



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**İSTANBUL BEŞİKTAŞ BELEDİYESİ**  
2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	13
8.	EKLER.....	149



## KISALTMALAR

<b>Ağaç A.Ş.:</b>	İstanbul Ağaç Peyzaj, Eğitim Hizmetleri ve Hayvanat Bahçesi İşletmeciliği
<b>A.Ş.</b>	Anonim Şirket
<b>BEDAŞ :</b>	Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.
<b>ILO :</b>	Uluslararası Çalışma Örgütü
<b>İGDAŞ :</b>	İstanbul Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş.
<b>İsfalt A. Ş.:</b>	İstanbul Asfalt Fabrikaları Sanayi ve Ticaret A.Ş.
<b>İSKİ :</b>	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
<b>İston A.Ş.:</b>	İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları San. Ve Tic. A.Ş
<b>KDV :</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK :</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>TAKBİS :</b>	Tapu Kadastro Bilgi Sistemi
<b>TÜM BEL-SEN:</b>	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2016-2017 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından.....	1
Tablo 2:2016-2017 Dönemi Bütçe Giderlerine İlişkin Toplamlar.....	1
Tablo 3: Kiraya Verilen Reklam Panolarına İlişkin Aylık Bedeller .....	56
Tablo 4: 2017 Yılı Ödenek ve 21/f ve 22/d'ye Göre Yapılan Harcama Miktarları .....	67
Tablo 5: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamalar ve İçişleri Bakanlığına İzin Yazıları	118
Tablo 6: Kiraya Verilen Taşınmazların Elektrik, Su ve Doğalgaz Abonelik Durumları .....	138
Tablo 7: Yapılandırılan Borçlara İlişkin Bilgiler .....	147





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

Beşiktaş Belediyesi mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Bu Yönetmelikte, mahalli idarelerin bütçe ve muhasebe açısından uymak zorunda oldukları temel ilkeler belirtilmiş; hesap planı ve bunların niteliği ve işleyişi anlatılmıştır.

İdarenin kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı kamu muhasebe sistemidir. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kapsamında kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterilmekte; bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilmektedir.

Beşiktaş Belediyesi 2016 ve 2017 mali yılları bütçe gelir ve giderleri ile tahsilat bilgilerine aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

**Tablo 1: 2016-2017 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

AÇIKLAMA	2016 Yılı Net Tahsilatı	2017 Yılı Tahsilatı	Tahsilattan Red ve İadeler	2017 Yılı Net Tahsilatı
	TL	TL	TL	TL
Vergi Gelirleri	172.227.388,65	181.623.396,80	1.254.447,06	180.368.949,74
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.491.375,96	7.268.704,55	3.833,00	7.264.871,55
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	160.800,00	192.700,00	0,00	192.700,00
Diğer Gelirler	60.209.348,68	70.915.769,93	1.144.248,35	69.771.521,58
Sermaye Gelirleri	0,00	2.538.665,00	0,00	2.538.665,00
Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00
	241.088.913,29	262.539.236,28	2.402.528,41	260.136.707,87

**Tablo 2:2016-2017 Dönemi Bütçe Giderlerine İlişkin Toplamlar**

AÇIKLAMA	2016 Bütçe Gideri Toplamı	2017 Bütçe Gideri Toplamı
	TL	TL
Personel Giderleri	46.991.876,01	44.864.517,24
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.011.551,80	6.292.874,87

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	208.863.654,54	245.656.366,54
Faiz Giderleri	3.790.248,89	6.585.292,29
Cari Transferler	6.883.832,30	4.799.524,37
Sermaye Giderleri	50.622.177,99	59.359.561,53
Sermaye Transferleri	500.000,00	2.278.726,93
Yedek Ödenekler	0,00	0,00
Genel Toplam	323.663.341,53	369.836.863,77

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde

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

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Gecikme Zamlarının İlgili Olduğu Yılın Mali Tablolarında İzlenmemesi**

Yapılan denetimlerde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde tatbik olunan ve henüz tahsilatı gerçekleşmemiş toplam 14.524.444,83 TL gecikme zammının ilgili olduğu yılın mali tablolarında izlenmediği tespit edilmiştir.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 01.01.2015 tarihinde yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde "Dönemsellik" kavramı, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı şeklinde ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde ise; kamu hesaplarının mali yıl esasına göre tutulacağı, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere, her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için gelirlerin ilgili olduğu mali yıl içerisinde tahakkuk ettirilmesi ve mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir.

Belediye alacaklarına ilişkin olarak, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde, alacak takip yazılımı aracılığı ile mükellef bazında günlük gecikme zammı hesaplanmakta; hesaplanan tutarlar faizin hangi mali yıla ilişkin olduğu dikkate alınmaksızın, ödemenin yapıldığı mali yıl içerisinde tahakkuk ettirilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, yıllar itibari ile hesaplanan gecikme zammının ilgili olduğu dönem sonunda gelir hesapları aracılığı ile öz kaynaklar arasında gösterilmesi ve bu şekilde alacağa bağlanan faiz tutarlarının ödeme döneminde ilgili alacak hesabının kapatılması suretiyle tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, 2017 yılı dönem sonu itibariyle toplam 14.524.444,83 TL gecikme zammının ilgili olduğu dönemde tahakkuk kaydının yapılmadığı; bu nedenle "Faaliyet Alacakları" hesap grubunun olması gerekenden 14.524.444,83 TL daha düşük gözüktüğü tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguda bahsedilen konu ile ilgili olarak inceleme ve çalışmalarımız sürmekte olup bundan sonra gerekli dikkat ve özen gösterilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

Beşiktaş Belediyesinin mülkiyetindeki taşınmazlardan tahsis edilenlerin muhasebe kayıtlarında izlenmediği belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de belirtildiği üzere kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.

Mezkûr Yönetmelik'in 193'üncü maddesinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarında nasıl izleneceği açıklanmıştır. Bu maddeye göre tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252.02 Binalar Hesabına alacak, 500.11 Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

Yapılan incelemeler neticesinde; belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlar tahsis edilirken muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle 252 Binalar Hesabının alacak bakiyesi 15.207.284,76 TL, 500 Net Değer Hesabı borç bakiyesi ise 15.207.284,76 TL eksik gözükmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguda belirtilen tahsis edilen taşınmazlara ait muhasebe kayıtlarının tamamlanması için gerekli çalışmalar başlatılmış olup, muhasebe kayıtlarımızda gerekli düzenlemeler yapılmıştır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara iştirak etmekle birlikte,

düzeltilme işlemi 2017 yılı sonu itibariyle gerçekleştirilmediğinden, "Maddi Duran Varlıklar" ve "Net Değer" hesap alanları mali tablolara doğru ve güvenilir şekilde yansımamıştır. Konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Gider Tahakkukları Hesaplarının Kullanılmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı olarak 381 Gider Tahakkukları ve 481 Gider Tahakkukları hesaplarında izlenmesi gereken tutarların bu hesaplarda izlenmediği belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 481 Gider Tahakkukları Hesabının işleyişinin açıklandığı 339'uncu maddesinde gider olarak tahakkuk ettirilmiş olup, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borçlar için bu hesabın kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borçlar için ise 381 Gider Tahakkukları Hesabının kullanılması gerekmektedir. Yapılan incelemelerde 2017 yılsonu itibariyle 2018 yılında ödenecek olan kredi faizlerinin 381 Gider Tahakkukları hesabında, daha sonraki yıllarda ödenecek olan faiz tutarlarının ise 481 Gider Tahakkukları hesabında izlenmediği görülmüştür. Bu sebeple 381 ve 481 numaralı hesaplarda izlenmesi gereken tutarlar bilançoda hiç gözükmemektedir.

Sonuç olarak; 481 Gider Tahakkuklarında izlenmesi gereken 16.851.391,02 TL'lik tutarın bu hesapta izlenmemesi sonucu ve 381 Gider Tahakkukları Hesabında izlenmesi gereken 10.817.539,97 TL'lik tutarın bu hesapta izlenmemesi sonucunda, mali tabloların toplamda 27.668.930,99 TL eksik gözüktüğü tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Cari yıla ait 381 "Gider Tahakkukları hesabı" ile ilgili olarak izlenmesi gereken tutarların takibi yapılmakta ve yıl içinde gerçekleşen giderler ilgili hesaba işlenmekte idi.

Konu ile ilgili olarak yapılan görüşmeler ve ilgili bulgu neticesinde cari yıla ait gider faizlerinin 381 hesapta gelecek yıllara ait faiz giderlerinin ise 481 hesaba kaydı gerçekleştirilmiş olup konu ile ilgili tüm düzeltmeler yapılmıştır.

Fakat bulgu ile ilgili olarak öncelikle 381 ve 481 Gider Tahakkukları hesaplarının işleyiş tarzlarına baktığımızda öncelikle her iki hesap için "gider olarak tahakkuk ettirilmiş" olma

prensibi geçerlidir. Bu durumda, bu hesapların kullanılması öncelikle bir giderin tahakkuk etmesine bağlıdır. Oysa ki, bankadan alınan borçların faizlerinde görüldüğü üzere gelecek yıllarda ödenecek faizler için henüz bir gider de tahakkuk etmemiştir. Başka bir deyişle, 2019 ve sonraki yıllara ilişkin bankalara ödenecek faizler için henüz bir gider tahakkuku yapmak genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine aykırı olacaktır.

Açıklanan nedenlerden dolayı, 381-481 hesaplarının sadece geriye dönük gider tahakkuku yapılmış ancak ödemesi yapılmamış faizler için kullanılması gerektiği düşünülmektedir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabından bulguda belirtilen hususlarla alakalı düzeltmelerin yapılmış olduğu anlaşılacakla birlikte, gider tahakkukları hesabının sadece geriye dönük gider tahakkuku yapılmış ancak ödemesi yapılmamış faizler için kullanılması gerektiğine dair açıklamalara yer verilmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 481 Gider Tahakkukları Hesabının niteliğinin anlatıldığı 338'inci maddesine göre bu hesabın uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı, 340'inci maddesine göre tahakkuk etmiş olmakla birlikte, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borç tahakkukları ay sonlarında bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesine göre yabancı kaynaklar arasında yer alan borçlara ilişkin olarak tahakkuk eden ancak, ödeme zamanı gelmeyen faiz borçlarının ilgili hesaplarda gösterileceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla gider tahakkukları hesabının kullanılmaması muhasebe ilkelerine aykırılık oluşturacaktır.

Bulguda belirtilen hususlara ilişkin düzeltme işlemi 2017 yılı sonu itibariyle gerçekleştirilmediğinden, "Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları" ve "Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları" hesap alanları mali tablolara doğru ve güvenilir şekilde yansımamıştır. Konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Kamu İdarelerine Ödenmesi Gereken Vergi ve Borçların Faizlerinin İlgili Hesaplara Kaydedilmemesi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı olarak 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gereken tutarların bu hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının işleyişinin açıklandığı 323'üncü maddesinde kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitle bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmı için bu hesabın kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Bir yıldan kısa sürede ödenecek olan tutarlar ise 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmelidir. Yapılan incelemelerde kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi ve borçların yapılandırıldığı, ancak bu borçların faizlerinin bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına, 2018 yılında ödenecek kısım ise 2017 yılsonunda 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına kaydedilmediği görülmüştür. Bu sebeple 368 ve 438 numaralı hesaplarda izlenmesi gereken tutarlar bilançoda hiç gözükmemektedir.

Sonuç olarak; 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlenmesi gereken 16.338.737,64 TL'lik tutarın bu hesapta izlenmemesi sonucu ve 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmesi gereken 3.148.901,47 TL'lik tutarın bu hesapta izlenmemesi sonucunda, mali tabloların toplamda 19.487.639,11 TL eksik gözüktüğü tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bulguda bahsedilen konuda gerekli çalışmalar yapılmış olup, kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi ve borçların faizlerinin ilgili hesaplara kaydı sağlanmıştır."

