



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA ÇANKAYA BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	52

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (2021-2023).....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (2021-2023).....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Park ve Bahçeler Müdürlüğüne Ait Tablo	13
Tablo 9: Fen İşleri Müdürlüğüne Ait Tablo	14
Tablo 10: İz Bedeli ile Takip Edilmesi Gereken Alanlar.....	15

KISALTMALAR

LTD. ŞTİ	: Limited Şirketi
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ő.
SGK	: Sosyal GŐvenlik Kurumu
T.C.	: TŐrkiye Cumhuriyeti
TL	: TŐrk Lirası
UKOME	: Ulaşım Koordinasyon Merkezi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması
2. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeliyle Takip Edilmemesi
3. Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Ankara Büyükşehir Belediyesinden Aktarılacak Payların Takibinin Yapılmaması
2. Belediyenin Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması
3. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi
4. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması
5. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
6. Belediyenin Bütçe İçi İşletmeleri ve Şirketlerine İlişkin Faaliyet İzleme ve Değerlendirme Raporu Hazırlanmaması
7. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Tahsis Edilmesi
8. Belediyeye Ait Kamu Konutlarının Kullanımı ve Tahsisinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması
9. Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile Yetki Devri Yapılmadan ve Ulaşım Koordinasyon Merkezinden (UKOME) İzin Alınmadan Otopark İşletilmesi
10. Değer Artış Payı Belirleme Sürecine Uyulmaması ve Taşınmaz Maliklerince Değerleme Raporu Hazırlama Bedelinin Yatırılmaması
11. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

12. Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi
13. Fiyat Farkı Verilen Hizmet Alımı İşinde Ağırlık Oranlarının Hesaplanmasına Esas Teşkil Edecek Bir Tespitin Bulunmaması
14. İmar Kanunu'nda Yer Alan Bina Yüksekliklerinin Serbest Olarak Belirlenemeyeceği Kuralına Uyulmaması
15. İmar Programlarının Hazırlanmaması
16. Kalkınma Ajansı Payının Zamanında Gönderilmemesi
17. Ön Ödeme Usulüyle Gerçekleştirilen Giderlerde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması
18. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
19. Sermayesinin Tamamına Sahip Olunan Şirketten 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Alım Yapılması
20. Sokak Hayvanlarının Verdiği Zararların Önlenememesi ve Bu Zararlar Nedeniyle Açılan Davaların Belediyeye Mali Külfet Oluşturması
21. Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Dışında Hüküm Konulması
22. Taşınmaz Kayıtlarına İlişkin Tutulması Gerekli Formların Eksik Olması ve Taşınmaz İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Çankaya Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Çankaya Belediyesinin karar organı olan Çankaya Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere kırkaltı üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Çankaya Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı üç birim bulunmaktadır. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve İç Denetim

Birimidir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin yirmi sekiz hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçi personel görev almaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilen Norm Kadro	Dolu Kadro
Memur	1594	1126
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu İşçi	635	255
Geçici İşçi	-	-
Toplam	2229	1382
696 sayılı.KHK Uyarınca Çalışan	-	3482
Genel Toplam	2229	4864

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır.

Bu kapsamda Çankaya Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Çankaya Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devrolan	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen-Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek	Gelecek Yıla Devrolan
1	Personel Gid.	0,00	615.130.000,00	80.589.981,78	695.719.981,78	690.921.843,74	4.798.138,04	0,00

2	SGK Devlet Primi Gid.	0,00	93.261.000,00	-4.330.909,46	88.930.090,54	85.035.349,10	3.894.741,44	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Gid.	700.000,00	1.663.930.000,00	356.422.073,12	2.021.052.073,12	1.933.816.493,24	87.235.579,88	0,00
4	Faiz Gid.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	79.030.000,00	22.899.128,19	101.929.128,19	101.735.111,44	194.016,75	0,00
6	Sermaye Gid.	28.823.847,60	1.083.649.000,00	-118.208.680,05	994.264.167,55	823.410.903,78	78.544.963,09	92.308.300,68
7	Sermaye Transferleri	0,00	15.000.000,00	-197.815,82	14.802.184,18	14.802.184,18	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	25.000.000,00	-24.967.777,76	32.222,24	0,00	32.222,24	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	325.000.000,00	-312.206.000,00	12.794.000,00	0,00	12.794.000,00	0,00
Toplam		29.523.847,60	3.900.000.000,00	0,00	3.929.523.847,60	3.649.721.885,48	187.493.661,44	92.308.300,68

Çankaya Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 3.900.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup bir önceki yıldan devrolan, yıl içinde eklenen ve düşülen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı yine 3.929.523.847,60 TL olmuştur. Yıl içinde 3.649.721.885,48 TL bütçe gideri yapılmış, 187.493.661,44 TL ödenek iptal edilmiş ve 92.308.300,68 TL ödenek sonraki yıla devrolmuştur.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekod	Gelirin Türü	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
1	Vergi Gelirleri	1.721.288.000,00	1.201.705.398,51	6.154.554,87	1.195.550.843,64	69,46
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	144.213.000,00	195.174.106,22	1.150.270,82	194.023.835,40	134,54
4	Alınan Bağış ve Yardımlar	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	-
5	Diğer Gelirler	1.737.378.000,00	1.713.422.412,37	691.293,64	1.712.731.118,73	98,58
6	Sermaye Gelirleri	300.101.000,00	427.459.527,94	0,00	427.459.527,94	142,44
9	Red ve İadeler	-3.980.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam		3.900.000.000,00	3.537.761.445,04	7.996.119,33	3.529.765.325,71	90,51

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri % 90,51 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde % 69,46, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde % 134,54, diğer gelirlerde % 98,58, sermaye gelirlerinde % 142,44 gerçekleşme olmuştur.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

E-kod	Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Geçen Yılandan Devredilen (TL)	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
1	Personel Giderleri	0,00	615.130.000,00	615.130.000,00	690.921.843,74	112,32
2	SGK Devlet Prim Giderleri	0,00	93.261.000,00	93.261.000,00	85.035.349,10	91,18
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	700.000,00	1.663.930.000,00	1.664.630.000,00	1.933.816.493,24	116,17
4	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	-
5	Cari Transferler	0,00	79.030.000,00	79.030.000,00	101.735.111,44	128,73
6	Sermaye Giderleri	28.823.847,60	1.083.649.000,00	1.112.472.847,60	823.410.903,78	74,02
7	Sermaye Transferleri	0,00	15.000.000,00	15.000.000,00	14.802.184,18	98,68
8	Borç Verme	0,00	25.000.000,00	25.000.000,00	0,00	-
9	Yedek Ödenek	0,00	325.000.000,00	325.000.000,00	0,00	-

Toplam	29.523.847,60	3.900.000.000,00	3.929.523.847,60	3.649.721.885,48	92,88
---------------	----------------------	-------------------------	-------------------------	-------------------------	--------------

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %92,88 seviyesinde gerçekleşmiştir. Borç verme gideri ve yedek ödenek kullanımı olmamıştır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve yıllar itibarıyla değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (2021-2023)

Ekod	Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
1	Vergi Gelirleri	528.546.644,19	771.446.765,07	1.201.705.398,51	45,96	55,77
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	50.157.896,60	81.738.180,98	195.174.106,22	62,96	138,78
4	Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00	-	-
5	Diğer Gelirler	574.054.866,39	998.350.163,93	1.713.422.412,37	73,91	71,63
5	Sermaye Gelirleri	33.759.616,61	383.109.573,77	427.459.527,94	1034,82	11,58
9	Red ve iadeler	-4.259.706,08	-13.370.028,66	-7.996.119,33	213,87	-40,19
Toplam		1.182.259.317,71	2.221.274.655,09	3.529.765.325,71	87,88	58,91

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.308.490.670,62 TL'lik %58,91 artış göstermiştir. Bu çerçevede; Vergi Gelirlerinin 430.258.633,44 TL ile %55,77 oranında, Sermaye Gelirlerinin 44.349.954,17 TL ile %11,58 oranında, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin 113.435.925,21 TL ile % 138,78 oranında ve Diğer Gelirlerin 715.072.248,44 TL ve %71,63 oranında arttığı gözlenmektedir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (2021-2023)

Ekod	Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
1	Personel Giderleri	231.195.199,07	363.077.405,46	690.921.843,74	57,04	90,30
2	SGK Devlet Prim Giderleri	39.598.236,86	58.358.507,93	85.035.349,10	47,38	45,71
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	429.679.113,30	1.022.867.297,87	1.933.816.493,24	138,05	89,06
4	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	-	-
5	Cari Transferler	31.801.324,50	59.624.353,95	101.735.111,44	87,49	70,63
6	Sermaye Giderleri	135.133.147,57	459.652.595,06	823.410.903,78	240,15	79,14
7	Sermaye Transferleri	517.208,43	1.614.308,89	14.802.184,18	212,12	816,94
8	Borç Verme	3.916.000,00	0,00	0,00	-	-
Toplam		871.840.229,73	1.965.194.469,16	3.649.721.885,48	125,41	85,72

Bütçe giderlerinin 3 yıl itibarıyla değişimi yukarıdaki tabloda yer amaktadır. Buna göre bir önceki yıla göre 2023 bütçe giderlerinin toplamda 1.684.527.416,32 TL ile %85,72 oranında artmış olduğu gözlemlenmektedir.

Sermaye Giderlerinin 363.758.308,72 TL ile %79,14 oranında, Sermaye Transferlerinin

13.187.875,29 TL ile %816,94 oranında artmış olduğu görülmektedir. Cari Transferler 42.110.757,49 TL ile %70,63 oranında, Personel Giderleri 327.844.438,28 TL ile %90,30 oranında, Sgk Devlet Prim Giderleri 26.676.841,17 TL ile %45,71 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderleri ise 910.949.195,37 TL ile %89,06 artmış bulunmaktadır.

Faiz Giderlerinde artış söz konusu olmadığı gibi 2023 de Borç verme giderleri de bulunmamaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 6.170.306.228,54 TL, Faaliyet Geliri 10.565.422.816,36 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 4.395.116.587,82 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çankaya Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Çankaya Belde Sosyal Etkinlikler Gıda Temizlik Eğitim Bilişim Sanayi ve Tic. A.Ş.	59.000.000,00	59.000.000,00	100,00
2	Çankaya İmar Proje İnşaat Maden Belde Gereksinimleri Sanayi ve Tic. A.Ş.	41.000.000,00	41.000.000,00	100,00
3	Çankaya Personel AŞ.	200.000,00	200.000,00	100,00
4	Çankaya Bel-Pet Akaryakıt ve Türevleri Ltd. Şti.	3.850.000,00	3.850.000,00	100,00
5	Sağlık Kaynak Suyu A.Ş.	1.000.000,00	50.000,00	5,00
6	Metropol İmar İnşaat Taahhüt Proje San. ve Tic. AŞ.	40.000.000,00	96.000,00	0,24

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Çankaya Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya,

Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- 1) Birleştirilmiş veriler defteri,
- 2) Geçici ve kesin mizan,
- 3) Bilanço,
- 4) Faaliyet sonuçları tablosu,
- 5) İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülmüş ve sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

İç kontrol kurumun tarihi ve kültürel yapısından etkilenir. Kurum bünyesindeki çalışanlar mesleki dürüstlüğü, etik değerleri benimsemeli ve uygulamalıdır. Personel

davranışlarını belirleyen kuralların personel tarafından bilinmesini sağlamak amacıyla İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının düzenli hale getirilerek her düzey çalışan nezdinde çalışma prensibi edinilmesi sağlanmalıdır.

