelişmeler sözleşme taraflarına ağır mali yükler getirebilmektedir. Bu durumda, bir mücbir sebep ya da ifa imkansızlığından ziyade aşırı ifa güçlüğü söz konusu olmakta, borcun ifası hala mümkün

görünmesine rağmen edimler arasındaki dengenin bozulmuş olması sebebiyle sözleşmenin değişen şartlar altında yürütülmesi borçlunun ağır mali yüklerle katlanmasına yol açabilmektedir. Sözleşme kurulduktan sonra meydana gelen bu gibi değişiklikler sözleşmenin bir tarafı için aşırı ifa güçlüğüne ortaya çıkarırsa, karşı taraf sözleşmenin uyarlanmasını talep edebilmektedir.

4734 ve 4735 sayılı Kanunlarda aşırı ifa güçlüğüne yönelik bir hüküm yer almamaktadır. Ancak 4735 sayılı Kanun'un 36 ncı maddesinde, Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir. Bu çerçevede, sözleşme şartlarında meydana gelen olağanüstü değişimler neticesinde sözleşmenin yeni şartlara uyarlanması 4735 sayılı Kanun'da öngörülmemiş bir müessese olduğundan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu hükümlerine başvurulması gerekmektedir.

Türk Borçlar Kanunu'nun "Aşırı ifa güçlüğü" başlıklı 138 inci maddesinde;

*"Sözleşmenin yapıldığı sırada taraflarca öngörülme ve öngörülmesi de beklenmeyen olağanüstü bir durum, borçludan kaynaklanmayan bir sebeple ortaya çıkar ve sözleşmenin yapıldığı sırada mevcut olguları, kendisinden ifanın istenmesini dürüstlük kurallarına aykırı düşecek derecede borçlu aleyhine değiştirir ve borçlu da borcunu henüz ifa etmemiş veya ifanın aşırı ölçüde güçleşmesinden doğan haklarını saklı tutarak ifa etmiş olursa borçlu, hâkimden sözleşmenin yeni koşullara uyarlanmasını isteme, bu mümkün olmadığı takdirde sözleşmeden dönme hakkına sahiptir. Sürekli edimli sözleşmelerde borçlu, kural olarak dönme hakkının yerine fesih hakkını kullanır."*

hükmü yer almaktadır.

Bu itibarla, Türk Borçlar Kanunu'nun anılan maddesi çerçevesinde sözleşme şartlarının olağanüstü değişmesi nedeniyle taraflardan birinin sözleşme ile üstlendiği edimini yerine getirmesi olağanüstü zorlaşmış ise, sözleşme temelinin çöktüğü ve mevcut koşullar çerçevesinde taraflardan üstlendikleri edimi yerine getirmelerinin beklenmesinin dürüstlük kuralına aykırılık teşkil edeceği iddia edilerek mahkemeden sözleşmenin mevcut olağanüstü şartlara göre uyarlanmasını isteme ya da sözleşmenin feshi/sözleşmeden dönme talep edilmesi mümkündür.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları ihalelerine ilişkin sözleşmelerde, personel ücretinin asgari ücretin yüzde fazlası olarak belirlendiği durumlar için asgari ücret artışı sonrasında Belediyenin olağan üstü mali yük altına gireceği Belediye Başkanı imzalı yazılarla ilgili müdürlüklere bildirilmiştir. Bu yazıda personel çalıştırılmasına dayalı olan ve dayalı olmayan hizmet alımlarına ait sözleşmelerinde öngörülen maaşların % 10 artırılabileceği belirtilmiştir.

şekilde birim fiyatların yeniden hesaplanacağı ve yeni asgari ücret üzerinden yüzdelere belirleneceği ifade edilmiş ve 01.01.2016 tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde ek sözleşmelerin imzalanması istenilmiştir. İhaleyi yapan müdürlükler de durumu bildiren yazılarla yüklenici firmaları ek sözleşmeler yapılmaya davet etmişlerdir.

Belediye, yüklenicilerle imzaladığı sözleşmelerde belirlenen personel ücretlerini, aşırı ifa güçlüğü sebebiyle ek sözleşme, protokol gibi isimler altında yeniden yapılan anlaşmalarla yeni koşullara uyarlamıştır. Yapılan bu uyarlamaların Türk Borçlar Kanunu'nun 138 inci maddesine aykırı olduğu düşünülmektedir. Zira bu maddede uyarlamanın ancak hakimden istenebileceği düzenlenmiştir.