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara iştirak etmekle birlikte, düzeltme işlemi 2017 yılı sonu itibariyle gerçekleştirilmediğinden, "Ödenecek Diğer Yükümlülükler" ve "Diğer Borçlar" hesap alanları mali tablolara doğru ve güvenilir şekilde yansımamıştır. Konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı



düşünülmektedir.

### **BULGU 5: Kiralanarak Kullanılan Taşınmazların İcmal Cetvelleri ve Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Belediyenin kiralamak suretiyle yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazları icmal cetvellerine kaydetmediği ve muhasebe kayıtlarında da izlemediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

“ ...

*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 tutarlar.”*

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre kiralamak suretiyle kullanım hakkı idarede olan taşınmazların Mezkûr Yönetmelik'in ekinde yer alan forma uygun şekilde kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu kayıtlar TAKBİS Zemin No, Taşınmaz No, İlçesi Mahallesi/Köyü, Yüzölçümü (m2), Maliki, Cinsi vb. bilgileri içermek zorundadır.

Ayrıca taşınmazlar 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre kiralanmaktadır ve sözleşme imzalanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci maddesine göre yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatları ile 920 Gider Taahhütleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde kiralamak suretiyle idarenin kullanımında olan taşınmazların icmal cetvellerinde ve muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiş olup, bu sebeple 920 Hesabının borç bakiyesi 3.047.432,52 TL eksik gözükmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Söz konusu işlemlerle ilgili gerekli işlemler yapılacaktır.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 6: Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması**

Katma Değer Vergisinin konusunu oluşturan ve Belediye için indirim hakkı doğuran işlemler ile mal ve hizmet satışı nedeniyle katma değer vergisi hesaplanması gereken işler için katma değer vergisi hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

*“191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği”* başlıklı 153'üncü maddesinde;

*“(1)Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*

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

*“191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının İşleyişi”* başlıklı 154'üncü maddesinde;

*“İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda belirtilmiştir.*

*a) Borç*

*1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu*

*hesaba borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan Katma değer vergisi dâhil tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir."*

"391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde;

*"(1) Bu hesap, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılır."*

"391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının İşleyişi" başlıklı 294'üncü maddesinde ise;

*"(1) Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*1) Kurumun sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarları 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisi bu hesaba, Katma Değer Vergisi hariç tutar ise 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamı 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir."*

Hükümleri yer almaktadır.

Beşiktaş Belediyesinin özel gelir ve gideri bulunan otopark, kreş, yurt vb. bütçe içi işletmeleri bulunmaktadır. Bu işletmeler için yapılan her harcama gelir elde etmek amacı ile yapılmaktadır. Bu işletmeler Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği uyarınca münhasıran ilgili kurum ve kuruluş mensuplarına hitap etmemeleri sebebiyle istisna kapsamına girmemektedir, dolayısıyla bu işletmeler bünyesinde yapılan işlemler KDV mükellefiyeti doğurmaktadır.

Belediye hesaplarında KDV hesaplarının kullanılmaması; belediyenin mal ve hizmet satın alınması nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı

doğuran katma değer vergisini indirim konusu yapamamasına, mal ve hizmetin satılması sırasında alıcılar tarafından ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından hesaplanan katma değer vergisine konu olan işlemler için KDV hesaplamamasına, dolayısıyla 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi ve 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının mali tablolarda görünmemesine neden olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bilindiği üzere, Mahalli İdareler Bütçe İçi Yönetmeliği’nin “Muhasebe işlemleri” başlıklı 9. Maddesinde; “(1) İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulur.

(2) İşletmenin Kurumlar Vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

(3) İşletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin (Kurumlar Vergisine tabi) faaliyetleri için, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 175 inci ve mükerrer 257 nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulur. Mahalli idare bütçesi içinde yapılan personel ve diğer yönetim ve donatım giderleri kurum kazancının tespitinde ve Kurumlar Vergisi beyannamesinin düzenlenmesinde ayrıca dikkate alınır.” düzenlemesi yer almaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere, kurumlar vergisine tabi olan iktisadi işletmemizin sadece bütçe işlemleri devlet muhasebesine uygun olarak idaremizde muhasebeleştirilecektir.

Açıklanan nedenlerden dolayı, belediyemizde KDV kapsamında sunulan hizmetler için kurumlar vergisine tabi iktisadi işletmemiz bulunmakta olup iktisadi işletmemizde tek düzen muhasebe sistemine uygun olarak gerekli KDV hesapları kullanılmaktadır.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında otopark, kreş, yurt vb. işletmelerin bütçe içi işletme olduğu, bu sebeple KDV hesaplarının tek düzen muhasebe sisteminde kullanıldığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde otopark dışında bütçe içi işletmeler şeklinde hizmet vermesi gereken söz konusu işletmelerin bütçe içi işletme şeklinde kullanılmadıkları ve işletmelerin elde

ettikleri gelirlerin ve işletmeler için yapılan giderlerin devlet muhasebe sistemi içerisinde muhasebeleştirildikleri görülmüştür. Ayrıca söz konusu işletmeler için kurumlar vergisi tesis edilmediği belirlenmiştir. Aynı zamanda idarenin KDV hesaplarını tek düzen muhasebe sistemi bünyesinde kullanması mümkün değildir. Zira otoparklar dışındaki işletmelerde tek düzen muhasebe sistemine uygun olarak defter, belge vb. kayıtlar tutulmamaktadır. Tüm bu sebeplerle idarenin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettiği mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldığı mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV tutarlarını 191 İndirilecek KDV hesabına, teslim ettiği mal veya ifa ettiği hizmetler üzerinden hesaplanan KDV tutarları ile bu tutarlardan mahsup ettiği ve ödediği tutarları ise 319 Hesaplanan KDV hesaplarına kaydetmesi gerekmektedir.

Bulguda belirtilen hususlara ilişkin düzeltme işlemi 2017 yılı sonu itibariyle gerçekleştirilmediğinden, "Diğer Dönen Varlıklar" ve "Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar" hesap alanları mali tablolara doğru ve güvenilir şekilde yansımamıştır. Konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## **7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

### **BULGU 1: İlgili Banka Hesabında Karşılığı Olmamasına Rağmen Çek Düzenlenmesi**

Yapılan denetimlerde, İdare tarafından verilen çeklerin banka hesaplarında karşılığının bulunmadığı ve çeklerin mevzuata aykırı şekilde ileri vadeli olarak düzenlendiği ve dolayısı ile ödeme aracı niteliği taşıyan çeklerin İdare tarafından borçlanma aracı olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 783'üncü maddesinde; bir çekin düzenlenmesi için, muhatabın elinde düzenleyenin emrine tahsis edilmiş bir karşılık bulunması ve düzenleyenin bu karşılık üzerinde çek düzenlemek suretiyle tasarruf hakkını haiz olacağına dair

muhatapla düzenleyen arasında açık veya zımni bir anlaşma bulunması gerektiği hükmü yer almaktadır. Anılan Kanun'un 795 inci maddesinde ise; çeklerin görüldüğünde ödeneceği, buna aykırı herhangi bir kaydın yazılmamış sayılacağı, düzenlenme günü olarak gösterilen günden önce ödenmek için ibraz olunan çeklerin ibraz gününde ödeneceği belirtilmiştir. 5941 sayılı Çek Kanunu'nun geçici 3'üncü maddesinde ise; 31.12.2020 tarihine kadar, üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazının geçersiz sayılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; çek düzenlenebilmesi için muhatap bankanın elinde düzenleyenin emrine tahsis edilmiş bir karşılık bulunması gerekmektedir. Muhatap banka nezdinde karşılık bulundurma zorunluluğu çekin ödeme aracı olmasının doğal bir sonucudur. Çeklerin görüldüğünde ödeneceğine ve düzenlenme günü olarak gösterilen günden önce ödenmek için ibraz olunan çeklerin ibraz günü ödeneceğine ilişkin hükümler ise; ileri vadeli çek düzenlenmesi durumunda da muhatap banka elinde karşılık bulundurulacağı anlamına gelmektedir. 5941 sayılı Çek Kanunu'nun geçici 3'üncü maddesi ile getirilen *"03.12.2020 tarihine kadar, üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazı geçersizdir."* hükmü ise muhatap banka elinde karşılığı bulunmadan çek verilmesini mevzuata uygun hale getirmeyip; çeklerin ibraz edilebilecekleri sürelerle ve hukuki sorumluluklara ilişkin geçici bir düzenleme niteliği taşımaktadır.

İdare tarafından verilen çekler, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabında izlenmektedir. Anılan Yönetmelik'te hesabın niteliği: *"Bu hesap, kurumun bankadan çekle veya gönderme emri ile yaptıracakları ödeme ve göndermelerin izlenmesi için kullanılır."* şeklinde açıklanmıştır. Hesabın işleyişine ilişkin olarak bankadan yaptırılacak ödemeler için düzenlenen çek tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili hesap veya hesaplara borç kaydedileceği; düzenlenen çeklerden, muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle, bankaca hak sahiplerine ödendiği bildirilen paralar bu hesaba borç, 102 Banka Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'te de belirtildiği üzere, ödeme aracı olarak düzenlenen çeklerin izlenmesinde kullanılan 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, karşılığında 102 Banka Hesabı ile birlikte çalışmaktadır. Daha önce banka hesabına yatırılan tutarlar 102 Banka Hesabına kaydedilmekte; bu hesaptan ödenmek amacıyla düzenlenen çekler ise eksi bakiye olarak 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabında izlenmektedir. Düzenlenen

çeklerin eksi bakiye olarak mali tablolara yansımaları, banka hesaplarında yer alan tutarların açıklayıcı olması açısından önem taşımaktadır. Zira banka hesaplarında yer alan tutarların bilançoya yansıtılacağı şekliyle net değerinin görülebilmesi, ancak 102 Banka Hesabı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının konsolide edilmesi ile mümkün olmaktadır. 102 Bankalar Hesabında karşılığı yokken çek düzenlenmek suretiyle 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanılması, niteliği itibarıyla eksi bakiye vermesi mümkün olmayan Hazır Değerler Hesap Grubunun bilançoda eksi bakiye vermesine neden olabilecektir.

2017 mali yılı içerisinde karşılığı ilgili banka hesabında bulundurulmamasına rağmen toplam 124.264.471,81 TL çek düzenlendiği; dönem sonu itibarıyla de dolaşımdaki ödenmemiş çek toplamının 63.677.357,77 TL olmasına rağmen; çek ödemelerinin yapıldığı muhatap banka hesaplarında toplam 1.351.374,56 TL bulunduğu görülmüştür.

İdarenin bankada karşılığını bulundurmadan ileri vadeli çek düzenlemek suretiyle işlem yapması, dönem sonu itibarıyla 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlenmesi gereken 63.677.357,77 TL'nin 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabında izlenmesine ve mevzuata belirtilen işleyiş çerçevesinde eksi bakiye vermesi mümkün olmayan Hazır Değerler Hesap Grubunun 56.753.153,99 TL eksi bakiye vermesine neden olmuştur.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bilindiği üzere 5941 Sayılı Çek Kanunu'nun geçici 3. maddesi ile 31.12.2020 tarihine kadar üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazının geçersiz sayılacağı hükmü getirilmiştir.

İdareimizce ileri tarihli çek düzenlenmesinin ana gerekçesi tamamen belediyenin mali çıkarlarını gözetmektir. Verdiği kamu hizmetlerinin genişlemesi sebebiyle nakit sıkıntısında olan belediyemiz ileri tarihli çek düzenleme suretiyle belediyemizden alacağı olan gerçek ve tüzel kişilerin alacaklarının yasal takibe alınmasından kurtulmuş olacaktır.