Misyon organizasyon yapısı ve görevlerin belirlenmesine yönelik açıklamalar, personelin yeterliliği ve performansın değerlendirilmesine yönelik kriterler ile hesap verme sorumluluğu açısından öncelikli bir konu olan yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarenin amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeyi sağlayacak insan kaynağının iyi yönetilmesi için, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

İdare, faaliyetlerini amaç, hedef ve göstergelerini ve bunları gerçekleştirmek için ihtiyaç duyduğu kaynakları içeren plan ve programlarını oluşturmuş, faaliyetlerinin plan ve programa uygunluğu sağlanmıştır. Stratejik Plan, zamanında yayımlanmış, içerik açısından mevzuata uygun olmakla beraber "Amaç, Hedef ve Performans Göstergeleri" bölümünde, amaç ve hedefler ile kurumsal riskler arasında somut ve anlaşılır bağlar kurulması plan metninin fayda ve etkinliğini artıracaktır. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare, iç kontrol risklerini, İç Denetim Birimi Başkanlığınca düzenlenmiş olan, "Belediyenin Tüm Birimlerini Kapsayan Kurumsal Risk Yönetimi Danışmanlık Faaliyetinin" ilk aşaması olan Geniş Kapsamlı Çalıştay ile belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik olarak gerçekleşme ihtimali ve olası etkileri ölçülmüş, Kurum risk iştahı çerçevesinde yüksek, orta ve düşük riskler tespit edilerek öncelik sıralaması yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare, faaliyetleri ile mali karar ve işlemleri için gerekli yazılı prosedürleri ve bu alanlara ilişkin düzenlemeleri hazırlamış, güncellemiş ve ilgili personelin erişimine sunmuştur. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarede öngörülen bir riskin etki ve olasılığın azaltmayı ve böylece idarenin amaç ve hedeflerine ulaşma olasılığını arttıran kontrol faaliyetleri, idarenin tüm faaliyetleri için bir bütün olarak tasarlanıp uygulanmaya başlanmıştır. İdarece risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik düzenlenen kontrol faaliyetleri, İç Denetim Birimi Başkanlığınca düzenlenmiş olan, Belediyenin Tüm Birimlerini Kapsayan Kurumsal Risk Yönetimi Danışmanlık Faaliyetinin ilk aşaması olan Geniş Kapsamlı Çalıştay ile belirlenmiştir. Risklerin azaltılmasına yönelik kontrol faaliyetlerine ek olarak artık risk düzeyini azaltma amaçlı ilave kontroller belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ve işlemektedir. Yöneticilerin aldıkları kararların ve gerçekleştirdikleri mali faaliyetlerin, mevzuat ve bütçelerine uyumu ile kaynakların etkili kullanımına ilişkin güvence sağlayan ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdarelerin, faaliyetlerini hedefleri doğrultusunda yerine getirebilmeleri ve hesap verebilirliğin sağlanması için kamu iç kontrol standartları çerçevesinde bilgi ve iletişim mekanizmalarının kullanımına ilişkin yapı ve uygulamalar hakkında bilgi verilmekte; raporlama, kayıt ve dosyalama sistemi, hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirilmesine ilişkin izlenebilecek yöntemler konusunda kullanıcılara rehberlik sağlanmaktadır. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Bununla beraber faaliyetlerin kamu hizmeti boyutuyla görünürlüğünün artırılmasına ihtiyaç vardır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve şekil olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olmakla beraber içeriğinin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

İzleme Standartları

İdarenin amaç ve hedeflerine ulaşma konusunda iç kontrol sisteminden beklenen katkıyı sağlayıp sağlamadığının, iç kontrol standartlarına uyum çerçevesinde değerlendirilmesi ve sistemin iyileştirilmeye açık alanlarına yönelik eylemlerin belirlenmesi için çalışmalar başlatılmıştır. İdarenin tüm birimlerine ilişkin iç kontrol sistemi değerlendirilmesi, Mali Hizmetler Müdürlüğünün inisiyatifiyle yürütülmektedir. Buna ilişkin İç Denetim Birim Başkanlığı, Mali Hizmetler ve Strateji Geliştirme Müdürlükleri nezdinde gerçekleştirdiği "Kurumsal Risk Yönetimi Danışmanlık Faaliyeti" raporunda, Kurum iç kontrol çalışmalarının "Kamu İç Kontrol Rehberi" doğrultusunda yürütülebilmesi için önerilerde bulunmuştur. Kurum bünyesinde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun kurulması, İdare Risk

Koordinatörünün belirlenmesi ve Birim Risk Koordinatörlerinin birim yöneticileri tarafından görevlendirilmesini de içeren 10 adet öneri üzerinde mutabakata varılarak Kurum bütününde iç kontrol sisteminin mevzuata uygun olarak yürütülebilmesi için gerekli adımlar eylem planına bağlanmıştır.

Kamu İdaresinde İç Denetim Birim Başkanlığı bulunmaktadır. Başkanlık 2023 Eylül ayında kadrosunu tamamlamış olup, 2023 yılına ilişkin program dışı danışmanlık faaliyetlerini Kurumsal Risk Yönetiminin kurum içerisinde uygulanmasına yönelik olarak gerçekleştirmiştir. İç denetim birim yönergesi güncellenmiş, 2024–2026 Plan ve 2024 Programı hazırlanarak üst yönetici onayıyla yürürlüğe girmiştir. İç Denetim Birim Başkanlığı, faaliyetlerini plan, program, üst yönetici önerisi ve birimlerden gelecek talepler doğrultusunda yürütmeye devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Çankaya Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

Geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ile bina bakım ve yapım işlerine ait harcamalarının hali hazırda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 ve 205'inci maddelerinde; 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 tarihe kadar, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların da bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı hesap dönemi içerisinde aşağıdaki Park ve Bahçeler Müdürlüğüne ait tabloda gösterilen ve muhtelif tarihlerde geçici kabulü yapılan 10 adet yol, bina bakım, tadilat ve yapım işlerine ait toplam 30.993.763,46 TL, yine aynı hesap dönemi içerisinde aşağıdaki Fen İşleri Müdürlüğüne ait tabloda gösterilen ve muhtelif tarihlerde geçici kabulü yapılan 21 adet yol, bina bakım, tadilat ve yapım işlerine ait toplam 139.465.491,42 TL olan yatırımların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda kayıtlı olduğu ve ilgili varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Dolayısıyla Park ve Bahçeler Müdürlüğü ile Fen İşleri Müdürlüğüne ait 31 adet iş için toplam 170.459.254,88 TL varlık hesaplarına aktarılması gereken tutarın 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 8: Park ve Bahçeler Müdürlüğüne Ait Tablo

Sıra	İşin Adı	Sözleşme Bedeli (TL)	Geçici Kabul Tarihi	İhale Kayıt Numarası
1	Alacaatlı Mah. 44422 Ada Kuzey Batısı Park Alanı Yapım İşİ	1.128.000,00	06.09.2023	2023/313231
2	Mustafa Kemal Mahallesi 28300 Ada Park Yapım İşİ	1.866.000,00	07.11.2023	2023/344823
3	Alacaatlı Mah.44479-44446 Adalar Arası Park Revize Yapım İşİ	2.480.384,71	08.02.2023	2022/926915
4	Safranbolu Belediyesi Bağlarbaşı Mah. Orman İşletme Müd. Binası Batısı Park Yapım İşİ	3.653.181,00	09.02.2023	2022/688926
5	Çankaya Genelİ Muhtelif Parklarda Koşu Yolu Sentetik Çim Revize Yapım İşİ	4.294.521,10	11.09.2023	2023/369999
6	Ata Koridoru Parkı Revize Yapım İşİ	5.861.153,38	11.12.2023	2023/713475
7	Prof. Dr. Ahmet Taner Kışlalı Mah. 336 Ada 1 Parsel Kuzeyi Park Alanı Yapım İşİ	3.989.000,00	17.01.2023	2022/670641
8	Amasra Belediyesi Küçük Liman Kıyı Şeridi Revize Yapım İşİ.	5.081.398,75	17.02.2023	2022/707881
9	Marina Parkı Revize Yapım İşİ	1.329.167,80	19.07.2023	2023/319635

10	Metin Oktay Mah. 26663 Ada Park Yapım İşi	1.310.956,72	19.12.2023	2023/380528
	TOPLAM	30.993.763,46		

Tablo 9: Fen İşleri Müdürlüğüne Ait Tablo

Sıra	İşin Adı	Sözleşme Bedeli (TL)	Geçici Kabul Tarihi	İhale Kayıt Numarası
1	Güvenevler Mh. Gülden Sk. No.6 (2698 Ada 14 Parsel) Da İstinat Duvarı Yapım İşi	837.800,90	13.04.2023	2023/122882
2	İstinat Duvarları Yapıtılması İşi	2.349.304,49	31.07.2023	2023/242552
3	Karapınar Çankaya Evi İkmal İnşaatı ve Karapınar Gündüz Çocuk Bakımevi İnşaatı Yapım İşi	33.222.000,00	01.12.2023	2023/283491
4	Balgat Pazar Yerinin Üzerinin Kapatılması İşi	19.728.531,38	08.11.2023	2023/3073558
5	Çiğdem Mh. 13774 Ada 1 Parselde Belediye Hizmet Binası Yapıtılması İşi	13.776.000,00	19.12.2023	2023/315771
6	Gündüz Bakımevlerinin Tadilat Bakım ve Onarım Yapıtılması İşi	1.265.725,59	29.09.2023	2023/660229
7	Çankaya Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan Muhtelif Okullar ve Camilerde Tadilat Yapıtılması İşi	9.262.560,00	22.12.2023	2023/502167
8	Sancak Mah. 516 Sok. Adresinde Bulunan Ek Hizmet Binamızın Tadilat ve Onarımının Yapıtılması İşi	5.328.455,88	22.12.2023	2023/652410
9	Yakup Abdal Mh. Asfalt Plent Üretim Tesisine Su Sondaj Kuyusu Yapım İşi	761.500,00	11.09.2023	2023/639897
10	Zübeyde Hanım Sosyal Tesisi Tadilat Yapım İşi	9.946.027,10	11.09.2023	2023/560709
11	Belediyemiz Mülkiyetinde Bulunan Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğüne Ait Muhtelif Binaların Tadilat ve Onarım Yapım İşi	2.296.161,98	03.11.2023	2023/728129
12	Özel İhlamur Konağı Huzur ve Yaşlı Bakım Merkezi Binasında Tadilat Yapıtılması İşi	3.178.330,00	02.08.2023	2022/1357857
13	Pir Sultan Abdal Kültür Merkezi ve Cemevi Tamirat Tadilat Yapılması İşi	443.934,45	14.03.2023	2022/1421543
14	Mustafa Kemal Atatürk Spor Merkezi Tadilat Yapım İşi	848.253,66	10.04.2023	2022/1142638
15	Çankaya Belediyesi Başkanlık Binası İç Avlu tadilat ve Onarımının Yapıtılması İşi	318.814,28	06.01.2023	2022/1089583
16	Kırkkonaklar Mh. 26359 Ada 3 Parsel Çankaya Evi İkmal İnşaatı	11.700.000,00	20.07.2023	2022/899124
17	İncesu Metin Oktay Mh. 26663 Ada 2 Parselde Göbe İkmal İnşaatı	6.219.191,90	11.05.2023	2022/896762
18	Dilekler Mh. 29317 Ada 13 Parselde Çankaya Evi Yapıtılması İşi	6.949.919,19	11.07.2023	2022/875246
19	Çankaya Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan Muhtelif İstinat Duvarlarının Yapıtılması İşi	2.049.395,86	10.02.2023	2022/666810
20	Huzur Mh. 1124 Sk. İstinat Duvarı Kalıcı Ankraj Yapılması İşi	1.858.244,00	01.12.2023	2022/657752
21	Muhtelif Sokak Kaldırımlarının ve Okul Bahçelerinin Renkli Desenli Asfalt Yapıtılması İşi	7.125.340,76	14.12.2023	2022/446115
	TOPLAM	139.465.491,42		

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların, bilançoda yer alan ilgili hesapların hatalı görünmesine sebebiyet vermemesi açısından maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeliyle Takip Edilmemesi

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e ekli kayıt planında yer alan genel hizmet alanlarının iz bedeliyle takip edilmediği görülmüştür.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; Yönetmelik'e ekli Ek 1'deki kayıt planının "Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. İlgili maddenin devamında ise "ancak" denilerek bu hususa beş adet istisna getirilmiştir. Bu istisnalardan bir tanesi, aynı maddenin 2'nci fıkrasının (ç) bendinde açıklandığı üzere; Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında sayılan taşınmazlardır. Yönetmelik'te sayılan bu taşınmazların ise iz bedeli üzerinden takip edileceği belirtilmiştir.