İş hukuku kapsamında işçinin temel hakları öncelikle anayasal güvence altına alınmıştır. Sosyal devlet anlayışına uygun olarak Anayasa'nın 49 uncu maddesinin 2 nci fıkrasında “Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.” denilmek suretiyle bu güvence açıkça ifade edilmiştir. Aynı zamanda yargı kararlarıyla işçi lehine yorum ilkesi geliştirilmiştir. Bu ilke gereğince tereddüde düşülen veya mevzuatta açık düzenleme bulunmayan hallerde kamu düzeninin elverdiği ölçüde işçi lehine yorum yapılması gerekmektedir. Yargı kararlarının hemen hepsinde bu ilke çerçevesinde işçi lehine yorum yapıldığı ve kararların bu ilke ışığında verildiği görülmektedir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun amir hükmü karşısında hukuka aykırı olarak yapılan uyarlamaların hukuk sisteminde geçerli olmamaları sebebiyle ileride işçiler tarafından açılacak davalarda işçi lehine sonuçlar alınması ve Belediye aleyhine çok ağır sonuçlar doğurmasının muhtemel olduğu değerlendirilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar neticesinde, işçilere ödenecek ücretlerin asgari ücretin belirli bir yüzde fazlası olarak belirlendiği ihalelerde, asgari ücret artışının beklenenin çok üzerinde olması sebebiyle ifanın zorlaşması ve Belediyeye ağır mali külfet getirmesi durumunda hâkimden uyarılma talebinde bulunulması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Uyarlamanın İdare tarafından re'sen yapılması, uyarlamayı hukuka aykırı hale getirmektedir. Nitekim Kamu İhale Kurumu da 2016/DK.D-11 No'lu kararında idareler tarafından yapılan uyarlamaların hukuka aykırı olduğunu, uyarlamanın hakimden istenebileceğini hüküm altına almıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** “2016 yılı bütçesinde hizmet alımı işi için ayrılan ödenekler dikkate alınarak Kamu İhale Genel Tebliğinin 78.6 ncı maddesinde yer alan “ Tekliflerin

hazırlanmasında ve asgari işçilik maliyetinin hesaplanmasında, ihale tarihinde yürürlükte bulunan asgari ücret dikkate alınacaktır. ” hükmü gereği ihale tarihinde yürürlükte olan asgari ücret ( 1.273,50 – TL) üzerinden yapılacağı için niteliği de dikkate alınarak, çalıştırılacak personel için brüt asgari ücret veya brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası ücret belirlenerek ihaleler yapılmıştır. 31 Ağustos 2013 Tarihli ve 28751 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esasların İşçilik maliyetlerindeki değişiklik başlıklı 6. Madde hükümlerine göre fiyat farkı uygulanmakta olup bu hususa ihale dokümanlarında yer verilmiştir. Ancak; 31 Aralık 2015 tarih ve 29579 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Asgari Ücret Tespit Komisyonu brüt asgari ücreti 1.647- TL olarak belirtilmiştir. Yani 2015 yılı sonu itibariyle uygulanmakta olan asgari ücrette yaklaşık %30’ luk bir artış oluşmuştur. Asgari ücretteki bu artış oranının sözleşmede taahhüt edildiği gibi uygulanması halinde imzalanan sözleşme öngörülenin % 30’ unu aşan bir fiyat farkı oluşacaktır. Son on yılda asgari ücret oranları istikrarlı bir şekilde yaklaşık % 10 oranlarında arttığından, idare olarak bu veriler baz alınarak bu ihaleye çıkılmış ve hiçbir aşamada asgari ücretin % 30’u aşan bir fiyat farkı ödeneceği öngörülmemiştir. Bu artış miktarı bütçe dengesini ciddi bir şekilde sarsacağı gibi idaremiz bütçesinde bu iş için ayrılan ödenek tutarları da ciddi bir şekilde aşılabileceği ve idaremizi aşırı ifa güçlüğüne düşüreceği ve aynı zamanda kamu zararı da oluşturacağı kanısına varılmıştır. 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda yüklenici ile ilgili mücbir sebep ve aşırı ifa güçlüğü durumları belirlenmiş ise de, diğer sözleşme tarafı olan İdareler için sözleşmenin imzalanmasından sonra ortaya çıkan ve yükümlülüklerini aşırı derecede bozan, aşırı ifa güçlüğü doğuran durumlarda ne yapılacağı konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Ancak bu Kanunun 36’ncı maddesinde “ Bu kanunda hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır “ hükmü yer almakta, 4735 Sayılı Kanunun 36. Maddesiyle atıf yapılan Borçlar Kanununun “ Aşırı ifa güçlüğü” başlığını taşıyan 138’sinde ise “Sözleşmenin yapıldığı sırada taraflarca öngörülmeyen ve öngörülmesi de beklenmeyen olağanüstü bir durum, borçludan kaynaklanmayan bir sebeple ortaya çıkar ve sözleşmenin yapıldığı sırada mevcut olguları, kendisinden ifanın istenmesini dürüstlük kurallarına aykırı düşecek derecede borçlu aleyhine değiştirir ve borçlu da borcunu henüz ifa etmemiş veya ifanın aşırı ölçüde güçleşmesinden doğan haklarını saklı tutarak ifa etmiş olursa borçlu, hakimden sözleşmenin yeni koşullara uyarlanmasını isteme, bu mümkün olmadığı takdirde sözleşmeden dönme hakkına sahiptir. Sürekli edimli sözleşmelerde borçlu, kural olarak dönme hakkının yerine fesih hakkını kullanır. ” denilmektedir. İhale sırasında öngörülen asgari ücret artış oranı ile 01.01.2016 tarihi itibariyle