Görüleceği üzere, İdareimizce uygulanan ileri çek düzenleme işlemi tamamen belediyemizin kaynaklarını ekonomik, verimli ve etkin kullanmasının bir ürünüdür. Ancak bundan böyle maddede eleştirilen hususta gereken dikkat ve özen gösterilecek, ileri tarihli çek düzenlenmemesine dikkat edilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; 5941 sayılı Çek Kanunu'nun geçici 3'üncü maddesi ile getirilen "03.12.2020 tarihine kadar, üzerinde yazılı düzenleme tarihinden önce

*çekin ödenmek için muhatap bankaya ibrazı geçersizdir.” hükmüne yer verilse de, yukarıda da belirtildiği üzere bu hüküm muhatap banka elinde karşılığı bulunmadan çek verilmesini mevzuata uygun hale getirmemektedir.*

Cevapta ayrıca; bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Hizmet Alımlarında İşçiliklere İlişkin Hazine Tarafından Karşılanan Asgari Ücret Destek Tutarlarının İl Muhasebe Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi**

Emanet hesabının incelenmesi sonucu hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarından genel bütçeye herhangi bir aktarma işleminin yapılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 71'inci maddesinin 1'inci fıkrasında,

*“(1) Kanununun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;*

*a) 2016 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı Bakanlar Kurulunca belirlenen tutar ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2017 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,*

*b) 2017 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,*

*2017 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar Hazinece karşılanır. Ancak (a) bendinin uygulanmasında Bakanlar Kurulunca belirlenecek prime esas günlük kazancı 18.12.2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hükümleri uyarınca toplu iş sözleşmesi uygulanan özel sektör işverenlerine ait işyerleri için ayrıca tespit edilebilir”*

Denilmektedir.



Mezkûr maddenin 9'uncu fıkrasında ise "4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında; ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir." hükümleri yer almaktadır.

06.02.2017 tarihli ve 2017/9865 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca 2017 yılı için sağlanacak olan destek tutarına esas gün sayısının tespitinde dikkate alınacak prime esas günlük kazanç tutarı 110 TL, aynı fıkra uyarınca desteğe esas günlük tutar 3,33 TL olarak kararlaştırılmıştır.

Konu ile ilgili Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 27.02.2017 tarihli ve 2017-9 Nolu Genelge'nin "Diğer Hususlar" başlıklı 7'inci maddesinde de,

*"Bu genelgede belirtilmeyen hususlar hakkında, 2016/4 sayılı genelgenin bu genelgeye aykırı olmayan hükümleri uygulanır"*

Denilmektedir

Konu ile ilgili Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 Nolu Genelgenin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde de,

"...

*Bu bakımdan, geçici 68'inci madde kapsamında destekten yararlanan işverenlerin yararlandıkları destek tutarının ihale makamlarınca hakedişlerinden kesilebilmesi için, söz konusu destek kapsamında yararlanan tutar "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından destek tutarının görüntülenmesine kadar ilgili Sosyal Güvenlik Merkezlerince/Sosyal Güvenlik İl Müdürlüklerince talep edilmesi halinde ihale makamlarına yazı ile bildirilecek ve buna göre kesinti yapılacaktır.*

*Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağına anlaşılması halinde bir önceki*

*hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.*

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

Denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Beşiktaş Belediyesi tarafından hakedişten kesilen asgari ücret destek tutarı, kesinleşinceye kadar 5510 sayılı Kanun'un 71'inci maddesi uyarınca yapılan kesintiler emanet hesabına kaydedilip tutar kesinleştikten sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili banka hesaplarına aktarılması gerekir iken, söz konusu tutarlar 333 Emanetler Hesabına alınmış olup genel bütçeye herhangi bir aktarma işlemi yapılmamıştır.

Sonuç olarak mevzuatı gereği kesilmesi ve ödenmesi gereken tutarların ödenmemesi nedeniyle 2017 yılı bilançosunda 333 Emanetler Hesabında 1.967.580,15 TL hataya neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bulguda belirtilen hususta hali hazırda bir büyükşehir belediyesi tarafından Danıştay nezdinde yürütülen bir dava bulunmaktadır. Bundan dolayı şimdiye kadar davanın sonuçlanması beklenmiş olup dava neticesine göre ilgili tutarlar ya gelir kaydedilecek ya da genel bütçeye kaydedilmek üzere ilgili Defterdarlık hesabına aktarılacaktır." Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'inci maddesi; 2017 yılı için asgari ücrette meydana gelen artışın işverenlere getireceği yükü hafifletmek üzere çalışanların prim gün sayıları baz alınarak 2017 Ocak-Aralık döneminde uygulanmak üzere günlük 3,33 TL Hazine desteğinden yararlanma imkanı getirmiştir.

Anılan maddenin verdiği yetkiye dayanarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından asgari ücret desteği ile ilgili olarak çıkarılan 2017-9 Nolu Genelgenin "*Diğer Hususlar*" başlıklı 7'inci maddesinde de,

*"Bu genelgede belirtilmeyen hususlar hakkında, 2016/4 sayılı genelgenin bu genelgeye*

*aykırı olmayan hükümleri uygulanır” denilmektedir.*

2016-4 nolu Genelgeye göre hakedişlerden kesilen veya emanete alınan tutarlar, genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise malmüdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Genelge hükümleri kamu idarelerinin uymak zorunda olduğu düzenlemelerdir. Ayrıca Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün çıkardığı Tebliğ'de de hakedişlerden kesilen asgari ücret teşvik tutarlarının hangi yardımcı hesaba kaydedileceği açık bir şekilde belirlenmiştir. Bundan sonra kamu idaresi bu tutarı muhasebe müdürlüğü ile görüşerek onların banka hesaplarına aktaracaktır. Diğer yandan bu konunun Mahalli İdareler tarafından dava konusu yapılmış olması kamu idaresinin kendisine yüklenen görevi yerine getirmesine engel teşkil etmez. Mahkemeler tarafından henüz bu konuda verilmiş bir karar bulunmamaktadır

Bütün bu nedenlerle; 5510 sayılı Kanun'a ve SGK Genelgesine göre, Hazine tarafından karşılanan asgari ücret destek tutarları ile ilgili olarak hakedişlerden kesilen veya emanete alınan tutarların, genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise malmüdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Hesabına Aktarılmaması**

Beşiktaş Belediyesi tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca alınan emlak vergisinin %10'u nispetinde tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı için defterdarlık bünyesinde açılan emanet hesabına yatırılmadığı tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'a dayanılarak hazırlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in;

*“Katkı Payının Tarh, Tahakkuku ve Tahsili” başlıklı 5'inci maddesinde;*

*Katkı payı, bina, arsa ve araziler için, mükellefiyetin başlangıç yılında tespit edilen vergi değeri üzerinden; mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren ise, her yıl, bir önceki yıla ait vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nisbetinde artırılması suretiyle tespit*

*olunacak değer üzerinden, yıllık olarak tarh, tahakkuk ve tahsil edilen emlak vergisinin yüzde on (%10)'u oranında, emlak vergisiyle birlikte tarh, tahakkuk ve tahsil edilir.*

*Katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsilinde, 29.07.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 04.01.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.”*

*“Katkı Payı Hesabı” başlıklı 6’ncı maddesinde ise;*

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

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

...

*Tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılır.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda zikredilen hükümlerden anlaşılacağı üzere; belediye tarafından yıllık olarak tarh, tahakkuk ve tahsil edilen emlak vergisinin %10’u oranında tarh, tahakkuk ve tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılması gerekmektedir. Tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürü birlikte sorumludur. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.

Yapılan incelemede; Beşiktaş Belediyesi tarafından tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının Ağustos 2016 itibaren Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı için defterdarlık bünyesinde açılan emanet hesabına aktarılmadığı görülmüştür. Haziran 2016 tarihinden 31.12.2017 tarihine kadar aktarılmayan tutar 21.308.886,92 TL’dir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda belirtilen tutarlar idaremizin içinde bulunduğu nakit

sıkıntısı dolayısıyla bugüne kadar ilgili kuruma aktarılamamıştır. Bundan böyle, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı hesabına aktarılması hususunda gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespit ve öneriler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Kalkınma Ajansına Aktarılacak Payların Hesabında Esas Alınan Matrahın Hatalı Belirlenmesi**

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun uyarınca belediye bütçesinden İstanbul Kalkınma Ajansına aktarılması gereken payın yanlış hesaplandığı tespit edilmiştir.

5449 sayılı Kanun’un “Gelirler ve Yönetilecek Fonlar” başlıklı 19’uncu maddesinin birinci fıkrasının d bendinde:

*“Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.”*

Kalkınma ajansının gelirleri arasında düzenlenmiştir.

Ayrıca Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu ilgili madde kapsamında hüküm altına alınmıştır. Bu yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulu 2011/2168 sayılı Kararının 1’inci maddesinde;

*“Belediyelerin, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanununun 19 uncu maddesi uyarınca bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.”*

Hükmü tesis edilmiştir.

Buna göre Beşiktaş Belediyesi bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde beş oranında hesapladığı payı 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlemeli ve İstanbul Kalkınma Ajansına pay aktarımı

sağlamalıdır.

Yapılan incelemede Beşiktaş Belediyesi tarafından 2017 yılı için aktarılması gereken pay tutarının hesaplaması işleminde bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirlerini (2016) esas almak yerine 2015 yılı gelirlerinin esas alındığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bulguda bahsedilen konuda incelemelerimiz sürmekte olup yapılan çalışmalar neticesinde gerekli düzeltmeler sağlanacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 5: Muhasebe Programında Geçmiş Tarihli Yevmiye Kayıt İşlemlerinin Yapılması**

Beşiktaş Belediyesi tarafından muhasebe programı üzerinde geçmiş tarihli yevmiye kayıtlarının yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı kamu Mali yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “*Muhasebe Sistemi*” başlıklı 49’uncu maddesinde;

*“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür. Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.”*

Denilmiş,

Mezkûr Kanun’un “*Kayıt Zamanı*” başlıklı 50’nci maddesinde ise;

*“Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.”*

Şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları*” başlıklı 43'üncü maddesinde;

*“İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.*

*(2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait “hesabın işleyişi” bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir. Bir hesabın borcuna kaydedilen tutar mutlaka başka bir hesap ya da hesapların alacağına kaydedilir. Yevmiye defterinde her zaman borç alacak eşitliği bulunur.”*

Denilmiş,

Mezkûr Yönetmelik'in “*Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi*” başlıklı 503'üncü maddesinde ise;

*“Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir.”*

Şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında ödeme emri belgesi veya muhasebe işlem fişi girişlerinin geçmişe dönük yevmiye tarihi verilerek yapılmaması gerekmektedir. Bilişim sistemi üzerinden geçmiş yevmiye tarihli ödeme emri ve muhasebe işlem fişi düzenlenmesi, yanlış girilen yevmiye kayıtlarının silinerek düzeltilmesi muhasebe sistemine aykırı olup, bu işlemlerin bilişim sistemi üzerinden engellenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; ödeme emri belgesi veya muhasebe işlem fişi girişlerinin geçmişe dönük yevmiye tarihi verilerek yapıldığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda bahsedilen konuda belirtildiği üzere, bundan böyle muhasebe programımızda geçmiş tarihli yevmiye kayıt işlemlerinin yapılmaması için gerekli dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden

denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 6: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Yapılan incelemede sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş Hakkı" başlıklı 22'nci maddesinde "*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar*".

Hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun'un 25'inci maddesi ise geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmiştir. Geçiş hakkı ücretine ilişkin ayrıntılı düzenlemelere ise Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'te yer verilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz*".

Hükmüne yer verilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediye mücavir alanları içinde kalan yerlerde bulunan telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinin durumlarının tespit edilerek geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmesinin gerektiği açıktır. Yapılan incelemede ise belediye tarafından bu konuda herhangi bir çalışma yapılmadığı ve geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsilatın gerçekleştirilmediği anlaşılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca, sabit ve



mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereçlerin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve bu Yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasların belirlendiği 27/Aralık/2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede Yönetmelik yayımlanmıştır.