"İz bedeli" ile ilgili tanımlamalar 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer almaktadır. Buna göre; iz bedeli, gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutardır.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait 2023 yılı kesin mizanının incelenmesi sonucunda genel hizmet alanı olarak değerlendirilecek; meydanlar, parklar ve yeşil alanlar, otoparklar, pazar yeri, genel mezarlıklar hesaplarına yapılan kayıtların aşağıda tabloda yer alan şekilde olduğu görülmüştür.

Tablo 10: İz Bedeli ile Takip Edilmesi Gereken Alanlar

Genel Hizmet Alanları		
Hesap Kodu	Hesap Adı	Rayiç Bedel (TL)
251.01.20.01	Meydanlar	353.728,97
251.01.20.02	Parklar ve Yeşil Alanlar	972.046.826,14
251.01.20.05	Otoparklar	15.682.120,95
251.01.20.06	Pazar Yer	243.210.246,01
251.01.20.07	Genel Mezarlıklar	2.257.403,48
	TOPLAM	1.233.550.325,55

Kamu idaresi cevabında, tüm taşınmazların yazılım programına aktarılması çalışmasının 2024 yılı içerisinde tamamlanacağını ve bulgu konusu hususun yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, uygulamada iz bedeliyle takip edilmesi gereken genel hizmet alanlarının, iz bedeli dışında bir değer kullanılarak kayıt altına alınması sonucunda bilanço hesapları hatalı görünmektedir. İlgili hesapların iz bedeliyle takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bir kısım taşınmazlara yönelik bakım onarım niteliğindeki harcamaların, taşınmazın kayıtlı değerine ilave edilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; "25 Maddi duran varlıklar" başlıklı 186'ncı maddesinde; maddi duran varlıklar hesap grubunun, kurumun faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in; "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin "Maddi duran varlıkların hesaplara alınması" başlıklı (a) bendinde; 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 ifade edilmiş olup maddi duran varlıklar için bunların dışında yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının gider olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu hükümlere göre kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan maddi duran varlıklar, edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların iyileştirilmesi ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir. Söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile olmalıdır.

Bununla birlikte 04.11.2015 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin dokuzuncu fıkrasında taşınmazlar için yapılan ve 52.000,00 TL'yi aşan harcamalar ile taşınmazlar için yapılan ve 114.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilmesi gerekmekte olduğu ifade edilmektedir.

2023 yılı muhasebe taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemede, muhtelif tarihlerde yapılan değer artırıcı harcama sınırını aşan nitelikteki bakım, onarım ve tadilat giderlerinin, ilgili maddi duran varlığın maliyetine eklenmek yerine doğrudan gider yazıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, mali tablolarda duran varlıkların değerinin ve 630 Giderler Hesabının doğru bilgi sunması açısından yapılan harcamaların mevzuata uygun olarak varlık değerine eklenmesi, gider yapılmaması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Ankara Büyükşehir Belediyesinden Aktarılacak Payların Takibinin Yapılmaması

Ankara Büyükşehir Belediyesince tahsil edilerek Çankaya Belediyesine aktarılması gereken otopark işletme gelirlerinin Çankaya Belediyesince takip ve tahsil edilmediği, müze gelirlerine ilişkin ise hiçbir muhasebe kaydının yapılmadığı görülmüştür.

Ankara Büyükşehir Belediyesi;

- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca, anılan Kanun'un 7'nci maddesine göre tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinden elde ettiği gelirin %50'sini,

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 97'nci maddesi uyarınca; Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5'i tutarında tahsil ettiği müze payının ise %75'ini,

ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılmalıdır.

Özetle; Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen; araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'si ve müze payının %75'i üzerinden Çankaya Belediyesinin nüfusu esas alınarak belirlenen tutarın Belediyeye gönderilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi uyarınca belediye gelirlerinin takip ve tahsil sorumluluğu öncelikle belediye başkanındadır. Bununla beraber 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'inci maddesi ile gelirlerin takip ve tahsilinden sorumlu kılınan bir diğer organ mali hizmetler birimidir.

Dolayısıyla Ankara Büyükşehir Belediyesinden herhangi bir aktarım yapılmayan ve/veya zamanında aktarılmayan bahse konu gelirlerin takibine ilişkin sorumluluk Belediye Başkanı ve Mali Hizmetler Müdürlüğündedir.

Yapılan incelemede, Çankaya Belediyesince otopark işletme gelirlerinin takip ve tahsiline ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı, müze gelirlerinin takip ve tahsiline ilişkin defter kayıtlarının da bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, Ankara Büyükşehir Belediyesi ile görüşülerek bir kontrol mekanizmasının kurulacağını ve gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimlilik ilkelerine uygun elde edilmesini sağlamak için Belediye tarafından söz konusu payların doğru ve zamanında Belediyeye aktarılmasını sağlamak üzere kontrol mekanizması kurulmalıdır.

BULGU 2: Belediyenin Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Belediyenin yıllık ve diğer mali tablolarının Kurumun resmi internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484'üncü maddesinde; mali tabloların, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlama birimi" başlıklı 310'uncu maddesinde; kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim olduğu ve kapsama dâhil her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu, "Mali raporlamada sorumlular" başlıklı 311'inci maddesinde; kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu, "Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar" başlıklı 313'üncü maddesinde; kamu idarelerince hazırlanacak mali tablolar sayılmış ve bunların kamuoyunun bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır. Mezkûr Yönetmelik'in 314-326'ncı maddelerinde ise, belirtilen mali tabloların hazırlanma kriterleri ifade edilmektedir.

Diğer taraftan Söz konusu Yönetmelik'in "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinde ise, temel mali tabloların yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tabloların ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmî internet sitesinde yayımlanması gerektiği, kamu idare hesaplarının Sayıştaya verilmesi kapsamında hazırlanan mali tablolar ile elektronik ortamda yayımlanan mali tablolar arasında farklılık olması halinde nedenlerinin mali tablonun dipnotlarında açıklanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Çankaya Belediyesinin internet sitesi incelendiğinde, Kurumun yıllık temel mali tabloları ile diğer aylık mali tablolarının yayımlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun olarak mali tabloların mevzuatın emrettiği şekilde İdarenin internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Mal Müdürlüğünden alınan aile cüzdanları için tahsil edilen bedellerin hiçbir şekilde Belediye hesapları ile ilişkilendirilmemesi gerektiği halde alım bedellerinin bütçeden ödenmesi ve bunların satışı sonucu tahsil edilen tutarların bütçeye gelir kaydedilmesi suretiyle Belediye hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Evlendirme Yönetmeliği'nin "Evlendirme Memurluğunun Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme görevi verilmiş olup belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Aile Cüzdanlarının Mal Sandıklarından Alınması" başlıklı 54'üncü maddesinde; aile cüzdanlarının il ve ilçe mal sandıklarınca evlendirme memurlarına kredili olarak verileceği, bu cüzdanların zimmetle verilmesi ve bedelinin tahsili hususlarında Devlet Muhasebesi Muamelat ve Genel Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu hüküm ile hem muhasebe yönetmeliklerine atıf yapılmış hem de aile cüzdanlarının ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe müdürlüğünce belediye tarafından görevlendirilecek yetkili memurlara zimmetle verilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Değerli kâğıtlara ilişkin işlemler" başlıklı 498'inci maddesine göre; değerli kâğıtlar kapsamında olan aile cüzdanları yetkili memurlara, satıldıkça bedeli teslim edilmek üzere zimmetle verilir. Aynı maddenin devamındaki hükme göre ise yetkili memurlar, muhasebe birimlerinden zimmetle aldıkları değerli kâğıtların satış hasılatını en çok on beş günde bir ve her halde mali yılın son iş gününde ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe birimi veznesine veya banka hesabına yatırmak zorundadırlar.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınacağı, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması gerektiği anlaşıldığından Belediyenin aile cüzdanlarının satın alınması, satılması, muhafaza edilmesi ve muhasebeleştirilmesi ile ilgili herhangi bir yükümlülüğü olmadığı değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, aile cüzdanı bedellerinin Belediye bütçesinden karşılandığı, cüzdanların ilgililere satışı yapıldıkça tahsil edilen tutarların Belediye bütçesine gelir kaydedildiği ve bunlara ilişkin işlemlerin Belediye muhasebe kayıtlarında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, değerli kâğıt niteliğini haiz aile cüzdanlarına ilişkin yetkili memur eliyle gerçekleşen teslim işlemlerinin zimmetle yapılması, cüzdanların alım ve satışına ilişkin işlemlerin Belediye ve Belediyenin muhasebe kayıtları ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

Belediyenin ilgili mevzuat hükümlerince tutmakla yükümlü bulunduğu duran varlıklar amortisman defterini tutmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 491'inci maddesinde ise; idarelerce tutulacak defterler arasında duran varlıklar amortisman defterinin olduğu ve bu deftere nasıl kayıt yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Bununla beraber 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Sıra no.lu Genel Tebliği’nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinde; amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğ’in 9’uncu maddesinde; amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2023 yılı hesap döneminde duran varlıklar amortisman defterinin bulunmadığı görülmüştür. Bu defterin bulunmaması, Çankaya Belediyesi gibi duran varlık sayısının fazla olduğu idarelerde, bu varlıklara ayrılacak amortisman miktarlarının takibinde güçlük yaşatacağı gibi hatalı hesaplanmasına da sebebiyet verebilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, tüm taşınmazların mevzuat hükümlerine uygun olarak yazılım programına aktarılması çalışmalarına 2024 mali yılı içerisinde başlanıldığını, yıl içerisinde çalışmaların tamamlanacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı’nın ve varlıklarının net değerinin tam ve güvenilir bilgi vermesi açısından duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 5: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Çankaya Belediyesi mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine Belediye Gelir Tarifesi’nde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

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

Aynı Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik’te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş

hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiştir.

Yapılan incelemede, geçiş hakkı ücretlerine Belediye Gelir Tarifesi’nde yer verilmediği ve söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bir şirketten 10 yıllık geçiş hakkı bedelinin tahsil edildiğini, diğer telekomünikasyon şirketlerinin geçiş hakkı bedellerinin hesaplanması işlemlerinin devam ettiğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Çankaya Belediyesi tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi sonucu Belediye bu geliri elde edememiştir. Yönetmelik’te yer verilen tarifenin uygulanarak altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 6: Belediyenin Bütçe İçi İşletmeleri ve Şirketlerine İlişkin Faaliyet İzleme ve Değerlendirme Raporu Hazırlanmaması

Belediye bünyesinde yer alan İşletme Müdürlüğünce, işletmelere ilişkin izleme ve değerlendirme raporlarının hazırlanmadığı görülmüştür.