uygulanacağı belirlenen asgari ücret artış oranı arasında toplamda yaklaşık beş kat bir fark meydana gelirken, buna mukabil ilgili Esaslar'da ve İlgili mevzuatta bir düzenleme yapılmamıştır. Buna göre, ihale sürecinin başladığı tarihte öngörülmeyecek, beklenmeyen olağanüstü bir durum, idaremizden ve yükleniciden kaynaklanmayan bir sebeple ortaya çıkmış olup, bu duruma göre sözleşmenin ifasının istenmesi dürüstlük kurallarına aykırı düşecek derecede idare aleyhine değişmiştir. Bütün bu nedenlerle idaremiz 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 138'nci maddesi kapsamında belirtilen "Aşırı İfa Güçlüğü" ile karşı karşıya olduğundan bir "ek sözleşme" yapılmasına ihtiyaç görmüştür. Beylikdüzü Belediyesi tarafından Müdürlüklerin yüklenicilerine yukarıdaki hususlar belirtilerek ek sözleşme yapılmış Bilgi İşlem Müdürlüğü yüklenicisi ek sözleşme yapmamış bundan dolayı Büyükçekmece 1.Asliye Hukuk Mahkemesine dava yoluna gitmiş bu dava sonucunda 13/07/2016 tarihli ve 2016/138 sayılı kararı ile İdarenin brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası ücretin üzerinde yapmış olduğu düzeltici işlemin yerinde olduğu yönünde karar vermiştir. Mahkeme kararı yazımız ekinde sunulmuştur." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, ihalelerin ihale tarihinde yürürlükte olan asgari ücret üzerinden çalıştırılacak personel için brüt asgari ücret veya brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası ücret belirlenerek yapıldığı ancak 31 Aralık 2015 tarih ve 29579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun brüt asgari ücreti 1.647 TL olarak belirlediği ve bu durumun da asgari ücrette %30'luk bir artış oluşturduğu, asgari ücretteki bu artış oranının sözleşmede taahhüt edildiği gibi uygulanması halinde imzalanan sözleşme öngörülenin %30' unu aşan bir fiyat farkı oluşacağı ve bu artış miktarının idareyi aşırı ifa güçlüğüne düşüreceği, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda da böyle bir durumda ne yapılacağı hususunda herhangi bir düzenlemenin yapılmadığı, 4735 sayılı Kanun'un 36 ncı maddesine istinaden 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Aşırı ifa güçlüğü" başlıklı 138 inci maddesi esas alınarak yüklenicilerle ek sözleşme yapılmasına ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevap incelendiğinde, idarenin tarafımızca eleştiri konusu yapılan hususa iştirak ettiği anlaşılmaktadır. İdare yüklenicilerle imzalamış olduğu ek sözleşmeleri Türk Borçlar Kanunu'nun "Aşırı ifa güçlüğü" başlıklı 138 inci maddesine dayandırmıştır. İlgili maddede aynen; *"Sözleşmenin yapıldığı sırada taraflarca öngörülmeyen ve öngörülmesi de beklenmeyen olağanüstü bir durum, borçludan kaynaklanmayan bir sebeple ortaya çıkar ve sözleşmenin yapıldığı sırada mevcut olguları, kendisinden ifanın istenmesini"*

*dürüstlük kurallarına aykırı düşecek derecede borçlu aleyhine değiştirir ve borçlu da borcunu henüz ifa etmemiş veya ifanın aşırı ölçüde güçleşmesinden doğan haklarını saklı tutarak ifa etmiş olursa borçlu, hâkimden sözleşmenin yeni koşullara uyarlanmasını isteme, bu mümkün olmadığı takdirde sözleşmeden dönme hakkına sahiptir. Sürekli edimli sözleşmelerde borçlu, kural olarak dönme hakkının yerine fesih hakkını kullanır.”* denilmektedir. Söz konusu madde bu konuda herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek kadar açıktır. Dolayısıyla İdare aşırı ifa güçlüğü ile karşı karşıya kaldığı takdirde re’sen ek sözleşme yapmak yerine hâkimden uyarlama talebinde bulunmalıdır. Ayrıca bulguda belirtildiği üzere işçi lehine yorum ilkesi gereğince, açılması muhtemel davalar sonucunda kurumun çok daha ağır yaptırımlarla karşı karşıya kalması ihtimali de bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan açıklamalar neticesinde işçilere ödenecek ücretlerin asgari ücretin belirli bir yüzde fazlası olarak belirlendiği ihalelerde, asgari ücret artışının beklenenin çok üzerinde olması sebebiyle ifanın zorlaşması ve Belediyeye ağır mali külfet getirmesi durumunda hâkimden uyarlama talebinde bulunulması gerekmektedir.