Söz konusu Yönetmelik kapsamında Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme A.Ş.’ ye, Türk Telekom Beşiktaş Bölge Müdürlüğü’ ne, Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş.’ ye, Vodafone Telekomünikasyon A.Ş.’ ye, Dıgıtürk Genel Müdürlüğü ve Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV. Ve İşletme A.Ş.’ ye;

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun “ Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15. Maddesinin r) bendinde; (Ek: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye mücavir alan sınırları içerisinde 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuata göre kuruluş izni verilen alanda tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınarak ücret karşılığında yer seçim belgesi verilmesi, Belediyenin görevleri arasında yer aldığı;

Bu Yönetmeliğin Mevcut geçiş hakları kısmında geçici madde 1 – (1) Bu Yönetmelik kapsamında yer alan ve bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce sahip olunan geçiş hakları ve imzalanmış olan anlaşmalar, herhangi bir sebeple sona ermedikleri sürece aynı şartlarda uygulanmaya devam olunur belirtmesi yer aldığı belirtilmiş ve Bu bağlamda; söz konusu Yönetmeliğin uygulanabilmesi için kurumlarınca ya da başka kurumlara taraflarına kullandırılan Beşiktaş İlçesi sınırları içerisindeki sokak ya da caddelerin güzergâhları üzerinde tarafınızca oluşturulan sabit, mobil haberleşme altyapısına ait yer altına döşenmiş olan veya yer üstünden geçen kablo ve benzeri gereçlerin geçtiği hatların yerlerinin, kanal genişlikleri ile birlikte Başkanlığımıza cd ortamında veya Harita üzerinde işaretlenerek ve ayrıca sokak isimleri ile birlikte liste halinde bildirilmesi konusunda gereğinin yapılması talep edilmiştir.

Konu ile ilgili bilgi istenilen kurumlardan Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV. Ve İşletme A.Ş. yazımız ile bilgi verilmesi istenilen Beşiktaş sınırları içerisinde kullandıkları alt hatlarının Türk Telekom A.Ş. ait olduğu söz konusu bölgede şirketlerine ait altyapı güzergâhlarının bulunmadığı bildirilmiştir.

Yine konu ile ilgili bilgi istenilen kurumlardan Türk Telekom A.Ş. ise Belediyemize

ulaşan yazısında; 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu' nun "Altyapı Hizmetleri" başlıklı 8 nci Maddesi' nin 2 nci Fıkrasında;

"Alt Yapı Koordinasyon merkezi, kamu kurum ve kuruluşları tarafından büyükşehir içerisinde yapılacak alt yapı yatırımları için kalkınma planı ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirerek kesin program haline getireceği. Bu amaçla, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar alt yapı koordinasyon merkezinin isteyeceği coğrafi bilgi sistemleri dahil her türlü bilgi ve belgeyi vermek zorunda oldukları" belirtilmiş ve; Kanun koyucu tarafından büyük önlem atfedilen şebeke ve bilgi güvenliğine ilişkin düzenlemeler sebebiyle yetkisiz kişi, kurum ya da kuruluşlara söz konusu bilgilerin verilmesinin hukuken mümkün bulunmadığı gibi, bahse konu bilgilerin korunmasına yönelik gerekli tedbirlerin alınmasına yönelik şirketlerine yüklenen ağır sorumluluk ve Büyükşehir dahilindeki alt yapı hizmetlerini etkili ve koordinasyon içinde yürütmek amacıyla bilgilerin AYKOME' den talep edilmesi gerektiğinin değerlendirildiği bildirilmiştir.

Bu bağlamda Büyükşehir AYKOME' den talep yapılmıştır.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

#### **BULGU 7: Yeterli Ödenek Olmamasına Rağmen Kamulaştırma İşlemine Başlanması ve Yapılan Ödemenin Yılı İçerisinde Muhasebeleştirilmemesi**

Belediye Encümeninin Dikilitaş Mahallesi 1444 ada, 3 ve 4 No.lu parseller için 16.12.2014 tarihinde almış olduğu kamu yararı kararı ile başlatılan kamulaştırma işleminin 2016 yılında tamamlandığı ve hak sahiplerine ödemenin aynı yıl içerisinde yapıldığı, ancak işlemlerin 2016 mali yılı içerisinde muhasebeleştirilmediği; 2017 yılı içerisinde ise işlemlerin bir kısmının muhasebeleştirildiği, bir kısmının ise dönem sonu itibariyle hala kayıtlarda gözükmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 31'inci maddesinde bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu belirtilmiş; aynı Kanun'un 32'nci maddesinde ise bütçelerden harcama yapılabilmesinin, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olabileceği; 33'üncü maddesinde ise giderlerin gerçekleştirilmesinin; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, bahsi geçen kamulaştırmaya ilişkin olarak mevzuatta ön görüldüğü şekliyle harcama talimatının bulunduğu ve mahkeme tarafından belirlenen kamulaştırma bedelinin tamamının banka aracılığı ile hak sahiplerine 28.11.2016 tarihinde ödendiği, ancak giderin yılı içerisinde ödeme emrine bağlanmadığı ve 2016 yılı bütçesi ile ilişkilendirilmediği; 4.786.042,13 TL kamulaştırma bedelinin 3.340.511,64 TL'lik kısmının 18.12.2017 tarihinde ödeme emrine bağlanmak suretiyle 2017 bütçesi ve mali tabloları ile ilişkilendirildiği, geriye kalan ve ödenmiş olan 1.445.530,49 TL'nin ise muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde dönemsellik kavramı; "*Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Bahsi geçen kamulaştırma işlemine ilişkin olarak 2016 yılında yapılan 4.786.042,13 TL'lik ödemenin 3.340.511,64 TL'lik kısmının 2017 yılında muhasebeleştirilmesi dönemsellik kavramı ile örtüşmediği gibi; geriye kalan ve ödenmiş olan 1.445.530,49 TL'nin muhasebeleştirilmemesi, 102 Bankalar Hesabı'nın olması gerekenden 1.445.530,49 TL daha yüksek görünmesine neden olmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** "16.12.2014 tarih ve K/280-389 sayılı Belediye Encümen Kararı ile Beşiktaş İlçesi, Dikilitaş Mahallesi, 246DYIIC Pafta, 1444 ada 3 ve 4 parsel sayılı taşınmazların kamulaştırılması için 2942 Sayılı Yasanın 6. maddesi gereği Kamu Yararı Kararı alınması konusunda karar alınmış olup, bu Encümen Kararı 08.01.2015 tarihinde İlçe Mülki Amiri olan Kaymakamlık Makamınca imzalanarak onaylanmıştır. (Kaymakamlık Onay tarihine sehven 2014 tarihi yazılmış ise de, onay 2015 yılında alınmıştır. Kaymakamlık Onayına konu olan Encümen Karar tarihi 16.12.2014 tarihidir.)

Bahsedilen Kamulaştırma işlemlerinin ilk başlama tarihi ve Kamu Yararı Kararı için alınan Belediye Encümen Kararı tarihi olan 2014 yılında İdaremizin 463411320610005064290 Arsa Alım ve Kamulaştırma Giderleri bütçe kaleminde 3.500.000,00.-TL, Kaymakamlık Onayı ile Kamu Yararı Kararı Alınan ve Belediyemizce Kamulaştırma bedelinin tespiti ile Belediyemiz adına tescili için dava açmak üzere alınan Başkanlık Onay tarihi olan 2015 yılında ise 463411320610005064290 Arsa Alım ve Kamulaştırma Giderleri bütçe kaleminde 3.850.000,00.-TL kamulaştırma ödeneği bulunmakta olup, kamulaştırma işlemlerine, yeterli ödenek bulundurulmuş ve çıkmıştır.

Kamulaştırma ve bedel tespiti davasında, İstanbul 3. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2015/272 Esas sayılı dosyası ile vermiş olduğu karar neticesinde kamulaştırma bedeli davalı hissedarlar adına hisseleri oranında bankaya depo edilerek dekont asıllarının Mahkemeye sunulmuştur. İstanbul 3. Asliye Hukuk Mahkemesi'nin 2016/395 sayılı kararı ile bahsedilen taşınmazların tapu kaydının iptali ile Belediyemiz adına tesciline karar verilmiş, Tapu Müdürlüğünde yapılan işlemler sonucunda 03.03.2017 tarihinde kamulaştırma işlemi sonucu Dikilitaş Mahallesi, 1444 ada 3 ve 4 parsel sayılı taşınmazlar Belediyemiz adına tescil edilmiştir.

Tapu tescil tarihi olan 2017 yılında ise İdaremiz 463411320610005064290 Arsa Alım ve Kamulaştırma Giderleri bütçe kaleminde 18.000.000,00.-TL kamulaştırma ödeneği bulunmakta iken, diğer Müdürlüklerin ivedi işlerinden dolayı 9.490.000,00.-TL bedel, bütçe talep eden Müdürlüklere aktarılmış olup 2017 yılında 8.510.000,00.-TL bütçe ödeneği kalmıştır.

Bilindiği üzere Belediyelerimiz, Kamulaştırmaz El Atma davaları sebebiyle yüklü tazminatlar ödemeye mahkûm bırakılmış ve bu ödemelerden dolayı davacılar tarafından Belediyemiz menkul ve gayrimenkullerine haciz işlemleri uygulanmış, hatta Belediyemize birçok kez fiilen haciz işlemleri uygulamak üzere haciz memurları ve avukatlar gelmiştir. Bu sebeple bahsedilen hacizlerin önüne geçilebilmesi amacıyla, kamulaştırmaz el atma davalarından kaynaklanan borçların ivedi olarak ödenmesi mecburiyeti doğmuştur.

Bu bağlamda bulguya konu olan kamulaştırma işleminden kaynaklanan 4.789.042,14.-TL'lik bedelin muhasebeleştirme işlemi, planlanmayan kamulaştırmaz el atma ödemelerinin yapılarak bütçede oluşan eksilme sebebiyle kısmen 3.340.512,14.-TL olarak gerçekleştirilmiş, geri kalan 1.445.530,00.-TL ise 2018 yılı bütçesi kullanılarak muhasebeleştirilmiştir.

Yapılan işlemler, kamu menfaati düşünülerek, Belediyemizin maruz kaldığı icra takiplerini en az zararla atlatmak adına zaruri olarak yapılmıştır. Söz konusu kamulaştırma işlemleri, 2942 sayılı Yasa hükümleri doğrultusunda, kamulaştırma işlem sırasına riayet edilerek yapılmıştır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulgu konusu kamulaştırma işlemine ilişkin olarak kamulaştırma kararının 16.12.2014 tarihinde belediye encümenince alındığı, bu kararın 08.01.2015 tarihinde kaymakamlık makamınca onaylandığı; idarenin 2014 ve 2015 yılı

bütçelerinde arsa alım ve kamulaştırma giderleri bütçe kalemlerinin sırasıyla 3.500.000,00 TL ve 3.850.000,00 TL ödenek ihtiva ettiği, kaymakamlık makamının onay yılı olan 2015 yılı bütçesinde ilgili tertipte 3.850.000,00 TL ödenek bulunduğundan kamulaştırma işlemine yeterli ödenek bulundurulmuş başlandığı belirtilmektedir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 5'inci maddesinde belediye yararına kamulaştırmalarda kamu yararı kararını belediye encümeninin vereceği, 6'ncı maddesinde bu kararın ilçe belediyelerinde kaymakamın onayı ile tamamlanacağı, 3'üncü maddesinde ise idarelerce yeterli ödenek temin edilmeden kamulaştırma işlemlerine başlanılmayacağı belirtilmektedir.

Dolayısı ile kamulaştırma işlemi, encümenince kamu yararı kararı verildiği 2014 yılında başlamıştır. İdarece düzenlenen kıymet takdir raporuna göre ise kamulaştırma işlemlerinin toplam 3.850.000TL bedelle tamamlanacağı öngörülmektedir. Dolayısı ile idarenin 2014 yılı bütçesinin arsa alım ve kamulaştırma giderleri tertibinde en az 3.850.000TL ödenek bulunması gerektiği anlaşılmakta, ancak 3.500.000TL olduğu görülmektedir.