İşletme Müdürlüğüne, Belediye, şirket, işletme ve diğer organizasyonlar ile bilgi akışı, danışma, işbirliği, kaynakların kullanımı, planlama, istihdam gibi konularda etkin bir eşgüdümün sağlanması için gerekli her türlü girişimde bulunma görevleri verilmiştir.

Çankaya Belediye Meclisinin 07.08.2018 tarihli birleşiminde oybirliğiyle kabul edilen “İşletme Müdürlüğü Teşkilat, Görev, Yetki, Sorumluluk ve Çalışma Esaslarına İlişkin Yönetmelik” ile bu görevlere ilişkin çalışma usul ve esasları belirlenmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Görevleri” başlıklı 5’inci maddesinde; *“faaliyetlerinin mevzuata, belediye politikalarına ve ticari yaşamın gereklerine uygun olup olmadığını izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını raporlamak, belediye şirket, işletme ve diğer organizasyonların her türlü faaliyetlerinin halka hizmet, kaynakların optimum kullanımı, gerçek ihtiyaçlara yönelik, etkin, verimli, ekonomik, hızlı, kaliteli ve kolay ulaşılabılır olması için tespit ve öneriler yapmak, şirket, işletme ve diğer organizasyonların her türlü iş ve işlemlerinin hesap verebilirlik, şeffaflık ve açıklık (ticari kısıtlar gözetilerek) yönlerinden izlemek.”* görevlerinin İşletme Müdürlüğüne verildiği anlaşılmaktadır.

İzleme ve değerlendirme süreci, kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlamaya hizmet eden önemli yönetim araçlarından biridir.

İzleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak planlamalar yapılarak, gerçekçi amaç ve hedefler belirlenebilir. Bu nedenle izleme ve değerlendirme başarılı bir yönetimin vazgeçilmez unsurudur ve hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesinde de önemli bir güvence sağlamaktadır. İşletmelerin amaç ve hedeflerine ne derece ulaştığı, ne düzeyde ilerleme ya da gerileme yaşandığını takip etmek amacıyla sürekli ve sistematik veri üretilebilmesi için izleme ve değerlendirme görevlerinin ihmal edilmemesi gereklidir.

Yapılan incelemede, her ne kadar İşletme Müdürlüğüne bu görev verilmiş olsa da, bu görevin nasıl yerine getirileceğine ilişkin kurumsal usul ve esaslar belirlenmemiştir. Bu nedenle görev alanındaki belirsizlik ve kontrol eksikliği nedeniyle bu alanda bir çalışma yapılmamış olduğu anlaşılmaktadır. Belediyenin otopark, yüzme havuzu, spor kompleksi, balo ve kokteyl salonu, otomat ve büfe gibi muhtelif bütçe içi işletmeleri ile Çankaya BEL-PET Akaryakıt ve Tur. Ltd. Şti, Çankaya İmar Anonim Şirketi, Çankaya Belde Anonim Şirketi ve Çankaya Personel Anonim Şirketi olmak üzere dört şirketi bulunmaktadır. Bu işletmelerin her biri faal olarak çalışmakta, birbirinden çok farklı hizmetler sunmaktadır. Bu işletmelerin sunduğu hizmetlerin sürekli iyileşerek bir gelişme süreci yaşayabilmesi için mali ve mali olmayan tüm iş ve işlemlerin dönemsel izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması, üst yönetimin kaliteli kararlar almasını sağlayacak veri ve raporların üretilmesi sağlanmalıdır. Ancak işletme müdürlüğü tarafından bu işletmelerin yürüttüğü faaliyetlere ilişkin izleme, değerlendirme ve raporlamaya ilişkin herhangi bir faaliyet gerçekleştirilmediği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, İzleme ve Değerlendirme Komisyonu kurulduğunu ve bulgu konusu hususun yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, gerek bütçe içi işletmelerin gerekse şirketlerin iyi yönetimini ve hesap verebilirliğini sağlamak için İşletme Müdürlüğünün görevlerini yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak Tahsis Edilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların mevzuata aykırı olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendine göre; Belediyenin, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek yetkisini haiz olduğu, aynı maddenin altıncı fıkrasında ise; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; belediye meclisinin, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verme yetkisini haiz olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; belediyelerin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği, diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamındaki (d) bendinde ise; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği ve tahsis edilen bu taşınmazların amaçları dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûllerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği belirtilmiştir. Bu kapsamda çıkarılan Yönetmelik ise Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'tir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; Yönetmelik'in amacının, kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların birbirlerine bedelsiz olarak tahsis ve devri ile ilgili işlemlerin usul ve esaslarını belirlemek olduğu belirtilmiş, "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde de; kamu idaresini tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareleri ifade edeceği belirtilmiştir. Yönetmelik ekinde ise; genel bütçeli idareler, yükseköğretim kurulu, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri, özel bütçeli diğer idareler, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareler (belediyeler, belediyelere bağlı ve belediyelerin kurdukları ve üye oldukları birlik ve idareler, il özel idareleri ve il özel idarelerine bağlı ve il özel idarelerinin kurdukları ve üye oldukları birlik ve idareler) kapsama alınmıştır.

Son olarak, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü 09/02/2022 tarih ve E-14399437-622.02-2565576 sayılı Ortak Hizmet Projesi başlıklı genelgesinde; dernek ve vakıflara belediye taşınmazlarının uzun süre kullandırılmasının ortak hizmet projesi değil tahsis niteliğinde olduğu, dolayısıyla ortak hizmet projesi adı altında da olsa dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi yapılamayacağı açık biçimde belirtilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde konu değerlendirildiğinde; Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin, tahsisle ilgili bir madde olmayıp ortak hizmet projesi yapılabileceğine ilişkin bir madde olduğu, buna göre Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün "Ortak Hizmet Projesi" başlıklı Genelgesi'nde; ortak hizmet projesi adı altında da olsa dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi yapılamayacağı anlaşılmaktadır. Yine Belediyenin tahsis gerekçelerinde gösterdiği Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; tahsisin "diğer kamu kurum ve kuruluşlarına" yapılabileceği açık olarak belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 4 adet taşınmazını, belediye şirketlerinin mevzuat hükümlerince kamu kurum ve kuruluşları arasında sayılmamasına rağmen şirketlerine ayrıca yine mevzuat hükümlerince kamu kurum ve kuruluşları arasında sayılmayan kuruluşlardan olan; 2 taşınmazını federasyona, 1 taşınmazını yapı yönetimine, 1 taşınmazını derneğe ve 1 taşınmazını da vakfa, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ve aralarında herhangi bir proje olmaksızın yalnızca protokole ve meclis kararına dayanılarak mevzuat hükümlerine aykırı olarak tahsis ettiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen durum dolayısıyla mevzuata aykırı olduğu düşünülen tahsis işlemlerinin mevzuata uygun hale getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Belediyeye Ait Kamu Konutlarının Kullanımı ve Tahsisinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

Belediyenin kamu konutlarının dağıtımında herhangi bir kriter belirlemeden subjektif ölçütlere göre işlem yaptığı ve sıra tahsisli konutlarda 5 yıl oturma süresini dolduran kişilerin konutlarının boşaltılmadığı görülmüştür.

a) Kamu Konutlarının Tahsisinde Kamu Konutları Yönetmeliği'ndeki Dağıtım Esaslarına Uyulmaması

2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

" Bu Kanun;

a) Genel bütçeye giren daireler, katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, ... Tarafından yurt içinde ve yurt dışında inşa ettirme, satın alma, kiralama suretiyle temin olunan ve bu kurum ve kuruluşlar personelinin yararlanması için ayrılan kamu konutlarını kapsar." hükmü ile "Kamu konut türleri ve konut tahsisi" başlıklı 3'üncü maddesinde;

" ...

b) Görev tahsisli konutlar; yönetmelikte belirlenecek makam ve rütbe sahiplerine, görevlerinin önemi ve özelliği, yetki ve sorumlulukları gereğince tahsis edilen konutlardır.

...

d) Sıra tahsisli konutlar; hizmet süresi, daha önce kamu konutlarından yararlanma durumu ve süresi, çocuklarının ve bakmakla mükellef olduğu aile fertlerinin sayısı, aile fertlerinin gelir durumu, konuttan yararlanma için bekleme süresi, eşinin de bu Kanun kapsamına giren kurum ve kuruluşlarda çalışan personel olması gibi hususlar dikkate alınarak yönetmelikte belirlenecek puanlama esasına göre tahsis edilen konutlardır." hükmüne yer verilmiştir.

Kamu Konutları Yönetmeliği'nin "Görev Tahsisli Konutların Tahsis Şekli" başlıklı 8'inci maddesinde; görev tahsisli konutların Yönetmelik'e ekli (2) sayılı cetvelde belirtilenlere

cetveldeki sıraya göre, yetkili konut dağıtım komisyonu tarafından; “Sıra Tahsisli Konutların Tahsis Şekli” başlıklı 9’uncu maddesinde; sıra tahsisli konutların Yönetmelik’e ekli (4) sayılı puanlama cetveli esas alınarak konut dağıtım komisyonunca hak sahiplerine tahsis edileceği belirtilmiştir. Görev tahsisli konutlar için Yönetmelik’e ekli (2) sayılı cetvelde; kurum ve kuruluşların yetkili makamlarınca bu cetveldeki görev unvanları sırası, hiyerarşi ve görevin önem derecesi esas alınarak görev tahsisli konut tahsis edilecek görev unvanların, her kurum ve kuruluş için bir cetvel halinde ayrıca düzenleneceği ve genelge ile teşkilata duyurulacağı ifade edilmiş; sıra tahsisli konutlar için de Yönetmelik’e ekli (4) sayılı cetvelde konut dağıtımında esas alınacak puanlama kriterlerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, Kamu Konutları Kanunu kapsamında belediyelerin sayıldığı, görev tahsisli konutların cetveldeki sıraya göre, sıra tahsisli konutların da Yönetmelik’e ekli (4) sayılı puanlama cetveli esas alınarak dağıtılması gerektiği görülmektedir.

Yapılan incelemede,

1) Görev tahsisli konutlar için hiyerarşi ve görevin önem derecesi esas alınarak görev unvanları sırasını belirleyen bir düzenleme bulunmadığı, Yönetmelik’teki genel hükümler çerçevesinde de ekli (2) sayılı cetveldeki sıraya göre dağıtımın yapılması öngörülmesine karşın dağıtımda bu hususun dikkate alınmadığı,

2) Sıra tahsisli konutlar için de Yönetmelik uyarınca ekli (4) sayılı puanlama cetvelinin esas alınması gerektiği halde mevzuata aykırı olarak Belediyenin kendi belirlediği ve hukuki altyapısı olmayan subjektif kriterlere göre dağıtım yapıldığı anlaşılmıştır.