#### **BULGU 15: Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin %5’lik Kısımının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi**

Vekâlet ücretinin dağıtımı esnasında %5’lik kısmın gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “*Avukatlık ücretinin dağıtımı*” başlıklı 82 nci maddesinde; belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin; avukatlara (49 uncu maddeye göre çalıştırılanlar dâhil) dağıtımı hakkında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekalet Hakkında Kanun hükümlerinin kıyas yolu ile uygulanacağı hükme bağlanmıştır. 1389 sayılı Kanun, 02.11.2011 tarihinde yürürlüğe giren 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname’nin 18 inci maddesi ile yürürlükten kaldırılmış ve diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanun’a yapılan atıfların bu Kanun Hükmünde Kararname’ye yapılmış sayılacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla 5393 sayılı Kanun’un 82 nci maddesi gereğince avukatlık ücretlerinin dağıtımında, 659 sayılı KHK hükümleri kıyas yolu ile uygulanacaktır.

659 sayılı KHK’nin “*Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet ücretine hükmedilmesi ve*



*dağıtım*” başlıklı 14 üncü maddesinde dağıtım usulü düzenlenmiştir. Bu KHK'nin 16 ncı maddesi dayanak alınarak çıkarılan Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in “*Ödenecek vekalet ücretinin limiti ve dağıtım şekli*” başlıklı 6 ncı maddesinin (c) bendinde, dağıtım yapılmayan %5'lik kısmın muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Kanun'un 82 nci maddesi gereği belediyelerde vekâlet ücretinin dağıtım, genel bütçe ve özel bütçeli idareler için tespiti yapılan kanun ve yönetmelikteki nispetlere kıyasen yapılacağından, söz konusu Yönetmelik'te Hazine payı olarak belirlenmiş %5'lik kısım ile üç yıl sonunda dağıtım yapılamayan artık tutarın belediye bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “5393 sayılı Belediye Kanununun Avukatlık Ücretinin dağıtım başlıklı 82.maddesine göre Belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekalet ücretleri kurumumuzca 333.02.05 Avukat Vekalet Ücretleri emanet hesabında tutulmaktadır. 2017 yılı itibariyle 333 hesapta biriken avukat vekalet ücretleri ayrı bir hesapta takip edilerek %5'lik kısmı 659 sayılı KHK'nin " Davalardaki temsili niteliği ve vekalet ücretine hükmedilmesi ve dağıtım " başlıklı 14.maddesi ile 659 sayılı KHK'nin 16.maddesine dayanılarak hazırlanan 08.07.2012 tarih ve 28347 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin "Ödenecek Vekalet Ücretinin limiti ve dağıtım şekli" başlıklı 6.maddesinin (c) bendine göre dağıtım yapılamayan %5'lik kısmı bütçeye gelir kaydedilmiştir. Gelir kaydı yazımız ekinde sunulmuştur. 2017 yılı itibariyle emanet hesabında toplanan ve dağıtım yapılamayan vekalet ücretleri tahsilini takip eden 3. bütçe yılının sonunda gelir kaydedilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 16: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması**

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin belediyenin sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedellerine 2016 yılı gelir tarifesinde yer verilmediği, konuyla ilgili bir çalışma

yapılmadığı, dolayısıyla geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

Yönetmelik’in “*Tanımlar*” başlıklı 4 üncü maddesinde;

“*Bu Yönetmelikte geçen;*

(...)

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

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

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

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

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

(...)

*İfade eder.” denilmektedir.*

Yönetmelik’in “*Geçiş hakkı ücretleri*” başlıklı 9 uncu maddesinde ise geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, Geçiş

Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve geçiş hakkı ücret tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir. Yukarıda açıklanan hükümler dolayısıyla, belediyenin geçiş hakkı sağlayıcısı olarak sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedellerine ilişkin olarak Yönetmelik Ekinde yer alan ücret tarifesini geçmemek üzere belediye meclis kararıyla bir ücret tarifesi belirlemesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı Şebekelerinden Geçiş Bedellerinin takip ve tahsilatının yapılmadığından bahisle konuya ilişkin bedeller ile ilgili ücret tarifelerinin yapılması istenmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 8.maddesine göre AYKOME, (altyapı ile ilgili kazı yapılacak gerçek ve tüzel kişilere izin verir ve buna ilişkin bedeli belirler) denilerek söz konusu bedeller ile ilgili olarak ilçe belediyelerin yetkisiz olduğuna dair İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Elektronik Sistemler Müdürlüğünden alınan yazı ile geçiş hakkı sağlayıcısı olarak kendilerinin yetkili kılındığı belge ekte sunulmuştur.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde altyapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ve tüzel kişilere altyapı kazı ruhsatının verilmesinde ve buna ilişkin bedelin belirlenmesinde AYKOME'nin yetkili olduğu, dolayısıyla bu hususta kendi belediyelerinin herhangi bir sorumluluğunun bulunmadığını ifade etmiştir.