İdare cevabında, 2016 yılında asliye hukuk mahkemesince taşınmazların tapu kaydının iptali ile belediye adına tesciline karar verildiği, taşınmazların 2017 yılında tapu müdürlüğünce yapılan işlemler sonucunda idare adına tescil edildiği, ilgili bütçe tertibine ilişkin 2017 tutarlarına yer verilerek muhasebe işlemlerinin 3.340.512,14 TL'lik kısmının 2017 yılında, geri kalan 1.445.530,00 TL ise 2018 yılında muhasebeleştirildiği belirtilmektedir.

Ancak idare, kamulaştırma işlemine ilişkin olarak ödeme işlemlerinin tamamını 2016 yılında tamamlamıştır. Dolayısı ile ödenek işlemleri ile banka hareketlerine ilişkin muhasebeleştirilmelerin 2016 yılında tamamlanması gerekirken idarenin de cevabında belirttiği gibi işlemler 2017 ve 2018 yılında tamamlanmıştır.

Yukarıda da belirtildiği üzere kamulaştırma işlemlerine ilişkin 2016 yılında yapılan ödemelerin aynı yıl muhasebeleştirilmesi gerekirken 2017 ve 2018 yıllarında muhasebeleştirilmesi, 2017 yılı sonu itibariyle 102 Bankalar Hesabı olması gerekenden 1.445.530,49 TL daha yüksek görünmesine neden olmuş, dolayısı ile "Hazır Değerler" hesap alanı mali tablolara doğru ve güvenilir yansımamıştır.

### **BULGU 8: Belediyenin Tasarrufunda Bulunan Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanların İşgalinden Ecrimisil Yerine İşgal Harcı Alınması**

Belediyenin tasarrufunda bulunan yeşil alan ve parklar gibi genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun sürelerle işgalinden ecrimisil alınması gerekirken işgal harcı alındığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesine göre, belediye sınırları içinde bulunan ve maddede sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi işgal harcına tabidir. Kanun'da işgal harcı alınması için işgalin geçici olması gerektiği vurgulanmıştır. İşgaliye konusu sınırları çok belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan işgaliye durumunun geçici olması, kiralama gibi uzun vadeli bir ilişki içerisine girilememesidir. Bu nedenle geçici bir süre için işgal konusu olmayan, belediye tasarrufundaki yol, park, yeşil alan, otopark gibi alanların uzun süre kullandırılması işgal harcının konusuna girmemektedir.

Öte yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine atıf yapılarak bu hükümlerin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazların idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Ecrimisil ve Tahliye başlıklı 75'inci maddesinde düzenlenmiş olup, buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenilmesi gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre fuzuli şagilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden alınan bir tazminattır. Kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malının boşaltılmasına yönelik

mevzuat uygulanmalıdır.

Ecrimisil tespit ve takdir edilirken Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'te belirtildiği üzere, taşınmazın işgalci tarafından kullanım şekli, fiili ve hukuki durumu ile işgalden dolayı varsa elde ettiği gelir, aynı yer ve mahalde bulunan emsal nitelikteki taşınmazlar için oluşmuş kira bedelleri veya ecrimisiller, varsa bunlara ilişkin kesinleşmiş yargı kararları, ilgisine göre belediye, ticaret odası, sanayi odası, ziraat odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulmak suretiyle edinilecek bilgiler ile taşınmazın değerini etkileyecek tüm unsurlar göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca taşınmazın değerini etkileyebilecek imar durumu, yüzölçümü, niteliği, verimi (tarım arazilerinde), alt yapı hizmetlerinden yararlanıp yararlanmadığı, konumu, taşınmazın kullanım şekli gibi her türlü ölçüt dikkate alınmalıdır.

Ayrıca 336 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği'nde belirtildiği üzere, fuzuli şağilin işgal veya tasarruf ettiği taşınmazdan tahliyesinin herhangi bir nedenle sağlanamamış olması, aynı taşınmazdan ikinci ve müteakip defa ecrimisil bedeli istenmesine engel teşkil etmeyeceği gibi, ikinci ve müteakip defalar ecrimisil tahsil edilmiş olması, Devlet İhale Kanunu ve Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca fuzuli şağilin tahliye edilmesine de engel teşkil etmez. Ecrimisil bedellerinin tahsil edilmesi, taşınmazdaki kullanımın devamı hakkını vermez.

Yapılan incelemede; belediyenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun sürelerle işgali üzerine ecrimisil alınması gerekirken işgal harcı alındığı tespit edilmiştir. Bu taşınmazların işgalinden mevzuat hükümlerine göre tespit ve takdir edilecek ecrimisilin tahsil edilmesi gerekmektedir. 2018 yılı Şubat ayı itibariyle sitelerin işgal ettiği yeşil alan ve parklar için geriye yönelik olarak tespit edilen ve alınması gereken ecrimisil miktarı 64.849.955,90 TL'dir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Belediyemiz ilçe sınırlarında bulunan yeşil alan üzerindeki işgallerin ve site kullanımlarında kalan işgalli yeşil alanlar ile ilgili, site malikleri tarafından yetkilendirilmiş kişiler ile hemşerilik hukuku içerisinde karşılıklı görüşmeye, yeşil alanların ticari faaliyet olmaksızın çocukların, gençlerin, yaşlıların dinlenme yeri, spor ve yürüyüş alanları olarak kullanmak amacı ile elektrik, su, güvenlik, bakım, onarım hizmetlerinin sitelerce karşılanması koşulu ile protokol yapmaya, gerektiğinde komisyon kurmaya ve işlemleri yapmak, olurları vermek üzere, Başkanlık Makamına yetki verilmesi konusunda 15/09/2015 tarih ve 935577-355 sayılı ile Belediye Meclis' inde Karar alınmıştır. Bu karar doğrultusunda

Emlak İstimlak Müdürlüğü teknik elemanlarınca işgalli olan yeşil alanların hangi siteler ya da binalar tarafından kullanıldığının tespiti yapılmış ve bu doğrultuda işgal işlemlerinin yerine getirilmesi 2464 Sayılı Yasa' nın 52 nci Maddesi kapsamında ilgililerinden talep edilmiştir.

Tespit edilen alanlardan, ticari fonksiyona sahip olan (işyerleri tarafından kullanılan ve bu alanlardan kazanç sağlananlar) dışında, yeşil alan (bahçe), spor alanı, yol, otopark, sosyal tesis, yürüyüş alanları vb. gibi amaçlarla kullanılan işgallere ilişkin İdaremizce işlem yapılmıştır. Tespiti yapılan, ticari fonksiyonu olan yerlerle ilgili yapılacak işlemler Belediyemiz Mali Hizmetler Müdürlüğü Gelirler Birimi' nden talep edilmiştir.

Siteler tarafından uzun zamandır kullanılmakta olan alanların çevresi duvar, çit vb. şekilde çevrilmiş durumda ve işgal alanların yüzölçümleri çok fazladır. Site Yönetimleri tarafından işgalli alanların terk edilmesi durumunda ise bu alanların Belediyemiz tarafından bakımı onarımı güvenliği vb. hizmetlerinin karşılanıp kamunun hizmetine sunulmasının çok büyük maliyetleri gerektiği görülmüştür. Bu doğrultuda, Başkanlığımızın bilgisi dahilinde zaman zaman da Başkan Yardımcıların katılımları ile Site Yönetimleri ile karşılıklı görüşmeler yapılmış ve bu güne kadar da işgal işlemleri 2464 Sayılı Yasanın 52 nci Maddesi kapsamında İdaremizce sürdürülmüştür.

Ancak, Raporunuzun 14 ncü Maddesinde, işgaliye esas olanın işgaliye durumunun geçici olması, kiralama gibi uzun vadeli bir ilişki içerisine girilmemesi, bu nedenle geçici bir süre için işgal konusu olmayan, belediye tasarrufundaki yol, park, yeşil alan, otopark gibi alanların uzun süre kullandırılması, işgal harcının konusuna girmediği; öte yandan, 5393 Sayılı Yasa nın 15 nci Maddesi' nde 2886 Sayılı Kanun' un 75 nci Maddesine atıf yapılarak, bu hükümlerin Belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edildiği; belirtildiğinden; Belediyemiz tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun süreli işgali üzerine ecrimisil uygulamasının yapılması ve bu taşınmazlara ilişkin mevzuat hükümleri uyarınca tespit ve takdir işlemlerinin yapılması ve buna göre alınması gereken ecrimisil bedelinin belirlenmesi konusunda gerekli işlemlere başlanacaktır.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespit ve öneriler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.



**BULGU 9: Bazı Encümen Üyeleri Aynı Zamanda Beltaş A.Ş.’nin Yönetim Kurulu Üyesi Olduğu Halde Şirketin Belediyenin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu’na Göre Yaptığı İhalelere Katılması**

Belediye encümenine belediye meclisinin içinden seçilen üyeler aynı zamanda belediye şirketinin yönetim kurulu üyesi olduğu halde, şirketin belediye tarafından 2886 sayılı Kanun’a göre yapılan ihalelere katıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun;

“İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde;

*“Bu Kanun’un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.*

...”

“İhaleye Katılamayacak Olanlar” başlıklı 6’ncı maddesinde;

*“Aşağıdaki şahıslar doğrudan veya dolaylı olarak ihalelere katılamazlar:*

*1. İhaleyi yapan idarenin;*

*a) İta amirleri,*

*b) İhale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve denetlemekle görevli olanlar,*

...”

“İhale Komisyonları” başlıklı 13’üncü maddesinde de;

“... ”

*Belediyelere ait ihaleler belediye encümenince bu Kanun hükümlerine göre yürütülür.*

...”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda zikredilen hükümlerden anlaşılacağı üzere; 2’nci maddede 2886 sayılı Kanun’a göre yapılacak ihalelerde uygulanacak ilkeler belirlenmiş, 6’ncı maddede de ihaleyi

yapan kurum ile ihale sonucunu etkileyebilecek bir görev ilişkisi bulunanların ihalelere katılmaları yasaklanmıştır. Belediyede de ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve denetlemekle görevli olanların aynı belediyelerin yaptıkları ihalelere katılmaları, 2886 sayılı Kanun'un 2'nci maddesiyle belirlenen ilkelerle bağdaşmamaktadır ve 6'ncı madde hükmüne de aykırılık teşkil etmektedir. 2886 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesiyle getirilen yasaklama hükmü, ihaleye katılacak olanların ihaleyi yapan kurum ile görev ilişkilerinin bulunması halinde ortaya çıkabilecek sakıncaları önleme amacını taşımaktadır. İhale aşamalarında görevli personelin aynı zamanda yönetim kurulunda buldukları şirketin, belediyenin açtığı ihalelere katılması, ihaleyi yapan ile ihaleye katılanın aynı olması anlamına gelmektedir. Böyle bir durum da, 2886 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde belirlenen ihalede açıklık, tarafsızlık ve rekabetin sağlanması ilkelerini ortadan kaldırmaktadır.