Her kamu idaresi hukuka uygun hareket etmek mecburiyetinde olup idarenin yasaya aykırı hareket etmesinin hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacağı ve bu tür uygulamaların çalışma barışını bozacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak, Kamu Konutları Kanunu’nun “Konuttan Çıkma” başlıklı 7’nci maddesinde belirtilen; “ ... e) *Tahsis yapıldıktan sonra oturma şartlarını haiz olmadıkları anlaşılanlar, kendilerine yapılan tebligat tarihinden itibaren iki ay içinde konutu boşaltırlar.*” hükmü dikkate alınarak kamu konutu dağıtım işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

b) Sıra Tahsisli Konutlarda Oturma Süresi Dolan Kişilerin Konutları Kullanmaya Devam Etmesi

Kamu Konutları Kanunu'nun "Oturma süreleri" başlıklı 4'üncü maddesinde; sıra tahsisli konutlarda oturma süresinin beş yıl olduğu, süresi dolduktan sonra bir kişinin şartlı olarak oturmaya devam edebilmesi için konuttan yararlanacak başka birinin olmaması gerektiği; "Konuttan çıkma" başlıklı 7'nci maddesinde, sıra tahsisli konutlarda oturanların beş yıllık oturma süresinin bitiminden itibaren onbeş gün veya yararlanacak başka biri olmaması nedeniyle oturmaya devam etmesine izin verilmiş ise çıkması için idarece yapılan tebligat tarihinden itibaren bir ay içinde konutlardan çıkmak zorunda oldukları; "Konuttan çıkarılma" başlıklı 8'inci maddesinde ise konutların 7'nci maddede belirtilen süreler sonunda boşaltılmadığı durumda, tahsise yetkili makam tarafından ilgili mülki veya askeri makamlara başvurulacağı, bu başvuru üzerine konutun başka bir bildirim gerekliliğinin kalmaksızın, kolluk kuvveti kullanılarak bir hafta içinde zorla boşalttırılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, sıra tahsisli olarak dağıtımı yapılan 93 adet konutun bulunduğu, bunlardan 29 tanesinde 5 yıllık oturma süresi dolmasına karşın Belediye tarafından konutların boşaltılması yönünde herhangi bir işlem yapılmadığı ve 29 kişinin konutta oturmaya devam ettiği görülmüştür.

Her kamu idaresi hukuka uygun hareket etmek mecburiyetinde olup idarenin yasaya aykırı hareket etmesinin hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmayacağı ve bu tür uygulamaların çalışma barışını bozacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, kamu konutları dağıtımı işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun yapılmasının sağlanacağını, ayrıca oturma süresi sona erenlerle ilgili de tahliye işlemlerine başlanıldığını belirtmiştir.

Sonuç olarak, sıra tahsisli olarak dağıtımı yapılan konutlarla ilgili gerekli takibin yapılarak mevzuatın öngördüğü şekilde işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile Yetki Devri Yapılmadan ve Ulaşım Koordinasyon Merkezinden (UKOME) İzin Alınmadan Otopark İşletilmesi

Çankaya Belediyesi bünyesinde yer alan otoparklara ilişkin olarak Büyükşehir Belediye Meclis Kararı ile otopark işletme devir yetkisi olmadan ve Ulaşım Koordinasyon Merkezinden (UKOME) izin alınmadan açık ve kapalı otopark işletildiği görülmüştür.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmıştır. Anılan fıkranın (1) bendinde;

“*Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.*” görevi büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında ise;

“*...Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (l), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler.*” hükmü yer almaktadır.

Bu düzenlemelere göre, ilçe belediyeleri tarafından kapalı ve açık otopark işletilebilmesi için bu görevin büyükşehir belediye meclisinin kararı ile ilçe belediyelerine devri gerekmektedir. Büyükşehirlerde yer alan ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri de mezkur maddenin üçüncü fıkrasının (d) bendinde; “*.... ,otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak;....*” şeklinde hükme bağlanmıştır. Burada ilçe belediyelerine otoparkların yapım görevinden bahsedilmekte olup, işletme yetkisi ile ilgili bir yetki verilmemektedir.

Ayrıca 15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin “Görev ve Yetkiler” başlıklı 18’inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde ise; “*...karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek, gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kurum ve kuruluşlara ait otopark olmaya müsait boş alan, arazi ve arsaları geçici otopark yeri olarak ilan etmek ve bunların sahiplerine veya üçüncü şahıslara işletilmesi için izin vermek, izin verilen otoparklar ile karayolu üzerindeki diğer park yerlerinde özürülüler için işaretlerle belirlenmiş bölümler ayrılmasını sağlamakla*” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, büyükşehir belediye meclisinin kararı ile yetki devri yapılmadan; UKOME’den otopark işletme izni alınmadan ilçe belediyeleri tarafından açık veya kapalı otopark işletilmesinin mevzuata aykırı olduğu görülmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin işlettiği iki adet otoparkın bulunduğu tespit edilmiştir. Ancak işletilen otoparklara ilişkin mevzuat hükümlerinde belirtildiği üzere Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile yetki devri yapılmadığı ve UKOME’den otopark işletme izni alınmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi ile Ulaşım Koordinasyon Merkezinden (UKOME) otopark işletilmesi için gerekli Meclis Kararı ve izinlerin alınması için gerekli çalışmalara başlanıldığını belirtmiştir.

Sonuç olarak, işletilen otoparkların mevzuata uygun hale getirilmesi için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Değer Artış Payı Belirleme Sürecine Uyulmaması ve Taşınmaz Maliklerince Değerleme Raporu Hazırlama Bedelinin Yatırılmaması

Değer artış payı uygulamasına tabi olması gereken uygulama imar planı değişikliği sürecinde değer artış payı değerlendirme raporu hazırlama bedelinin ilgililerce yatırılması sağlanmadan planın askıya çıkarıldığı ve kesinleştiği anlaşılmaktadır.

İmar Kanunu'na 14/2/2020 tarih ve 7221 sayılı Kanun'la eklenen ek 8'inci madde ile imar planı değişikliklerinde uygulanmak üzere bazı ilke ve sınırlamalar getirilmiştir. Bu madde ile taşınmaz maliklerince hangi şartlarda uygulama imar planı değişikliği talep edilebileceği düzenlenerek taşınmazın meri plan koşullarındaki değer tespiti ile plan değişikliği sonrası değer tespiti arasındaki farkın tamamının değer artış payı olarak alınacağı ifade edilmektedir.

Değer artış payının kamuya kazandırılmasında; bu payın kapsamı, tespiti, kesinleşmesi, ödenmesi ve dağıtımına yönelik usul ve esaslar 15.09.2020 tarihli ve 31245 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Hakkında Yönetmelik" te belirlenmiştir.

Taşınmaz hakkındaki uygulama imar planı değişikliği ile nasıl bir değer artışı söz konusu olduğunun, kıymet takdir komisyonu tarafından en az iki yetkili kuruluş tarafından belirlenen değerlerin aritmetik ortalamasından az olmamak üzere belirlenmesi gerekmektedir.

Değer artış payı tespitine ilişkin çalışmalar, imar planı değişikliği tekliflerinin idarelerce onaylanmasını müteakip planın askıya çıkarılmasından önce başlar.

Uygulama imar planının onaylanmasına müteakip değerlendirme raporu hazırlama bedelinin, taşınmaz malikleri tarafından idarece bildirilen hesap numarasına 15 gün içerisinde yatırılması gerekir.

Değerleme raporu hazırlama bedeli, ilgililerce ödenmeden onaylanan planlar askıya çıkartılmaz.

İki yetkili kuruluşa idare tarafından değerlendirme raporu 30 gün içerisinde hazırlattırılır. İki yetkili kuruluştan alınan değerlendirme raporları kıymet takdir komisyonuna iletilir ve komisyonca değer artış payı belirleme çalışmalarına başlanır.

Komisyon tarafından imar planı değişikliğine konu alanda ve etrafında yapılan inceleme neticesinde, iki yetkili kuruluştan alınan değerlendirme raporları altlık olarak kullanılır. Plan değişikliğinin neden olabileceği değer artış payı, gerekçelerinin de açıklandığı bir rapor ile en geç 15 gün içerisinde belirlenir ve idarece plan değişikliği talebinde bulunanlara 5 gün içinde tebliğ edilir.

Değer artış payı, en geç taşınmazın ilk satışında veya inşaat ruhsatının alımı aşamasından önce Bakanlığın muhasebe birimi hesabına ödenecektir. Değer artış payının ödenmemesi halinde, imar planı değişikliği yapılan taşınmaz için hiçbir koşulda satış izni verilmeyecek, yapı ruhsatı düzenlenemeyecektir.

Uygulamada Ankara Ticaret Odası mülkiyetindeki Söğütözü Mahallesi 26246 ada 1 sayılı parsel ve 28384 ada 4 sayılı parsel ile ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğine ilişkin değer artış payı sürecinde yapılan hatalı değerlendirmenin sürecin tamamlanamamasına sebep olduğu görülmektedir.

Çankaya Belediye Meclisi tarafından 05/04/2022 tarih ve 241 sayılı karar ile söz konusu 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliği teklifi uygun görülmüş ve Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 10/08/2022 tarih ve 1560 sayılı kararı ile de değişiklik onaylanmıştır.

Taşınmazın malikinin Ankara Ticaret Odası olması ve Odanın Anayasa'nın 135'inci maddesiyle ve 5174 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle kamu tüzel kişisi olduğu değerlendirilmesi sebebiyle plan değişikliği değer artış payı işlemlerine konu edilmemiştir. Nitekim kamu yatırımları ile kamu mülkiyetindeki alanlarda değer artış payı hükümleri uygulanmamaktadır.

Takiben uygulama plan değişikliği onay sonrası askıya çıkarılarak değer artış payı işlemlerine tabi tutulmaksızın kesinleşmiştir.

2022 yılı Sayıştay denetimi sürecinde, "meslek kuruluşlarının sahip olduğu taşınmazların, kamu mülkiyetindeki alanlar olmadığı" ve ilgili plan değişikliğinin değer artış payına tabi olması gerektiği değerlendirilmiştir.

İdare bu değerlendirme sonrasında taşınmaz maliklerine değerlendirme raporu hazırlama bedelinin, 15 gün içerisinde bildirilen hesap numarasına yatırılmasını istemişse de taşınmaz malikince söz konusu talebe itiraz edilmiştir.

İdare diğer yandan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görüşlerine başvurmuş ve Bakanlıkça "kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının sahip olduğu

taşınmazların madde kapsamında belirtilen "kamu mülkiyetindeki alanlar" arasında sayılmasının mümkün olmadığı" görüşü doğrultusunda işlemlere devam etmiştir.

Taşınmaz malikine tekraren yazılmasına rağmen değerlendirme raporu hazırlama bedelinin, taşınmaz malikleri tarafından idarece bildirilen hesap numarasına yatırılması sağlanamamıştır. Taşınmaz malikinin imar ruhsatı talebi olmadığına dayalı olarak sürecin bekletilmesi talebinde bulunduğu anlaşılmaktadır.

Taşınmaza ilişkin tapuda değer artış payına tabi olduğu şerhi düşülmüş ve ilgili idari birimlere taşınmaz hakkında değer artış payı ödenmedikçe imar ruhsatı verilemeyeceği bildirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup değerlendirme raporu hazırlama bedeli ödenmeden imar uygulama işlemlerine başlanılmayacağını belirtmiştir.

Sonuç itibarıyla planın değer artış payına tabi olduğu değerlendirmesinin geç yapılması sebebiyle, değer artış payı tespiti süreci başlatılamamış ve değer artış değerlendirme bedelinin taşınmaz malikince ödenmeden planın askıya çıkarılmasına sebep olunmuştur.

İmar planının onaylanmasına müteakip değerlendirme raporu hazırlama bedelinin, 15 gün içerisinde taşınmaz malikleri tarafından idarece bildirilen hesap numarasına yatırılması da sağlanamamıştır.

Tamamlanamayan söz konusu değer artış payı süreci ve diğer değer artış payı işlemlerinin sağlıklı şekilde tamamlanabilmesi için aşağıdaki değerlendirmelerin göz önünde bulundurulması önemlidir.

1-Uygulama imar planı değişiklik teklifi başvurularının kabul edilmesi sırasında başvuru sahiplerine süreç, değer artış payı, değerlendirme raporu hazırlama bedeli hakkında bilgi verilmesi ile karşılaşılabilecek maliyetlerden haberdar olmaları sağlanmalıdır.

2-Taşınmaz maliklerinin değer artış payına tabi olup olmadıkları konusunda değerlendirme yapmak, usule ilişkin itirazda bulunmak ve sürecin durmasını ya da bekletilmesini talep etmek gibi yetkileri bulunmamaktadır. Bu nedenle gerekli yazışmaların zamanında yapılması ve gerekli cevapların alınamaması durumunda tekit yazılarının yazılması gerekir. Taşınmaz maliklerinin belirlenen değer artış payına itiraz hakları ve yargı yolu vardır.