Altyapı çalışmaları nedeniyle il sınırları dahilinde yapılacak kazılara ilişkin olarak verilen altyapı kazı ruhsatları ve buna ilişkin altyapı kazı ruhsat bedeli ile sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin belediyenin sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan geçirilmesinden doğan geçiş hakkı bedeli birbirinden farklı kavramlardır. Bulguda da eleştiri konusu edilen husus kazı ruhsatı bedelleri ile ilgili olmayıp geçiş hakkı bedelleri ile ilgilidir. Ayrıca Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik Ek-1' de yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosu incelendiğinde, Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler ile büyükşehir belediyeleri

sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler olmak üzere farklı tarifelerin belirlendiği anlaşılmaktadır. Konuya ilgili tek yetkili Büyükşehir Belediyesi olsa idi ilçe belediyeleri ile ilgili düzenlemenin yapılmasının bir anlamı olmayacaktı.

Dolayısıyla gerek Büyükşehir belediyeleri gerekse büyükşehir sınırları içerisinde kalan ilçe belediyeleri sorumlulukları altında bulundan taşınmazlardan geçirilecek her türlü kablo ve benzeri gereçler için geçiş hakkı sağlayıcısı olarak geçiş hakkı bedellerini belirlemekle yükümlüdürler.

### **BULGU 17: Vergi Gelirlerinde Tahsilat Oranının Düşük Olması**

Tahakkuku yapılan Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi ve Eğlence Vergisi alacaklarından bir kısmının tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediye başkanının görev ve yetkileri*" başlıklı 38 inci maddesinde aynen;

*"Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:*

*a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.*

...

*f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek*

...."

Denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Gelirlerin toplanması sorumluluğu*" başlıklı 38 inci maddesinde; "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*"

Hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "*Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 61 inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre, vadesinde ödenmeyen kamu alacakları için bu Kanun'un 54 ila 76 ncı maddeleri arasında düzenlenmiş olan cebren tahsil usul ve esaslarına göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Ancak üst yönetici ve muhasebe yetkilisine verilen tüm bu görev ve sorumluluklara karşın aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere kurumda; önceki yıldan 36.999.164,35 TL vergi geliri tahakkukunun devredildiği, 2016 yılı sonu itibarı ile toplam 99.108.103,93 TL vergi geliri tahakkuk ettirildiği, 2016 yılı içinde toplam tahakkukun, 55.800.673,91 TL'sinin tahsil edildiği, 2016 yılına 43.307.430,02 TL tahakkuk artışı devredildiği ve kurumun tahsilat oranının, % 56,30'da kaldığı anlaşılmıştır.

**Tablo 3: 2016 Yılı Gelir Kalemleri**

2016 YILI GELİR AYRINTISI						
Gelir ve Alacak Cinsi	Devreden Gelir Tahakkuku	2016 yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	2016 yılı Net Tahsilatı	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oranı (%)
Bina Vergisi	19.113.195,09	36.273.083,02	55.386.278,11	32.605.488,94	22.780.789,17	58,87
Arsa Vergisi	11.076.834,15	17.692.089,25	28.768.923,40	17.293.432,04	11.475.491,36	60,11
Arazi Vergisi	4.444,72	2.959,81	7.404,53	1.463,68	5.940,85	19,77
Çevre Temizlik Vergisi	4.961.469,69	5.046.003,18	10.007.472,87	3.966.364,06	6.041.108,81	39,63
Eğlence Vergisi	21.516,41	739.845,57	761.361,98	488.228,54	273.133,44	64,13
İlan ve Reklam Vergisi	1.821.704,29	2.354.958,75	4.176.663,04	1.445.696,65	2.730.966,39	34,61
<b>TOPLAM</b>	<b>36.999.164,35</b>	<b>62.108.939,58</b>	<b>99.108.103,93</b>	<b>55.800.673,91</b>	<b>43.307.430,02</b>	<b>56,30</b>