Beşiktaş Belediyesi tarafından 2886 sayılı Kanun'a göre yapılan kiralama ihalelerine belediye şirketi Beltaş A.Ş. de katılmaktadır. Belediye encümenine belediye meclisinin içinden bir yıl için seçilen üyeler aynı zamanda Beltaş A.Ş.'nin yönetim kurulunda da yer almaktadır. Her ne kadar encümenin bu seçilmiş üyeleri encümenin ihale komisyonu olarak görev yaptığı ihalelerde komisyona katılmasalar da, belediye encümeninin ihaleye çıkılması kararına katılarak imza atmaktadırlar. Dolayısı ile ihale süreçlerinde yer almış olmaktadır. Bu durumda, belediyenin şirketi Beltaş A.Ş.'nin, aynı belediye tarafından açılan ihalelere katılması, 2886 sayılı Kanun'un 2'nci ve 6'ncı maddelerindeki hükümlere aykırılık teşkil etmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Başkanlığımıza ait kiralama işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yapılmaktadır. 2886 sayılı Kanunun 13 üncü maddesine göre “... belediyelere ait ihaleler belediye encümenince bu Kanun hükümlerine göre yürütülür.” 5393 sayılı Belediye Kanununun 33 üncü maddesine göre ise “il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden, ” oluşur. Beşiktaş Belediye Meclis üyeleri arasından bir yıl için seçilen Encümen Üyeleri aynı zamanda Belediyemiz İştiraki olan BELTAŞ A.Ş.'nin yönetim kurulunda görev alabilmektedirler.

Belediyemiz tasarrufunda olan gayrimenkulleri kiraya verilmesine ilişkin iş ve işlemler Belediyemiz Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce yürütülmekte, ihalesi ise ihale komisyonu durumundaki Belediye Encümenince yapılmaktadır. İhale gününün belirleneceği encümen

toplantılarına ihaleye katılacak olanların ihale öncesinden bilinmemesi sebebiyle encümen üyelerinin tamamı iştirak etmektedir. İhale gününde ihaleye katılacaklar içerisinde BELTAŞ A.Ş. nin olması durumunda şirket yönetiminde bulunan üyeler ihale komisyonunda görev almamaktadır. Bununla birlikte Belediye Encümeninde kiralama ihalesine çıkış kararı alındıktan sonra ihaleye katılacak firmalardan BELTAŞ A.Ş. bulunması durumunda BELTAŞ A.Ş.'nin Yönetim Kurulunda görev yapan seçilmiş Encümen Üyeleri ihale komisyonu olarak bu komisyonlara katılmamaktadırlar. Bundan sonraki uygulamalarda Sayıştay Başkanlığının Raporunda tespit edilen hususlar göz önünde bulundurularak, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yapılmaya devam edilecektir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; 2886 sayılı Kanun'a göre yapılan kiralama ihalelerinde ihale gününün belirleneceği encümen toplantılarına ihaleye katılacak olanların ihale öncesinden bilinmemesi sebebiyle encümen üyelerinin tamamının iştirak ettiği, ihaleye katılacaklar içerisinde BELTAŞ A.Ş.'nin olması durumunda şirket yönetiminde bulunan encümenin seçilmiş üyelerinin ihale komisyonuna katılmadıkları, bundan sonraki uygulamalarda bulguda tespit edilen hususların gözönünde bulundurulacağı belirtilmektedir.

Belediyenin yaptığı kiralama ihalelerine katılacaklar içerisinde BELTAŞ A.Ş.'nin olması durumunda şirket yönetiminde bulunan encümenin seçilmiş üyelerinin ihale komisyonuna katılmamaları, yapılan uygulamayı hukuka uygun hale getirmemektedir. Çünkü 2886 sayılı Kanun'a göre yapılan kiralama ihalelerinde ihale komisyonu olarak görev yapan belediye encümeni, ihaleye çıkılması ve ilanının yapılmasına karar vermekle bu aşamada ihale süreçlerinde yer almış olmaktadır. Dolayısı ile bu üye yapısıyla belediyenin şirketi Beltaş A.Ş.'nin, 2886 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesindeki yasaklama hükmü karşısında aynı belediye tarafından yapılan kiralama ihalelere katılmamasının, ya da şirket veya encümenin üye yapısının değiştirilmesi suretiyle katılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 10: Büyükşehir Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın Otopark İşletilmesi**

Büyükşehir Belediye Meclisi kararı olmadan Beşiktaş Belediyesi tarafından otopark işletildiği veya 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında

büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmıştır. Söz konusu fıkranın (l) bendinde “Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.” büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında hüküm altına alınmıştır. 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. İki hüküm birlikte değerlendirildiğinde ilçe belediyeleri tarafından kapalı ve açık otopark işletilebilmesi için büyükşehir belediye meclisinin kararı aranması gerekmektedir.

Büyükşehirlerde yer alan ilçe belediyelerin görev ve yetkileri de mezkûr maddenin üçüncü fıkrasının (d) bendinde “... otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak;...” şeklinde hüküm altına alınmıştır. Burada ilçe belediyelerine otopark işletme yetkisi veren herhangi bir düzenleme söz konusu değildir.

Ayrıca 15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin “görev ve yetkiler” başlıklı 18'inci maddenin 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 engelliler için işaretlerle belirlenmiş bölümler ayrılmasını sağlamakla, görevli ve yetkilidir.” düzenlemesi yapılmıştır. Söz konusu düzenlemeye dayanılarak büyükşehir belediye meclisinin kararı olmaksızın mezkûr Yönetmelikte yer alan düzenlemeye dayanılarak ilçe belediyeleri tarafından açık veya kapalı otopark işletilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemelerde; yukarıda ortaya konulan mevzuat hükümlerinin göz ardı edilerek otopark işletildiği veya kiraya verildiği tespit edilmiş olup, belediye tarafından otopark işletilebilmesi için Büyükşehir Belediye Meclisinin kararı gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediyemiz mülkiyetinde, hüküm ve tasarrufu altında bulunan otoparklar, 2886 sayılı Yasa hükümleri doğrultusunda kiraya verilerek Belediyeye gelir elde edilmesi, Beşiktaş Belediye Başkanlığı Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nce işletilerek Belediyeye gelir elde edilmesi şeklinde değerlendirilmektedir.

Belediyemiz mülkiyetinde, hüküm ve tasarrufu altında bulunan otoparkların tamamı Beşiktaş Belediye Başkanlığı tarafından çeşitli usuller ile (kat karşılığı, kamulaştırma, yapım) edinilmiş olup, Belediyemiz menfaatleri doğrultusunda en etkin şekilde kullanılmaktadır.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabının bulgunun içeriği ile ilgisi bulunmamaktadır. Bulguda, işletilen veya kiraya verilen otoparkların nasıl edinildiği veya etkin kullanılıp kullanılmadığı değil, ilçe belediyesi tarafından otopark işletilebilmesi için büyükşehir belediye meclisinin kararı gerektiği konu edilmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 11: İhale Dışı Bırakılması Gereken Haklarında Kamu Davası Açılmış Kişilerin Ortağı Olduğu Şirketin İhaleye Katılması**

Beşiktaş Belediyesi tarafından gerçekleştirilen “500 işçi ve 80 araç ile Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği İşi” ihalesine, haklarında kamu davası açılmış kişilerin %50’den fazla paya sahip ortakları olduğu şirketin katıldığı ve söz konusu şirketin ihale dışı bırakılmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İhaleye Katılmayacak Olanlar” başlıklı 11’inci maddesinde;

*“Aşağıda sayılanlar doğrudan veya dolaylı veya alt yüklenici olarak, kendileri veya başkaları adına hiçbir şekilde ihalelere katılamazlar:*

*a) Bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak idarelerce veya mahkeme kararıyla kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar ile 12.04.1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlardan veya örgütlü suçlardan veyahut kendi ülkesinde ya da yabancı bir ülkede kamu görevlilerine rüşvet verme suçundan dolayı hükümlü bulunanlar.*

...”

Mezkûr Kanun’un “Yasak Fiil veya Davranışlar” başlıklı 17’inci maddesinde;

*“İhalelerde aşağıda belirtilen fiil veya davranışlarda bulunmak yasaktır:*

*a) Hile, vaat, tehdit, nüfuz kullanma, çıkar sağlama, anlaşma, irtikâp, rüşvet suretiyle*

veya başka yollarla ihaleye ilişkin işlemlere fesat karıştırmak veya buna teşebbüs etmek.

b) İsteklileri tereddüde düşürmek, katılımı engellemek, isteklilere anlaşma teklifinde bulunmak veya teşvik etmek, rekabeti veya ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmak.

c) Sahte belge veya sahte teminat düzenlemek, kullanmak veya bunlara teşebbüs etmek.

d) Alternatif teklif verebilme halleri dışında, ihalelerde bir istekli tarafından kendisi veya başkaları adına doğrudan veya dolaylı olarak, asaleten ya da vekaleten birden fazla teklif vermek.

e) 11'inci maddeye göre ihaleye katılmayacağı belirtildiği halde ihaleye katılmak.

Bu yasak fiil veya davranışlarda bulunanlar hakkında bu Kanunun Dördüncü Kısmında belirtilen hükümler uygulanır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Kamu İhale Kanunu'nun “Yasaklar ve Ceza Sorumluluğu” başlıklı dördüncü kısmında “İhalelere Katılmaktan Yasaklama” başlıklı 58'inci maddesinde

“17'nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenler hakkında fiil veya davranışlarının özelliğine göre, bir yıldan az olmamak üzere iki yıla kadar, üzerine ihale yapıldığı halde mücbir sebep halleri dışında usulüne göre sözleşme yapmayanlar hakkında ise altı aydan az olmamak üzere bir yıla kadar, 2'nci ve 3'üncü maddeler ile istisna edilenler dahil bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilir. Katılma yasakları, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili veya bağlı bulunulan bakanlık, herhangi bir bakanlığın ilgili veya bağlı kuruluşu sayılmayan idarelerde bu idarelerin ihale yetkilileri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı birlik, müessese ve işletmelerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından verilir.

Haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında birinci fıkra hükmüne göre yasaklama kararı verilir. Haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verilir.

*İhale sırasında veya sonrasında bu fiil veya davranışlarda buldukları tespit edilenler, idarelerce o ihaleye iştirak ettirilmeyecekleri gibi yasaklama kararının yürürlüğe girdiği tarihe kadar aynı idare tarafından yapılacak sonraki ihalelere de iştirak ettirilmezler.*

...”

Mezkûr Kanun’un “İsteklilerin Ceza Sorumluluğu” başlıklı 59’uncu maddesinde;

*“Taahhüt tamamlandıktan ve kabul işlemi yapıldıktan sonra tespit edilmiş olsa dahi, 17’nci maddede belirtilen fiil veya davranışlardan Türk Ceza Kanunu’na göre suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunan gerçek veya tüzel kişiler ile o işteki ortak veya vekilleri hakkında Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre ceza kovuşturması yapılmak üzere yetkili Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulur. Hükmolunacak cezanın yanısıra, idarece 58’inci maddeye göre verilen yasaklama kararının bitiş tarihini izleyen günden itibaren uygulanmak şartıyla bir yıldan az olmamak üzere üç yıla kadar bu Kanun kapsamında yer alan bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan mahkeme kararıyla 58’inci maddenin ikinci fıkrasında sayılanlarla birlikte yasaklanırlar.*

*Bu Kanun kapsamında yapılan ihalelerden dolayı haklarında birinci fıkra gereğince ceza kovuşturması yapılarak kamu davası açılmasına karar verilenler ve 58’inci maddenin ikinci fıkrasında sayılanlar yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılamaz. Haklarında kamu davası açılmasına karar verilenler, Cumhuriyet Savcılıklarınca sicillerine işlenmek üzere Kamu İhale Kurumuna bildirilir.*

*Bu Kanunda belirtilen yasak fiil veya davranışları nedeniyle haklarında mükerrer ceza hükmolunanlar ile bu kişilerin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu sermaye şirketleri veya bu kişilerin ortağı olduğu şahıs şirketleri, mahkeme kararı ile sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanır.*

*Bu madde hükümlerine göre; mahkeme kararı ile yasaklananlar ve ceza hükmolunanlar, Cumhuriyet Savcılıklarınca sicillerine işlenmek üzere Kamu İhale Kurumuna, meslek sicillerine işlenmek üzere de ilgili meslek odalarına bildirilir.*

*Sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlara ilişkin mahkeme kararları, Kamu İhale Kurumunca, bildirimi izleyen onbeş gün içinde Resmî Gazetede yayımlanmak suretiyle duyurulur.*

...”