3-Sürecin Yönetmelik'te belirlenen süreler ve işlem akışına uygun ilerletilememiş olması taşınmaz maliklerinin değer artış payı yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz. Söz konusu

yükümlülüklerin yerine getirilmesi için sürece ilişkin gerekliliklerin telafi edici işlemlerle devam ettirilmesi gerekir.

4- Değer artış payı Büyükşehir belediyesi olan illerde; %25'i büyükşehir belediyesinin, %25'i ilgili ilçe belediyesinin, %25'i ise Bakanlığın Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına aktarılacak ve kalanı ise Genel Bütçeye aktarılacak bir kamu geliridir. Bu yönüyle sadece Çankaya Belediyesi gelirlerini değil, Ankara Büyükşehir Belediyesi, T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Genel Bütçeyi de ilgilendiren bu gelirlerin azalması ya da kaybedilmesi kamu zararına sebep olacağından sürecin sağlıklı şekilde tamamlanabilmesi için T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının da bilgi ve koordinasyonunun talep edilmesi gerekebilir.

5-Anayasa Mahkemesi 18/5/2023 Tarihli ve E: 2020/42, K: 2023/99 Sayılı Kararı ile 4/7/2024 tarihinde yürürlüğe girecek şekilde değer artış payı olarak taşınmazın "...artan değerinin tamamı..."nın alınması düzenlemesini iptal etmiştir. Bu çerçevede bu tarih sonrasında değer artışı payı olarak belirlenen değerinin tamamı kamu geliri olarak alınamayacaktır. Söz konusu iptal kararı sonrasında yapılacak düzenlemeler, değer artış payının hangi oranda taşınmaz maliki ile kamu arasında paylaşılacağıyla ilgili olup bulgu konusu imar planı değişikliğinin değer artış payına tabi olup olmayacağına ilişkin olmayacaktır.

BULGU 11: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

696 sayılı KHK kapsamında Belediye Şirketlerinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak Şirketlere ödenmesi gereken hakedişlerin, çoğu zaman SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, eksik ödemedi kaynaklı olarak Şirketler tarafından SGK primi ve vergi tutarlarının ilgili kurumlara zamanında ödenemeyerek biriktiği, sonrasında biriken bu borçların yapılandırılarak, gecikme zammı ve faiz yüküne katlanıldığı görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin kendi Şirketlerinden temin ettiği personele yönelik yaptığı ödemelerin net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluştuğu, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarlarının ise zamanında ödenmediği görülmüştür. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirketler bu personellerin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar ve gecikme cezaları nihayetinde Belediye tarafından ödenmekte ve bu nedenle bütçeye fazladan külfet getirmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, Şirketlere ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret üzerinden değil, ek mali külfetlere katlanmadan ve kaynakların etkili, ekonomik kullanımı için ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve çeşitli vergi tutarlarının da dâhil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi

İşgalli kullanıldığı tespit edilen Belediyenin bazı taşınmazlarına ilişkin tahliye süreçleri başlatılmaksızın sadece ecrimisil tahakkuk ettirildiği ve bu suretle hukuka uygun olmayan kullanımlara süreklilik kazandırıldığı görülmüştür.

Belediyenin yetki ve tasarrufundaki birçok farklı alanda işgal söz konusu olabildiğinden, bunlar ecrimisil uygulamalarına konu edilebilmektedir. Bunlar başta park veya park olarak ayrılmış alanların farklı şekillerde işgalli kullanılmasıdır. Şantiye alanı, satış ofisi, bitişik parsellerin taşmaları veya işletmelerin otopark olarak işgalleri, doğalgaz ve elektrik dağıtım şirketi ya da mobil operatörlerince işgal edilen alanlar, site içi yol ve parkların kamu kullanımına kapatılması vb. durumlar işgal şekillerinden bazılarıdır. Bunlar sürekliliği olmayan işgallerdir.

Sürekliliği olan kiralama niteliği taşıyan ve ticari faaliyette bulunulan yerler ise büfeler, çiçekçiler, çiçek seraları ve kitapçılar gibi başlangıçta bir kira sözleşmesine dayansın ya da dayanmasın uzun yıllardır ecrimisille kullandırılan işgalli alanlardır.

Belediye taşınmazlarının işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde yapılan atıf gereği 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde belirlenmektedir. Anılan

madde hükmü uyarınca işgalli kullanımın tespit edilmesi halinde; beş yılı geçmemek üzere geçmiş kullanımlar için ecrimisil talep edilmesi ve bu bedelin rızaen ödenmemesi halinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi ve taşınmazın en geç 15 gün içerisinde mülki amirler vasıtasıyla tahliye ettirilmesi gerekmektedir.

Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere; ecrimisil geçmişe yönelik kullanım karşılığında alınan bedel, tahliye ise işgalin geleceğe yönelik olarak sona erdirilmesine ilişkin idari bir işlem olduğundan, burada birbirinden bağımsız iki farklı yaptırım mekanizması söz konusudur. Bu nedenle ecrimisilin düzenli aralıklarla tahsil edilmesi, tahliye mekanizmasının işletilmemesine sebep olarak gösterilemeyeceği gibi işgalciye taşınmazı kullanma hakkı da vermeyecektir.

Yapılan incelemede, Çankaya Belediyesinin tasarrufunda bulunan ve işgalli kullanıldığı tespit edilen 68 adet taşınmazın tahliye süreçlerinin başlatılmadığı ve belirli dönemlerde tahakkuk ettirilen ecrimisil karşılığında bunlar üzerindeki hukuka aykırı kullanımların devam etmesine sebep olunduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, öncelikle işgale uğrayan taşınmazlar için ilgili mevzuatta belirlenen tahliye mekanizmasının işletilmesi gerekmektedir. Tahliye işlemi gerçekleştirildikten sonra İdarece kiraya verilmesi kararlaştırılan taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilmesinin, bu sayede taşınmaz kullanımlarının sözleşmeye bağlanarak kullanım hakkının sınırlarının çizildiği, kullanım amacı ve şartlarının belirlendiği hukuki bir zeminde yürütülmesinin sağlanması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, kiralamaya uygun yerlerin ecrimisil alınması yerine kiralanması için yapılan çalışmaların sürdürülmesi ve kiralamalara uygun olmayan işgallerin sonlandırılması için gerekli müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 13: Fiyat Farkı Verilen Hizmet Alımı İşinde Ağırlık Oranlarının Hesaplanmasına Esas Teşkil Edecek Bir Tespitin Bulunmaması

Belediye tarafından birim fiyat olarak ihale edilen “731 Gün süre ile Yakıt Hariç Katı Atık Toplama ve Nakli İşine Ait Araç ve İş Makineleri” kiralama işinde ağırlık oranları

üzerinden fiyat farkı verileceği belirtilmesine karşın ihale dokümanında ağırlık oranlarının nasıl belirlendiğine ilişkin herhangi bir tespiti yer verilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8'inci maddesiyle, ihale yapıldıktan sonra ortaya çıkabilecek ve maliyeti etkileyebilecek fiyat değişikliklerinin dikkate alınabilmesi için, sözleşme türlerine göre fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usulleri tespit etmeye Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanının yetkili olduğu düzenlemesi getirilmiştir.

Bu yetkiye istinaden çıkarılan 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'da, idarelerin 4734 sayılı Kanun'a göre götürü bedel veya birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edecekleri hizmet alımlarında uygulanacak fiyat farkı hesabına ait işlemlerin bu Esaslar'a göre yürütüleceği ve idarelerin hizmet alımlarında fiyat farkı hesaplayabilmeleri için, söz konusu ihalelerin idari şartname ve sözleşmelerine bu Esaslar'da yer alan hükümleri koymalarının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Esaslar'da fiyat farkı hesabında kullanılacak formülde yer alan a_1 , a_2 , b_1 , b_2 ve c sabit katsayılarından biri, birkaçı veya tamamının, ihale konusu hizmetteki oranı dikkate alınmak suretiyle ve toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde ihaleden önce idarece belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesinin zorunlu olduğu, bu sabit katsayıların sözleşmenin uygulanması sırasında hiçbir gerekçeyle değiştirilemeyeceği, ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayıların, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu sabit katsayıların her birinin neyi ifade ettiği yani ne anlama geldiği de yine Esaslar'da düzenlenmiştir. Buna göre;

a_1 : Haftalık çalışma saatinin tamamı idarede kullanılan işçiliklerin ağırlık oranını temsil eden ve 6'ncı maddeye göre fiyat farkı hesaplanan sabit bir katsayıyı,

a_2 : Haftalık çalışma saatinin tamamı idarede kullanılmayan işçiliklerin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı,

b_1 : Akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı,

b_2 : Diğer katı veya sıvı yakıtların ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı,

b_3 : Malzeme veya diğer hizmetlerin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı,

c : Makine ve ekipmanın amortismanına ilişkin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı, ifade etmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, ağırlık oranları üzerinden fiyat farkı verilen işlerde idareler tarafından, ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayıların işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde yaklaşık maliyetler üzerinden belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Fiyat farkının ödenmesi veya kesilmesindeki amaç ihale tarihindeki şartları işin süresi boyunca korumak ve böylece değişen maliyetler karşısında tarafların zarara uğramalarını önlemektir. Bu katsayılar ihale konusu hizmetteki oranı yansıtmayan katsayılar olursa fiyat farkından beklenen amaç gerçekleşmeyecektir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından birim fiyat olarak ihale edilen “731 Gün süre ile Yakıt Hariç Katı Atık Toplama ve Nakli İşine Ait Araç ve İş Makineleri” hizmet alımı işinde ağırlık oranları üzerinden (c: makine ve ekipmanın amortismanı 0,8 katsayı, b3: malzeme veya diğer hizmetlerin ağırlık oranı 0,2 katsayı olacak şekilde) fiyat farkı verilmesi öngörülmüş, yaklaşık maliyet hesap cetvelinde yalnızca araçların çalışma sürelerinin gün hesabı ile birim fiyatlarına yer verildiği ve başka bir kaleme yer verilmediği, bu nedenle yaklaşık maliyet hesap cetveli üzerindeki kalemler üzerinden bu ağırlık oranlarının belirlenmesinin mümkün olmadığı, Belediye tarafından da bu ağırlık oranlarının nasıl belirlendiğine ilişkin herhangi bir tespite yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, fiyat farkı düzenlemesinin esas amacının idareleri ve yüklenicileri işin süresi boyunca korumak olduğu hususu göz önüne alınarak fiyat farkı verilen işlerde ağırlık oranlarının denetime açık ve objektif bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 14: İmar Kanunu’nda Yer Alan Bina Yüksekliklerinin Serbest Olarak Belirlenemeyeceği Kuralına Uyulmaması

Belediyenin, imar planlarında bina yüksekliklerinin serbest olarak belirlenemeyeceği kuralı gereğince, kat yüksekliği serbest olarak bırakılmış eski imar planları hakkında yapılması gereken çalışmaları zamanında tamamlamadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8’inci maddesinde 7221 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmış ve bina yüksekliklerinin serbest olarak belirlenemeyeceği hükmü getirilmiştir. Bu değişiklik imar planlarında serbest olarak belirlenmiş bina yüksekliklerinin belirli olması ve vatandaşlar arasındaki mağduriyetin önlenmesi olarak gerekçelendirilmiştir.