**Kamu idaresi cevabında;** “Bulgu 3 de bahsi geçen 2015 yılı devreden, 2016 yılı toplam tahakkuklarının toplamı ve bunlara bağlı olarak yapılan toplam tahsilatın tahakkuka oranının %56.30 oranda kaldığı belirtilmiştir. 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanununun 54.ve 76. maddelerine atıfta bulunan denetim raporunda, vadesinde ödenmeyen kamu

alacaklarının cebren tahsili için işlem tahsis edilmesi gerektiği yönünde görüş belirtilmiştir. 213 sayılı V.U.K.'nın 113 ve 114 maddeleri kamu alacağını zaman aşımı sürelerini düzenlemiş olup; idaremizin, alacağın tahsili yönündeki enstrümanları kullanmamaktaki sorumluluğu ancak ilgili kanunlarda belirtilen süre ve esaslara muhalefet etmesi halinde vuku bulacaktır. Hali hazırda birbirini takip eden ve sürekli kapsamı genişletilen 6111,(2011 yılı ); 6552 (2014 yılı) ; 6736 (2016 yılı) sayılı alacakların yeniden yapılandırılması hakkında çıkarılan kanunlar söz konusu takibatın yapılmasını neredeyse imkansız kılmaktadır. Bu itibarla tahsil edilmeyen kamu alacakları 213 sayılı V.U.K.'un ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanuna muhatap olup, idaremiz ilgili kanunlarda belirtilen süre ve esaslara bağlı kalmak kaydıyla söz konusu alacakların takibatını yapacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle İdarenin alacağın tahsili yönündeki enstrümanları kullanmamaktaki sorumluluğu ancak ilgili kanunlarda belirtilen süre ve esaslara muhalefet etmesi halinde ortaya çıkacağı ayrıca alacakların yeniden yapılandırılmasını sağlayan kanunlar dolayısıyla takibatın yapılmasının güçlüğü ifade edilmiştir.

İdarenin cevabi yazısında dayanak gösterdiği 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 114 üncü maddesi tarh (tahakkuk) zaman aşımını düzenlemiştir. Oysa bulguda eleştiri konusu yapılan husus, tahakkuk etmiş yani ödenebilecek aşamaya gelmiş olan vergilerin tahsilat oranlarının düşük düzeyde kalmasıyla ilgilidir.

Sonuç olarak idare tahakkuku gerçekleştirmiş ancak tahsil edilmemiş alacaklar ile ilgili olarak 6183 sayılı Kanun'da belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde işlem tesis etmesi gerekmektedir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 18: Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği Gereğince Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin Yetki Verilen Şirketten Herhangi Bir Bedel Alınmaması**

Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği gereğince ambalaj atıklarının ilçede toplanması amacıyla verilen imtiyaz hakkının ihale yapılmadan ve herhangi bir bedel alınmadan verildiği tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8 inci, 11 inci ve 12 nci maddelerine dayanılarak hazırlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği 24.08.2011 tarih ve 28035 sayılı Resmî

Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik’in 8 inci maddesinde ambalaj atıkları ile ilgili olarak belediyelere çeşitli görevler verilmiş ve bu görevler (a-j) bentlerinde sayılmıştır. Buna göre belediyeler ambalaj atıklarını kaynağında ayrı toplamak veya toplattırmakla, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmekle ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmakla görevli ve yükümlüdürler.

Belediyeler kendilerine verilen bu görevleri ya bizzat kendileri yapmak ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığından çevre lisansı almış firmalarla sözleşme yaparak yetkiyi devretmek durumundadırlar.

Beylikdüzü Belediyesi ile Teknik Kağıt Amb. Pls. Teks. San. ve Tic. Ltd. Şti. arasında 08.08.2016 tarihinde tanzim ve imza edilen ve 08.08.2024 tarihine kadar geçerli olan “Ambalaj Atıklarının Kaynağında Ayrı Toplanması, Taşınması ve Geri Kazanımı Projesi Uygulama Usul ve Esasları Protokolü” incelenmiş ve belediyenin ambalaj atıklarının toplanması amacıyla yetki verdiği şirketten herhangi bir bedel almadığı görülmüştür.

Ambalaj atıklarının toplanması yetkisinin, Beylikdüzü Belediyesi tarafından 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde açılacak ihale yoluyla en yüksek bedeli ödemeyi kabul eden şirkete verilmesi ve buradan Belediyenin bir gelir elde etmesi gerektiği düşünülmektedir.