Hükümleri yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "İhalelere Katılmaktan Yasaklamaya İlişkin Açıklamalar" başlıklı 28'inci maddesinde;

*"28.1.9.3. 6359 sayılı Kamu İhale Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan "olarak" ibaresinden sonra gelmek üzere "idarelerce veya mahkeme kararıyla" ibaresi eklenmiş olduğundan, bu Kanun değişikliğinin yürürlüğe girmesiyle hakkında kamu davası açılanlar söz konusu bent kapsamından çıkarılmıştır. Bununla birlikte, Kanunun 17'nci maddesinde belirtilen ve Türk Ceza Kanununa göre suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunmaları nedeniyle haklarında kamu davası açılanların, Kanun'un 59'uncu maddesinin ikinci fıkrası gereğince ihalelere katılamayacakları hüküm altına alınmış olup, Kanun değişikliği bu kuralla ilgili olmadığından; haklarında kamu davası açılmış olanların kendisi ya da bir tüzel kişi veya başka bir gerçek kişi adına teklif vererek ihaleye katılmaları veyahut ortağı olduğu şahıs şirketleri ile sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları sermaye şirketlerinin ihaleye katılmaları mümkün değildir. Bu yasağa rağmen ihaleye katılmış olunması halinde, bu durumda olan isteklilerin değerlendirme dışı bırakılması, ancak geçici teminatlarının gelir kaydedilmemesi ve idarece haklarında kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilmemesi gerekmektedir.*

28.2. Haklarında kamu davası açılmasına karar verilenler;

*4734 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesi ve 4735 sayılı Kanun'un 27'nci maddesinin uygulanmasıyla ilgili açıklama yapılmasına gerek duyulmuştur.*

*28.2.1. 01.01.2003 tarihinde yürürlüğü giren 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usuller belirlenmiş, Kanun'un 59'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında; taahhüt tamamlandıktan ve kabul işlemi yapıldıktan sonra tespit edilmiş olsa dahi, 17'nci maddede belirtilen fiil veya davranışlardan Türk Ceza Kanunu'na göre suç teşkil eden fiil veya davranışlarda bulunan gerçek veya tüzel kişiler ile o işteki ortak veya vekilleri hakkında Türk Ceza Kanunu hükümlerine göre ceza kovuşturması yapılmak üzere yetkili Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulacağı, hükmolunacak cezanın yanı sıra, idarece 58'inci maddeye göre verilen yasaklama kararının bitiş tarihini izleyen günden itibaren uygulanmak şartıyla bir yıldan az olmamak üzere üç yıla kadar bu Kanun kapsamında yer alan bütün kamu kurum ve*



*kuruluşlarının ihalelerine katılmaktan mahkeme kararıyla 58'inci maddenin ikinci fıkrasında sayılanlarla birlikte yasaklanacakları, 2'nci fıkrasında ise; bu Kanun kapsamında yapılan ihalelerden dolayı haklarında birinci fıkra gereğince ceza kovuşturması yapılarak kamu davası açılmasına karar verilenler ve 58'inci maddenin ikinci fıkrasında sayılanların yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılamayacakları, haklarında kamu davası açılmasına karar verilenlerin, Cumhuriyet Savcılıklarınca sicillerine işlenmek üzere Kuruma bildirileceği hükme bağlanmıştır.*

*28.2.1.1. 4734 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinin birinci fıkrasının göndermede bulunduğu aynı Kanun'un 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasında da haklarında yasaklama kararı verilen tüzel kişilerin şahıs şirketi olması halinde şirket ortaklarının tamamı hakkında, sermaye şirketi olması halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek veya tüzel kişi ortaklar hakkında birinci fıkra hükmüne göre yasaklama kararı verileceği, haklarında yasaklama kararı verilenlerin gerçek veya tüzel kişi olması durumuna göre; ayrıca bir şahıs şirketinde ortak olmaları halinde bu şahıs şirketi hakkında da, sermaye şirketinde ortak olmaları halinde ise sermayesinin yarısından fazlasına sahip olmaları kaydıyla bu sermaye şirketi hakkında da aynı şekilde yasaklama kararı verileceği hüküm altına alınmıştır.*

*28.2.1.2. 4734 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde belirtilen yasak fiil ve davranışlarda bulunması sebebi ile aynı Kanun'un 59'uncu maddesi birinci fıkrası gereğince haklarında kamu davası açılmasına karar verilen;*

- a) Gerçek kişiler,*
- b) Tüzel kişiler,*
- c) Gerçek ve tüzel kişilerin o işteki ortakları,*
- ç) Gerçek ve tüzel kişilerin o işteki vekilleri,*

*Yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların ihalelerine katılamayacaktır.*

*28.2.1.3. 4734 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinin ikinci fıkrasında yapılan gönderme dolayısıyla;*

*Türk Ceza Kanunu'nda tüzel kişiler hakkında ceza davası açılmasının öngörüldüğü durumlarda haklarında kamu davası açılan tüzel kişilik şahıs şirketi ise bu şirketin ortaklarının*

*tamamı; sermaye şirketi ise, sermayesinin yarısından fazlasına sahip olan gerçek ve tüzel kişi ortaklar da yargılama sonuna kadar 4734 sayılı Kanun kapsamında yer alan Kurum ve kuruluşların ihalelerine anılan Kanununun 58'inci maddesinin 2'nci fıkrası uyarınca katılamayacaklardır. Aynı nedenle; yukarıda belirtilen şekilde yargılama sonuna kadar ihalelere katılamayacak olanların ortağı olduğu şahıs şirketleri ile sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları sermaye şirketleri de yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların ihalelerine katılamayacaklardır.*

*Öte yandan, 6359 sayılı Kamu İhale Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla aynı Kanun'un 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan "olarak" ibaresinden sonra gelmek üzere "idarelerce veya mahkeme kararıyla" ibaresi eklenmiş ve bu değişiklik sonucunda söz konusu bent; "Bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak idarelerce veya mahkeme kararıyla kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar ile 12.04.1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlardan veya örgütlü suçlardan veyahut kendi ülkesinde ya da yabancı bir ülkede kamu görevlilerine rüşvet verme suçundan dolayı hükümlü bulunanlar" şeklinde düzenlenmiştir. Bu bentte değişiklik yapan 6359 sayılı Kanunun **gerekçesinde de**; "...Kanun'un 59'uncu maddesinde yer verilen özel düzenleme veya özel kanunlarla yer verilen düzenlemeler nedeniyle ihalelere katılamayacak durumda olanların ihalelere katılması halinde, bu kişilerin sadece tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılması, ancak bu durumda olanlar hakkında 4734 sayılı Kanun'un 11'inci ve 58'inci maddelerinde yer alan müeyyidelerin uygulanmaması gerekmektedir. Uygulamada karşılaşılan belirsizliğin ortadan kaldırılması ... 4734 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin ilk cümlesinin değiştirilerek, kamu ihalelerinden yasaklanmış olma halinin idari bir işlem veya mahkeme kararının bulunması koşuluna bağlanması öngörülmektedir." açıklamasına yer verilmiştir. Dolayısıyla, 4734 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hüküm gereğince hakkında kamu davası açılanlar kendisi ya da bir tüzel kişi veya başka bir gerçek kişi adına teklif vererek ihaleye katılamayacakları gibi, ortağı oldukları şahıs şirketleri ile sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları sermaye şirketleri de ihalelere katılamayacaktır. Ayrıca, haklarında kamu davası açılan sermaye şirketi ortaklarının hisseleri toplamının şirketin sermayesinin yarısından fazlasını teşkil etmesi halinde de, sermaye şirketi yine ihalelere katılamayacak, katılması durumunda ise, değerlendirme dışı bırakılacak, ancak geçici teminatları gelir kaydedilmeyecek ve idarece haklarında kamu ihalelerine katılmaktan yasaklama kararı verilmeyecektir.*

28.2.3. 4734 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinin 2'nci fıkrası gereğince bu Kanun kapsamında yapılan bir ihaleden dolayı haklarında kamu davası açılanlar, kamu davası açıldığı tarihte 58'inci maddenin 2'nci fıkrasında sayılanlarla birlikte ihalelere katılamayacaktır. 58'inci maddenin 2'nci fıkrasında sayılan ve ihalelere katılamayacak olan ortak/ortaklıklar belirlenirken, kamu davası açıldığı tarihteki durum dikkate alınacaktır. Bu nedenle, bu Kanun kapsamında yapılan bir ihaleden dolayı kamu davası açıldığı tarihte Kanun'un 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasında sayılanlar arasında yer alan gerçek ve tüzel kişilerin bu durumlarında daha sonra bir değişiklik olsa bile yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılmaları mümkün bulunmamaktadır. İdareler, hakkında kamu davası açılan isteklinin 58'inci maddenin 2'nci fıkrasında sayılan ortak/ortaklıklarını, ihaleye katılım aşamasında sunulan belgeleri dikkate alarak ve gerektiğinde yapacağı araştırmalar neticesinde tespit edecektir.

#### 28.2.4. Haklarında kamu davası açılanlara ilişkin gerçekleştirilen teyit işlemleri

4734 sayılı Kanun'un "İsteklilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 59'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; "Bu Kanun kapsamında yapılan ihalelerden dolayı haklarında birinci fıkra gereğince ceza kovuşturması yapılarak kamu davası açılmasına karar verilenler ve 58'inci maddenin ikinci fıkrasında sayılanlar yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılamaz. Haklarında kamu davası açılmasına karar verilenler, Cumhuriyet Savcılıklarınca sicillerine işlenmek üzere Kamu İhale Kurumuna bildirilir" hükmü yer almaktadır. Cumhuriyet Savcılıklarınca, haklarında kamu davası açılanlara ilişkin olarak Kuruma gönderilen bilgiler doğrultusunda bir liste oluşturulmuştur. Haklarında kamu davası açılanlar, Cumhuriyet Savcılığının kamu davası açıldığına dair yazısının Kuruma ulaştığı tarih esas alınmak suretiyle listeye işlenmektedir. Cumhuriyet Savcılıklarınca kamu davası açılmasına ilişkin kararların Kuruma gönderildiği tarihe kadar geçen süre içinde gerçekleştirilen teyit işlemleri nedeniyle uyuşmazlıklara sebebiyet vermemek açısından bilgilerin en kısa sürede Kuruma iletilmesi önem taşımaktadır.

#### 28.3. İhaleye katılan aday veya isteklilerin ihale kontrol sisteminden kontrol edilmesi

İhale üzerinde kalan isteklilerin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının İhale Kontrol Sisteminden teyit ettirilmesi esasları çerçevesinde, haklarında kamu davası açılması nedeniyle ihalelere katılamayacak olanlar için de teyit işlemi gerçekleştirilecektir. Bütün aday veya isteklilerin ve bu kapsamda tüzel kişi aday veya isteklilerin %50'den fazla hissesine sahip ortakları ile başvuru veya teklifi imzalayan yetkililerinin de 4734 sayılı Kanun'un 11'inci

*maddesine göre İhale Kontrol Sisteminden kontrol edilmesi gerekmektedir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Görevlilerin Ceza Sorumluluğu” başlıklı 60'ıncı maddesinde;

*“İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17'nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.*

*Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanun'un ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar. 5'inci maddede belirtilen ilkelere ve 62'nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Beşiktaş Belediyesi tarafından 11.12.2015 tarihli Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği ihalesi için yapılan yasaklılık sorgulaması neticesinde; ihaleyi alan iş ortaklığının pilot ortağı konumundaki sermaye şirketinin 2 ortağı hakkında 28.10.2011 tarihi itibarıyla kamu davası açıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu şirkete ilişkin Türkiye Ticaret Sicil Gazetesinin incelenmesi neticesinde 2 ortağın şirketin kurulduğu 13.06.2008 tarihinden itibaren 07.08.2015 tarihine kadar ortaklık payları toplamı %50 den fazla olup, 20.08.2015 tarihli Ticaret Sicil Gazetesinde görülen hisse devri sonucu ortaklık payları toplamı %49'a düşmüştür. Haklarında kamu davası açıldığı tarih itibarıyla ortaklık oranları toplamı %50'den fazla olup yaklaşık 4 yıl sonra payları toplamı %50'nin altına düşmüştür. Mevcut durumda iki ortağın şirketteki payları toplamı ihale tarihi itibarıyla %49 oranındadır.