Vatandaşların mağdur edilmemesi ve işlemlerin ivedilikle sonuçlandırılması amacıyla ilgili idarelere bir geçiş süresi verilmiş ve kat yüksekliklerinin serbest olarak bırakıldığı planların kat yüksekliklerinin belirlenmesine ilişkin plan değişikliklerini ve revizyonlarını meclis kararı ile 1.7.2021 tarihine kadar yapmakla yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Kanun'daki bu düzenlemelere göre; bina yükseklikleri serbest olarak belirlenmiş alanlarda plan değişikliği ve revizyonu yapılmıyaya kadar yapı ruhsatı düzenlenemeyecektir. Belirlenen süre içerisinde söz konusu alanlarda yer alan parsellere ilişkin yapı ruhsatı başvurusu olduğunda alana yönelik plan değişiklikleri ve revizyonlarının süre sonu beklenmeden öncelikli olarak yapılması gerekmektedir.

Anlaşıldığı üzere, belediye sorumluluk alanında gerek parsel gerek alan bazında 01.07.2021 tarihine kadar bina yükseklikleri belirlenmeden serbest olarak bırakılmış imar planı kalmamalıdır.

Yapılan incelemede, Çankaya Belediyesince söz konusu tarihe kadar tamamlanması gereken imar planı değişikliklerinin yapılmadığı ve bina yükseklikleri serbest olarak bırakılmış imar planları ile ilişkili uygulama planları gündeme geldikçe peyderpey ve herhangi bir plan ve programa tabi olmaksızın kat yüksekliklerinin belirlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, serbest olarak tanımlı bulunan ada/parsellerin mahkemeye konu olmuş ve plan iptali ve/veya ruhsat iptaline karar verilmiş ada/parseller olduğunu, yargı kararları kesinleştiğinde ve/veya yeniden nazım ve uygulama imar planı değişikliklerine konu olduğunda serbest tanımının da güncelleneceğini belirtilmiştir. Buna rağmen bulgu konu su sadece mahkeme kararı ile yürütmesi durdurulduğu veya iptal edildiği için imar uygulaması durdurulan parsellerden ibaret değildir. 2023 yılı içinde idarenin muhtelif yazışmalarından izlenebildiği üzere kat yüksekliğinin serbest olarak bırakılmayacağı düzenlemesinin gerektirdiği çalışmaların tamamlanmadığı alanlar bulunmaktadır.

Diğer yandan mahkeme kararları ile yürütmenin durdurulması veya parsel bazında yapılan kat yüksekliğine ilişkin belirlemelerin iptal edilmesi kararları "Kat yüksekliği belirlenirken herhangi bir analiz, inceleme ve araştırma yapılmadığı" gerekçesine dayandırılmakta ve bu ada ve parsellerde şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına aykırı olmayacak şekilde; hukuka uygun, analiz, inceleme ve araştırmaya dayalı çalışma yapılarak yükümlülüklerin yerine getirilmesi sorumluluğu ortadan kalkmamaktadır.

Sonuç olarak, söz konusu uygulama bina yüksekliklerinin serbest olarak belirlenemeyeceği kuralına aykırılık teşkil etmekte ve gerekli çalışmaların bir eylem planı dahilinde ivedilikle tamamlanması ve mevcut uygulamanın sürdürülmesine bağlı olarak gerek

vatandaşlar gerekse İdare aleyhine gelişebilecek olumsuzluklara mahal verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 15: İmar Programlarının Hazırlanmaması

Belediyenin imar planına uygun olarak imar programının hazırlanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İmar Programları, Kamulaştırma ve Kısıtlılık Hali" başlıklı 10'uncu maddesine istinaden belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlamalıdır. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilmelidir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerlerin bu program süresi içinde ilgili kamu kuruluşlarınca kamulaştırılması için gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulmalıdır.

İmar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç üç ay içinde bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarının hazırlanması gerektiğinin Kanun ile kurala bağlandığı bu hükümlerle kanun koyucunun taşınmaz sahiplerinin haklarının sürüncemede bırakılan imar planlarıyla zarara uğramasının önüne geçmeyi ve özel mülk statüsünden çıkması planlanan ve bu niteliği itibarıyla tasarrufu kısıtlanan taşınmazlar için haksız mali yükümlülüklerle engel olmayı amaçladığı, bu nedenle imar planına alınan yerler için, plan tarihinden itibaren en geç üç ay içinde imar programının hazırlanması gerektiğini öngördüğü anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin şehrin değişik kısımları için hazırlanmış imar planları bulunduğu görülmüştür. Fakat bu imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içinde planlara uygun olarak imar planlarını uygulamak üzere hazırlanması gereken 5 yıllık imar programlarının hiç birisinin geçmişten bu yana hazırlanmadığı, bu sebeple imar planlarının uygulamasında özellikle kamulaştırmaların düzensiz bir şekilde yapılmasına sebep olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, 2024 yılı içerisinde 5 yıllık imar programlarının hazırlanması hususunda gerekli çalışmaların başlatılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, Kanun'un açık hükmü gereği belediyelerin imar programını yapıp yapmamak konusunda tercihinin bulunmadığı hususu göz önüne alınarak bu programların süresi içerisinde hazırlanması ve diğer bildirimlerin zamanında yapılması kamu düzeni açısından önem arz etmektedir.

BULGU 16: Kalkınma Ajansı Payının Zamanında Gönderilmemesi

Belediye tarafından Kalkınma Ajansına gönderilmesi gereken payın zamanında gönderilmemesi sebebiyle gecikme faizi külfetine katlanıldığı görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde aynen; "*Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; (...) tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel (...) ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; (...) tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay*" hükmüne yer verilerek kalkınma ajansı geliri ifade edilmiştir. Söz konusu %1'lik oran, 2011 yılından itibaren 08.08.2011 tarihli ve 2011/2168 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile binde beş olarak uygulanmaktadır.

Aynı Kanun maddesinin üçüncü fıkrasında ise (d) bendinde belirtilen payların, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılacağı, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasına kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, kalkınma ajansına gönderilmesi gereken payın ilgili idare olan Ankara Kalkınma Ajansına zamanında aktarılmadığı, Belediyenin 2020, 2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait olan borçlarından 2023 hesap döneminde toplam 36.237.663,99 TL'sinin İller Bankası paylarından kesinti yoluyla tahsil edildiği görülmüştür. Yevmiye defterine kayıtlı olan 559.268,01 TL'nin gecikme faizi olarak ödendiği görülmüş olup bu meblağ dışında kesinti yoluyla İller Bankası tarafından tahsil edilen 36.237.663,99 TL'nin içinde ne kadarının gecikmeden kaynaklı faiz/zam olduğu anlaşılamamıştır. Bu husus da dikkate alındığında Belediyenin çok yüksek gecikme faizine muhatap olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Kalkınma Ajansı paylarının geçmiş döneme ait tutarlarının İller Bankası tarafından merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan kesilerek ödendiğini belirtmiş ise de bulguda bahsi geçen hususun borcun ödenip ödenmemesinden ziyade geç ödenmesi sonucu belediyenin yüksek faiz külfetine katlanması olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından, herhangi bir gecikme faizine maruz kalınmaması için bahsi geçen

katkı paylarının Belediye tarafından ilgili Kanun hükümleri doğrultusunda Ankara Kalkınma Ajansına zamanında aktarılması gerekmektedir.

BULGU 17: Ön Ödeme Usulüyle Gerçekleştirilen Giderlerde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

Belediyenin bazı işlemlerinde kredi verilmesini gerektiren şartlar oluşmadığı halde alımlar için kredi verilerek ödeme gerçekleştirildiği, bu harcamalarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı ve ön ödeme şeklinde verilen bu kredilerin mutemedin şahsi hesabına yatırıldığı, mutemet tarafından bu kredilerin banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı görülmüştür.

a) İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükmü yer almaktadır.

Ön Ödeme Usul ve Esaslarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü 55 Sıra no.lu Genel Tebliği'nin 3'üncü maddesinde; ön ödemenin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kesin ödeme öncesi avans veya kredi şeklinde yapılan ödeme olduğu belirtilerek, ön ödeme yapılabilmesi için; ilgili kanununda öngörülmüş olması, ön ödeme yapılacak giderin, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olması, ilgili bütçe tertibinde ön ödeme karşılığı yeterli ödeneğin harcama biriminde mevcut olması ve bu ödeneğin, ön ödemenin mahsubu yapılan kadar saklı tutulması ve Cumhurbaşkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve ilgili bakanlıklarca yayımlanan tasarruf tedbirleri ve uygulama talimatlarında belirtilen hususlara uyulması gerektiği, ön ödeme uygulamasının bir alım usulü olmaması sebebiyle ön ödeme yapılacak mal veya hizmet alımlarında, alımların idarelerin tabi oldukları ihale mevzuatı hükümlerine göre yapılması, mal alındığının veya hizmetin gerçekleştirildiğinin ihale mevzuatına uygun olarak görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, ön ödeme uygulamasının bir alım usulü olmaması nedeniyle harcamaların kredi verilmek suretiyle gerçekleştirilmesinin idarenin ihale mevzuatı hükümlerine tabi olmadığı anlamına gelmediği görülmektedir. Ön ödeme sadece, gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmesinden sonra yapılacak ödemeleri öne çekmekte ve bu belgeler düzenlenmeden ödeme yapılmasına imkân tanımaktadır. Dolayısıyla bu alım yöntemi ihale türlerinden biri değildir. Kaldı ki böyle bir durumdan bahsedebilmek için 4734 sayılı Kanun'da bu hususa yer verilmesi gerekirdi. Giderin ilgili kanunlarda öngörülmüş olması, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi ve zorunlu bir gider olması, ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneğin olması durumunda kredi şeklinde ödeme gerçekleştirileceği, ancak ihtiyacın giderilmemesi durumunda kamu hizmetinin aksaması halinde bir giderin ivedi ve zorunlu olarak değerlendirilebileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, bazı giderlerin (başkanlık makamında kullanılmak üzere mutfak malzemesi, elektrikli süpürge, makam ziyaretlerinde verilmek üzere çikolata, makam ziyaretlerinde hediye verilmek üzere kalem alımları vb.) gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde, kredi şeklinde ödeme ile karşılandığı ve bu alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

b) Kredi Şeklinde Verilen Ön Ödemelerin Usulüne Uygun Kullanılmaması

Ön ödeme yapılması uygun görülen giderler için verilen kredilerin mevzuatta belirtilen usule göre kullanılmadığı, bu kredilerin mutemedin şahsi hesabına yatırıldığı, mutemet tarafından bu kredilerin banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı görülmüştür.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön ödeme şekilleri ve uygulaması" başlıklı 5'inci maddesinde kredinin mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açılacağı, mutemetlerin imza örneklerinin kredi açılan banka veya muhasebe birimine gönderileceği belirlenmiş ve ödemelerin hangi iş için verildiyse yalnızca o işte kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 55 Sıra No.lu Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliği'nin, "Ön ödeme uygulaması" başlıklı 5'inci maddesinde, harcama yetkilisi tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırını aşan giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılacağı, kredinin mutemete nakden verilemeyeceği ve mutemedin şahsi hesabına aktarılamayacağı, mutemet tarafından, mal ve hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka,

PTT veya muhasebe birimine hitaben ödeme talimatı düzenleneceği ve ilgili birimce talimatta belirtilen tutarın hak sahibine ödeneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ön ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler için verilen kredilerin mutemedin şahsi hesabına yatırıldığı ve mutemet tarafından banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılması, kredinin mutemedin şahsi hesabına aktarılmaması, ivedi ve zorunlu olmayan giderler için kredi uygulamasına son verilmesi, ön ödeme suretiyle yapılan işlemlerde ilgili mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 18: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediyenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ve 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, İdarenin bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; idarelerin yaklaşık maliyeti 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği; aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL'yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama,

seyahat ve işeyle ilişkin alımları ilan yapmaksızın ve teminat almaksızın doğrudan temini usulü ile karşılayabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin (3) numaralı bendinde; "*Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarı dikkate alınır. Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranı hesaplanır.*" denilmektedir.