Ayrıca Çevre ve Şehircilik Bakanlığının resmi web sayfası üzerinde yapılan sorgulama sonucunda Aralık 2016 tarihi itibariyle ambalaj atığı toplama ve ayırma lisansına sahip 45 firmanın bulunduğu görülmüştür. Bu da, ambalaj atıklarının toplanmasına ilişkin imtiyaz hakkının 2886 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda ihale edilmesi hususundaki görüşümüzü rekabetin sağlanması, hizmet kalitesinin yükseltilmesi ve idarenin gelir elde etmesi açısından destekler niteliktedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğüne BULGU 1 ile ilgili uyarı yazısı yazılmış olup, ilgili müdürlüğün vermiş olduğu cevapta 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ve 28035 sayılı Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği Çerçevesinde Açılacak İhale Yoluyla en yüksek bedeli ödemeyi kabul eden şirkete verilmesi ve buradan Belediye Başkanlığımızın gelir elde etmesi için; "Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Taşınması İşi" nin İhale Usulü Yapılması Hususunda gerekli çalışmaların başlatıldığı bildirilmiştir.”

denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek ambalaj atıklarının toplanması ve taşınması işinin ihale usulü ile yapılması konusunda gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 19: Mali Hizmetler Birimi Tarafından Yapılması Gereken Ön Mali Kontrolün Yapılmaması**

Kurumda, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58 inci maddesi gereğince kurulması gereken ön mali kontrol sisteminin kurulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un 57 nci maddesinde kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin; harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden oluşacağı, 58 inci maddesinde ön mali kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı, ön mali kontrol sürecinin mali karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontroller, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usul ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Maliye Bakanlığınca belirleneceği ifade edilmiştir.

Adı geçen Kanun'un 55, 56, 57 ve 58 inci maddelerine dayanılarak hazırlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı 3. Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Esaslar'ın "*Ön mali kontrol süreci*" başlıklı 12 nci maddesinde;

*"Malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemler, kontrol edilmek üzere malî hizmetler birimine gönderilir. Malî hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenir ve ilgili birime gönderilir. Ön malî kontrol sonucunda yazılı görüş düzenlenmesi halinde bu yazılı görüşler ayrıntılı, açık ve gerekçeli olmak zorundadır. Malî hizmetler biriminin görüş yazısı ilgili işlem dosyasında saklanır ve bir örneği de ödeme emri belgesine eklenir.*



*Harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır. Malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemde önceki işlemleri de kontrol ederler. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanır ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulur.*

*Harcama yetkilileri, yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından bir veya daha fazla sayıda gerçekleştirme görevlisini ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirir. Ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlileri, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol yaparlar. Bu gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülerek imzalanır.*

...”

Hükmüne yer verilmiştir. "Kontrol yetkisi" başlıklı 14 üncü maddesinde ise mali hizmetler biriminde ön mali kontrol yetkisinin mali hizmetler birim yöneticisine ait olduğu, mali hizmetler birim yöneticisinin bu yetkisini sınırlarını açıkça belirtmek şartıyla yazılı olarak yardımcısına veya birimin iç kontrol alt birim yöneticisine devredebileceği, mali hizmetler birimi yöneticisinin harcama yetkilisi olması durumunda ön mali kontrol görevinin iç kontrol alt birim yöneticisi tarafından yürütüleceği, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemlerin kontrolünün birimin iç kontrol alt birimi tarafından yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan hükümlere göre ön mali kontrolün, harcama birimlerinde gerçekleştirilen süreç kontrolü ile mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilen kontrollerden oluştuğu görülmektedir. Buna karşın yapılan incelemelerde mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemler için ön mali kontrollerin yapılmadığı tespit edilmiş olup bu konuda gerekli özenin gösterilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Ön Mali Kontrol ile ilgili gerekli çalışmalar başlatılmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek ön mali kontrol ile ilgili gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.



**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

<b>2016 YILI BİLANÇOSU</b>						
Aktif		Cari Yıl (2016)		Pasif		
		TL				TL
1	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>95.827.453,73</b>		3	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>186.434.912,61</b>
10	<b>HAZIR DEĞERLER</b>	<b>21.785.911,05</b>		30	<b>KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>0,00</b>
102	BANKA HESABI	19.579.599,35		300	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
104	PROJE ÖZEL HESABI	11.508,39		32	<b>FAALİYET BORÇLARI</b>	<b>111.802.957,02</b>
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	2.194.803,31		320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	111.802.957,02
12	<b>FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>62.514.371,28</b>		33	<b>EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>28.656.842,84</b>
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI			330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	15.370.599,82
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	35.241,218,86		333	EMANETLER HESABI	13.286.243,02

122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	17.643.251,09	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	42.859.903,19
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.006.064,99	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.862.024,03
13	<b>KURUM ALACAKLARI</b>	<b>4.192.870,94</b>	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	2.665.597,61
137	TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	2.813.117,89	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	418.153,76
14	<b>DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>1.240.932,73</b>	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	15.747.635,94
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	4.103.773,01	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	21.166.491,85
16	<b>ÖN ÖDEMELER</b>	<b>52.661,89</b>	37	<b>BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	<b>0,00</b>
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	52.661,89	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,00
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	0,00	38	<b>GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>3.115.209,56</b>
19	<b>DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>1.936.932,83</b>	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	3.115.209,56
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	1.936.932,83	39	<b>DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI</b>	<b>0,00</b>
197	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	397	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00