Belediyenin mal alımlarına ilişkin başlangıç ödeneği ile yıl içinde yapılan ödenek aktarmaları sonucu oluşan toplam ödenek tutarı 406.929.000,00 TL olup bu ödenek tutarının %10'u ise 40.692.900,00 TL'ye isabet etmektedir.

Yapılan incelemede, yıl içinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ve 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca yapılan mal alımlarına ilişkin harcama toplamalarının 55.515.300,10 TL olduğu ve mevzuat ile belirlenmiş olan %10'luk limitin aşıldığı, limit aşımına neden olan bu harcamalar için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından 2023 yılı içerisinde, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ve 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması gerekmektedir.

BULGU 19: Sermayesinin Tamamına Sahip Olunan Şirketten 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamı Dışında Alım Yapılması

Sermayesinin tamamına sahip olunan Çankaya Belediyesi Personel A.Ş'den 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında sözleşme karşılığı araç temin ettiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiş, "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde Kanun'dan istisna olan durumlar sayılmıştır.

Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ayrıca bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu,

Kanun'un "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinde; Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği,

Kanun'un 18'nci maddesinde, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü veya pazarlık usulü yolunu kullanmaları gerektiği,

Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilindeki ihtiyaçlarına ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, 4734 sayılı Kanun'da belediyeler ve bağlı idarelerinin düzenledikleri ihalelere belediye şirketlerinin katılabilmesini doğrudan engelleyen bir hüküm bulunmamasının yanında bu ihalelere ilişkin belediye şirketlerine diğer şirketler karşısında bir ayrıcalık da tanınmadığı, belediyelerin 4734 sayılı Kanun kapsamında düzenleyeceği ihalelerde belediye şirketlerinin de herhangi bir özel şirketin tabi olduğu prosedüre tabi olacağı, eşit şartlar altında ve rekabet kurallarına uygun şekilde yarışacakları görülmektedir. Aksi bir uygulamanın; 4734 sayılı Kanun'un yukarıda belirtilen ve idarelere düzenleyecekleri ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve gizliliği sağlamalarını emreden hükümlerine aykırılık oluşturacağı açıktır.

Yapılan incelemede, Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu Şirketinden herhangi bir ihale usulü veya doğrudan temin yöntemi kullanılmaksızın yalnızca sözleşme karşılığında Kanun'un temel ilkelerine aykırı olarak araç kiralama hizmeti aldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını

belirtmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü müeyyidelerle karşı karşıya kalınmaması açısından alımların mevzuatta belirtilen usullerle yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Sokak Hayvanlarının Verdiği Zararların Önlenememesi ve Bu Zararlar Nedeniyle Açılan Davaların Belediye Mali Külfet Oluşturması

Belediye sınırları içinde oluşan köpek saldırıları ve ısırılmaları nedeniyle davalar açıldığı ve Belediye aleyhine sonuçlanan bu davaların mali yük oluşturduğu görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile hayvanlara rahat yaşam alanı yaratmak, onlara iyi ve uygun muamele edilmesini temin etmek, hayvanların acı, ıstırap ve eziyet çekmelerine karşı en iyi şekilde korunmalarını, her türlü mağduriyetlerinin önlenmesini sağlamak amaçlanmıştır.

Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği'nin 7'nci maddesi ile belediyeler;

- Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, kısırlaştırılması, aşılanması, gerekli tıbbî bakımlarının yapılması ve işaretlenmesi, alındığı ortama geri bırakılması, sahiplendirilenlerinin kayıt altına alınmasıyla,

- Sahipsiz hayvanları Kayıt Defterine kaydederek müşahede altına almakla, gerekli tedavilerin yapılmasını, kısırlaştırıp aşılanmasını ve işaretlenmesini müteakip alındığı ortama bırakmakla,

- Geçici bakımevlerine gelen hayvanların sahiplenilmesi için yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile işbirliği yapmakla,

- Bölge ve mahallerindeki, özellikle köpekler ve kediler olmak üzere, sahipsiz hayvanların bakımları, aşılarının yapılması, işaretlenmesi ve kayıtlarının tutulmasının sağlanması, kısırlaştırılması, alındığı ortama geri bırakılması ve sahiplendirilmelerinin yapılması için hayvan geçici bakımevlerine gönderilmesi gibi yapılan tüm faaliyetlerde yerel hayvan koruma görevlileri ve gönüllü kuruluşlar ile belediye veteriner hekimlerinin koordinasyonunun sağlanmasıyla,

sorumlu tutulmuşlardır.

Bu düzenlemeler çerçevesinde belediyelerin veteriner işleri müdürlükleri sokak hayvanları için “Kısırlaştır, Aşıla ve Yerinde Yaşat” çalışması yapmak zorunda kalmakta; belediye sınırları içinde yaşayan ilçe sakinlerinin maruz kaldığı hayvan saldırıları ve ısırılarda etkin mücadele sağlayamamaktadır. Sokak hayvanlarının kısırlaştırılması, aşılanması ve rehabilite edilmelerinden sonra “alındıkları ortama” yani sokağa salıverilmeleri bir kanun hükmü olduğu için belediyelerin bu hayvanları alıkoyma yetkileri bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, sokak köpeği saldırısı ve ısırma vakalarından dolayı Belediyenin yalnızca 2023 hesap dönemi içinde 18 adet davaya muhatap olduğu, bunlardan bir kısmının tazminat ödenecek şekilde aleyhte sonuçlandığı bir kısmının da halen derdest aşamada olduğu görülmüştür.

Sahipsiz sokak hayvanları sorunu ülkemizin ve özellikle belediyelerin en önemli sosyal sorunlarından biri haline gelmiştir. Bu sorunla mücadelede artan köpek popülasyonunun dengelenmesi, mevcut Kanun'daki eksikliklerin (alındığı ortama bırakılması yerine kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği içinde uygun ortama bırakılması gibi) giderilmesi, hayvanseverlere de yerel yönetimler gibi sorumluluk yüklenilmesi, hayvan edinilmesi ve salıverilmesini disiplin altına alıcı önlemler alınması zorunluluğunun doğduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Veteriner İşleri Müdürlüğü tarafından 2023 yılı içerisinde 2279 adet Sokak hayvanının 5199 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik kapsamında kısırlaştırma işlemine tabi tutulduğunu ve alındığı bölgeye bıraktığını, diğer kamu kurumları ile gerekli iletişim, işbirliği ve koordinasyon çalışmalarının yapılarak uygulamaya konulduğunu belirtmiştir.

Sonuç olarak, sahipsiz sokak hayvanlarının korunması kadar aynı çevrede yaşayan vatandaşların da hayvanların saldırısından korunması ve Anayasayla belirlenmiş yaşam hakkı çerçevesinde huzur ve can güvenliğinin sağlanması gerekmektedir. Bu mücadelede gerek bakanlıkların gerek belediyelerin gerekse de hayvanseverler ile sivil toplum kuruluşlarının aralarında karşılıklı iletişim, işbirliği ve koordinasyona dayalı daha etkin bir yöntem geliştirebilmeleri için gerekli çalışmalar yapılarak uygulamaya konulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 21: Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Dışında Hüküm Konulması

Sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmeye, toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturan hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünde yer alan "sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere" ibaresinden de anlaşılacağı üzere imzalanacak toplu sözleşme sosyal denge ödenmesi ile ilgili olmalıdır. Bunun dışında sözleşmeye sosyal denge tazminatı ödemesi ile ilgili olmayan hükümler konulmamalıdır.

Yapılan incelemede, Belediye ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan ve 15.04.2022-14.04.2024 tarihlerini kapsayan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, sözleşmenin konusunu ilgilendirmeyen hükümler bulunduğu görülmüştür.

Örneğin, söz konusu Sözleşmenin 11'inci maddesinde; belediye tüzel kişiliğince çalıştırılan yerlerden/tesislerden çalışanların ve bunların eş ve çocuklarının indirimli yararlanacağı, çalışanların talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında Kurumun araçlarından ücretsiz yararlandırılacağı belirtilmiştir.

Görüleceği gibi, yukarıda yer verilen düzenlemelerin sosyal denge tazminatı ile bir ilgisi bulunmamaktadır.

Belediye tarafından çalıştırılan yerlerden/tesislerden çalışanların ve bunların eş ve çocuklarının indirimli yararlanması ve hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarda Kurum araçlarından ücretsiz yararlanılmasına ilişkin ifadeler 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması

Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde yer alan “ ... belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler (...) üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.” hükmüne de aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmesine sosyal denge tazminatı ödemesi dışında ve yasal düzenlemelere aykırı hükümler konulmaması gerekmektedir.

BULGU 22: Taşınmaz Kayıtlarına İlişkin Tutulması Gerekli Formların Eksik Olması ve Taşınmaz İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi

Belediyenin mevzuat hükümlerince tutmakla yükümlü bulunduğu taşınmazlara ilişkin formlardan, tapuya kayıtlı olmayan taşınmazlar için düzenlenmesi gereken Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nu ve Taşınmaz İcmal Cetvelinin hiç düzenlemediği, irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazlar için düzenlenmesi gereken Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nu ise hatalı düzenlediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar” başlıklı 6'ncı maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin, kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla, yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Kayıt şekli” başlıklı 7'nci maddesinde; kamu idarelerinin; tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda; Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda” yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutmaları gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar için mevzuat hükümlerince tutmakla yükümlü bulunduğu Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nu ve Taşınmaz İcmal Cetveli'ni hiç düzenlemediği, tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazlar için ise düzenlenen Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nun eksik ve dolayısıyla hatalı bilgi içerdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, tüm taşınmazların yazılım programına aktarılması çalışmasının 2024 yılı içerisinde tamamlanacağını ve bulgu konusu hususun yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamak amacıyla eksiksiz ve mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

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
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Ankara Büyükşehir Belediyesinden Aktarılabacak Payların Takibinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen mevzuata aykırı hususların bir kısmı yerine getirilmiş olup bir kısmına ilişkin düzeltici işlemler henüz tamamlanmadığından bulgunun gereği İdare tarafından kısmen yerine getirilmiştir. Bu nedenle söz konusu bulgu içeriği revize edilerek Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Bazı Taşınmazların Kapsam Dışı Kişi ve Kurumlara Kullandırılması ve Süresi Belirsiz Tahsis Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Bütçe İçi İşletmelere ve Belediye Şirketlerine İlişkin Faaliyet İzleme ve Değerlendirme Raporu Hazırlanmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu

			nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen mevzuata aykırı tahsislerin bir kısmı yerine getirilmiş olup bir kısmına ilişkin düzeltici işlemler henüz tamamlanmadığından bulgunun gereği İdare tarafından kısmen yerine getirilmiştir. Bu nedenle söz konusu bulgu içeriği revize edilerek Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
İmar Kanununda Yer Alan Bina Yüksekliklerinin Serbest Olarak Belirlenemeyeceği Kuralına Uyulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular

			bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Kalkınma Ajansı Paylarının Eksik ve Geç Gönderilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Diğer Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Gereği Düzenlenmesi Gereken Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi Nedeniyle Muhasebe Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda belirtilen mevzuata aykırı hususların bir kısmı yerine getirilmiş olup bir kısmına ilişkin düzeltici işlemler henüz tamamlanmadığından bulgunun gereği İdare tarafından kısmen yerine getirilmiştir. Bu nedenle söz konusu bulgu içeriği revize edilerek Diğer

			Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli İle Muhasebeleştirilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.