2	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>705.127.674,35</b>	4	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>90.547.733,39</b>
22	<b>FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>14.689.072,31</b>	40	<b>UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>36.964.836,23</b>
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	2.364.953,50	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	36.964.836,23
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	12.324.118,81	403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	
24	<b>MALİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>14.998.017,01</b>	43	<b>DİĞER BORÇLAR</b>	<b>26.098.923,65</b>
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	12.987.017,01	438	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	26.098.923,65
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	2.011.000,00	47	<b>BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	<b>10.124.611,87</b>
25	<b>MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>675.440.585,03</b>	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	10.124.611,87
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	346.182.652,66	48	<b>GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>17.359.361,64</b>
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	254.745.846,08	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	17.359.361,64
252	BİNALAR HESABI	126.088.494,32	5	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>531.447.227,810</b>
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	7.187.958,38	50	<b>NET DEĞER</b>	<b>501.240.489,60</b>
254	TAŞITLAR HESABI	3.176.772,32	500	NET DEĞER HESABI	501.240.489,60

255	DEMİRBAŞLAR HESABI	14.542.150,03	52	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0,00
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-77.244.051,40	522	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	0,00
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	760.762,64	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	38.274.951,80
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	5.534.220,78	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	38.274.951,80
260	HAKLAR HESABI	5.534.220,78	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	593.467,86
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-5.534.220,78	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	593.467,86
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	7.474.745,73
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	53.456,59	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	0,00
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-53.456,59	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	7.474.745,73
<b>Aktif Toplam</b>		<b>790.951.538,69</b>	<b>Pasif Toplam</b>		<b>790.951.538,69</b>

2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU									
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Cari Yıl (2016) TL	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Gelirin Türü	Cari Yıl (2016) TL	
	Kod1	Kod2			Kod1	Kod2			
630	01	01	Memurlar	21.995.517,13	600	01	02	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	58.493.656,55
630	01	02	Sözleşmeli Personel	3.372.729,85	600	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	10.842.815,40
630	01	03	İşçiler	18.193.594,20	600	01	06	Harçlar	63.985.674,63
630	01	04	Geçici Personel	349.832,86	600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	11.469.926,62
630	01	05	Diğer Personel	550.008,47	600	03	03	KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	0,00
630	02	01	Memurlar	2.244.119,43	600	03	06	Kira Gelirleri	4.793.067,80
630	02	02	Sözleşmeli Personel	360.021,87	600	03	09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,00
630	02	03	İşçiler	3.728.672,94	600	04	03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00
630	02	05	Diğer Personel	3.565,05	600	04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	1.679.827,52
630	03	01	Üretim Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	0,00	600	05	01	Faiz Gelirleri	860.114,99

630	03	02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	23.829.193,35	600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	67.060.337,56
630	03	03	Yolluklar	432.280,97	600	05	03	Para Cezaları	8.375.047,18
630	03	04	Görev Giderleri	5.089.110,55	600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler	3.820.418,42
630	03	05	Hizmet Alımları	133.391.131,63	600	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	39.888.803,77
630	03	06	Temsil Ve Tanıtma Giderleri	1.813.062,00					
630	03	07	Menkul Mal,Gayrimaddi Hak Alım, Bakım Ve Onarım Giderleri	1.359.071,27					
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım Ve Onarım Giderleri	12.097.451,26					
630	04	02	Diğer İç Borç Faiz Giderleri	24.398.879,75					
630	05	01	Görev Zararları	290.700,00					
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	383.520,67					
630	05	04	Hane Halkına Yapılan Transferler	1.346.477,12					
630	05	08	Gelirlerden Ayrılan Paylar	796.428,80					
630	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri	817.690,00					



630	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,10					
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	2.326.103,40					
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	282.355,79					
630	12	05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	189.572,83					
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	6.479.068,68					
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	772.200,29					
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri						
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	253.690,42					
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzemeleri	44.626,94					
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	95.696,94					
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	2.967,70					
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	252.290,42					
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	261.009,45					

630	14	07	Yiyecek	64.663,59					
630	14	08	İçecek	103.958,28					
630	14	09	Canlı Hayvanlar	579,50					
630	14	10	Zirai Maddeler	5.479,45					
630	14	11	Yem	0,00					
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	2.021.520,32					
630	14	13	Yedek Parçalar	152.400,17					
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	0,00					
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	103.250,00					
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	0,00					
630	14	17	Basınçlı Ekipmanlar	1.770,00					
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	4.972.228,50					
630	20	01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler	0,00					

T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	30	06	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Devredilen Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	3.515.944,84					
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	0,00					
<b>Toplam</b>				278.744.436,17	<b>Toplam</b>				271.269.690,44
					<b>Faaliyet Toplam</b>				-7.474.745,73

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