Yukarıda aktarılan mevzuat düzenlemelerinden 4734 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hüküm gereğince, hakkında kamu davası açılanların kendisi ya da bir tüzel kişi veya başka bir gerçek kişi adına teklif vererek ihaleye katılmaları veyahut ortağı oldukları şahıs şirketleri ile sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları sermaye şirketlerinin ihaleye katılmaları mümkün değildir.

Kamu davası açıldığı tarihten sonra hisse devri gerçekleştirilmiş olsa bile, bu durum 4734 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre yargılama sonuna kadar Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının ihalelerine katılamaz hükmünde değişiklik yaratan hukuki bir sonuç doğurmayacaktır. Bu nedenle idare tarafından yapılan sorgulamalarda ihale tarihinin değil istekliler hakkında kamu davası açıldığı tarihin esas alınması gerekmekte iken Beşiktaş Belediyesi tarafından ihale tarihi itibarıyla geçerli olan ortaklık payının esas alındığı görülmüştür. İhale aşamasında söz konusu firmanın geçici teminatı gelir kaydedilmeden ve hakkında yasaklama kararı verilmeden ihale dışı bırakılması gerektiği halde ihale sonucunda söz konusu firmanın pilot ortağı olduğu iş ortaklığıyla sözleşme imzalanmıştır.

Söz konusu firmanın ihaleye katılma yeterlilik ve koşullarına sahip olmadığı halde Belediyenin 2012 yılından bu yana gerçekleştirdiği pazarlık ve açık ihale dâhil toplam 6 ihalesine katıldığı ve 5 ihale sonunda söz konusu firma ya da ortağı olduğu iş ortaklıkları ile sözleşme imzalandığı görülmüştür. Bu doğrultuda ihale sürecinde görev alanların, görevlerini kanuni gereklere uygun olarak yapamadıkları, ihale dışı bırakılması gereken firmanın ihaleye katılımı ve söz konusu ihaleleri kazanması sonucu diğer isteklilerin zararına sebebiyet verdikleri görülmüştür.

Yukarıda da yer alan açıklamalar doğrultusunda Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde sayılan ihalede rekabet, eşit muamele, güvenilirlik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin ihlal edildiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguda belirtilen konuda idare olarak gerekli titizlik gösterilmiş ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması amaçlanmıştır. Bundan böyle, idare olarak yapılacak ihalelerde rekabet, eşit muamele, güvenilirlik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine uyulması için gereken özen gösterilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulgu konusu hususlar hakkında aykırı bir görüşe yer verilmemiştir. Bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde

izlenecektir.

**BULGU 12: Mülkiyeti Belediyeye Ait 6 Adet Taşınmazın Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği Tarafından İşgalinden Ecrimisil Alınmaması**

Mülkiyeti Beşiktaş Belediyesine ait 6 adet taşınmazın Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği tarafından işgal edildiği ve bu işgalden dolayı adı geçen dernekten ecrimisil alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesine göre 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

*"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

...

*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*

..."

Denilmektedir.

Taşınmazların idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ecrimisil ve tahliye başlıklı 75'inci maddesinde düzenlenmiş olup buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenilmesi gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri

tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, fuzuli şagilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden alınan bir tazminattır. Kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malının boşaltılmasına yönelik mevzuat uygulanmalıdır.

Ecrimisil tespit ve takdir edilirken Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'te belirtildiği üzere, taşınmazın işgalci tarafından kullanım şekli, fiili ve hukuki durumu ile işgalden dolayı varsa elde ettiği gelir, aynı yer ve mahalde bulunan emsal nitelikteki taşınmazlar için oluşmuş kira bedelleri veya ecrimisiller, varsa bunlara ilişkin kesinleşmiş yargı kararları, ilgisine göre belediye, ticaret odası, sanayi odası, ziraat odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulmak suretiyle edinilecek bilgiler ile taşınmazın değerini etkileyecek tüm unsurlar göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca 336 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliği'ne göre, taşınmazın değerini etkileyebilecek imar durumu, yüzölçümü, niteliği, verimi (tarım arazilerinde), alt yapı hizmetlerinden yararlanıp yararlanmadığı, konumu, taşınmazın kullanım şekli gibi her türlü ölçüt dikkate alınmalıdır.

Yapılan incelemede; Dikilitaş mahallesinde bulunan mülkiyeti belediyeye ait 6 parselin toplam 9.438,50 m<sup>2</sup>'lik alanı üzerinde 1986 yılında Gençlik İl Spor Müdürlüğü ve Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği tarafından yapılan Hakkı Yeten tesislerini derneğin uzun yıllardır kullandığı, fakat dernekten ecrimisil alınmadığı tespit edilmiştir. 15.02.2017 tarihinden itibaren bu taşınmazlar meclis kararı ile Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği'ne 10 yıllık süreyle ve bedelli olarak tahsis edilmiştir. Bu taşınmazların işgalinden dolayı yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre tespit ve takdir edilecek ecrimisilin Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği'nden tahsil edilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Mülkiyeti Belediye Başkanlığımıza ait, Beşiktaş İlçesi, Dikilitaş Mahallesi 56 pafta, 7 ada, 36(2.805,50m<sup>2</sup>), 37(739,50m<sup>2</sup>), 40(615,50m<sup>2</sup>), 59(1934,50m<sup>2</sup>), 61(2.063,50m<sup>2</sup>) parseller ve 51 parselin 1.280,00m<sup>2</sup>'lik kısmı olmak üzere toplam 9.438,50m<sup>2</sup>'lik alanın üzerinde “BJK Futbol Akademisi Hakkı Yeten Tesisleri” bulunmaktadır. Tesisler 1986 yılında Gençlik İl Spor Müdürlüğü ile BJK tarafından yapılmıştır. Tesislerin içerisinde, futbol sahası, idari yönetim ofisleri, soyunma odaları, tuvaletler ve duşlar,

hakem odaları, tribün, malzeme depoları, fitness salonu ve tesisin kendi kullanımında olan ticari amacı bulunmayan çay ocağı bulunmakta olup, tesis BJK kullanımında, BJK Futbol Akademisi olarak kullanılmakta ve herhangi bir ticari amaç içermemektedir.

Bahsedilen taşınmazlar, 11.09.2015 tarih ve 050.01.04-2015/114 sayılı Belediye Meclis Kararı ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15/h maddesi gereği mahalli müşterek hizmetlerde kullanmak üzere ve aynı yasanın 18/e maddesi hükümleri doğrultusunda Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği'ne aylık 10.000,00.-TL bedel ile tahsis edilmiş olup, Dernek ile Belediyemiz arasında imzalanan Protokol 31.01.2017 tarih ve K/2017/25 sayılı Belediye Encümen Kararı ile onaylanmıştır.”

Demişlerdir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda konu edilen mülkiyeti Beşiktaş Belediyesine ait 6 adet taşınmazın Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği tarafından işgal edildiği ve üzerinde tesis yapıldığı kabul edilmekle birlikte, anılan tesislerin futbol akademisi olarak kullanıldığı ve herhangi bir ticari amaç içermediği belirtilmektedir.

Ecrimisilin konusu idarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmazların gerçek veya tüzel kişiler tarafından işgal edilmesidir. Taşınmazların işgalci tarafından kullanım şekli, işgalden dolayı gelir elde edip etmediği ise ecrimisilin tespit ve takdirinde gözönünde bulundurulması gereken bir husustur. Yoksa işgalden dolayı gelir elde edilip edilmemesi ecrimisil istenilmesine engel teşkil etmez. Daha sonra belediye meclisi kararı ile bu taşınmazlar 15.02.2017 tarihinden itibaren Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği'ne 10 yıl süreyle bedelli olarak tahsis edilmişse de, tahsis işlemi de 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 13: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması**

Beşiktaş Belediyesi ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı için imzalanan toplu iş sözleşmesinde, sözleşmenin konusu ve amacı dışında hükümlerin yer aldığı tespit edilmiştir.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceğine, 11.04.2012 tarih ve 28261 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nda



Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 33'üncü maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)'ye eklenen Ek 15'inci maddeyle izin verilmiş; yine aynı Kanun'un 22'nci maddesiyle de 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nu 32'nci maddesi başlığıyla birlikte bu doğrultuda değiştirilmiştir.

Buna göre; 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın 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 yapılabilecektir.

Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak yersizdir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Belediye ile Tüm-Bel-Sen arasında akdedilen ve 01.01.2016-31.12.2017 döneminde geçerli olan sözleşmesinin;

- *“İş Sağlığı, Güvenliği ve İş Güvencesi” başlıklı maddesinde “1) Çalışanlardan, tedavisi yurtiçinde resmi kurumlarda yapılamayacağı sağlık kurulu raporu ile belgelenen hastaların tedavi giderleri yasal hükümler çerçevesinde özel kuruluşlarda ve gerekirse yurt dışında işverence karşılanır. 2) yılda bir kez çalışanlara tam teşekküllü genel sağlık taraması yapılması işverence sağlanır. 3)....”*

- *“Belediye Organlarına Gözlemci Olarak Katılma” başlıklı maddesinde “1) Sendika adına Belediye Meclisine 2 gözlemci katılır.”*

- *“Sosyal Çalışmalardan Yararlanma” başlıklı maddesinde “ a) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, Belediye ya da özel kurumlarca işletilen etüt, spor, kültür vb. tesislerden; çalışanlar, eş ve çocukları ücretsiz yararlanır. b)....*

- *“Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı maddesinde “a) Sözleşmeden yaralanan çalışan, eşine ve çocuklarına aile içi şiddet uyguladığı, mahkeme tarafından tespit*

*edilmesi halinde, sözleşme hükümlerinde yer alan mali ve sosyal haklardan elde ettikleri çalışanın eşi ve çocuklarına ödenir.”*

- *“İkramiye” başlıklı maddesinde “ç) 8 Mart Dünya kadınlar Gününde isteyen kadın çalışanlara bir günlük idari izin verilir”*

Hükümlerine içerdiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşmeye konulan bu hükümlerin sözleşmenin konusu ve amacı dışında olduğu düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “4688 sayılı yasanın 32 inci maddesinin 1 inci 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. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.” düzenlemesine yer verilmiştir. Bu düzenleme içerisinde memurlara yapılacak ödemeler ve düzenlemeler bakımından herhangi bir sınırlama; tavan uygulaması getirilmemiştir. Bu kapsamda memurlara bir takım sosyal haklar tanınmasına yasal bir engel bulunmamaktadır.

Öte yandan denetim raporunda ileri sürülen hususlar uluslararası antlaşmalar ile hüküm altına alınan düzenlemeler ve yüksek mahkemelerin konuya ilişkin olarak vermiş olduğu kararlara da aykırıdır. Kamu emekçilerinin sendikal hakları hemen hemen bütün evrensel insan hakları ve özgürlükleri ile ilgili belgelerde yer almaktadır. Temel insan hakları içerisinde yer alan sendikal haklar; özgür biçimde örgütlenme, toplu sözleşme yapma ve grev hakkını kapsamaktadır. Bu haklar içerisinde kamu çalışanları da dahil olmak üzere bütün çalışanların toplu sözleşme yapma hakkı, Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) 8 temel sözleşme arasında saydığı 98 sayılı Sözleşmesinde yer almaktadır.

*“Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Müteallik*

98 No'lu ILO Sözleşmesi'nin 08.08.1951 günlü 5834 sayılı yasayla onaylanması uygun bulunmuş ve 14.08.1951 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 98 Sayılı Sözleşmenin 4. maddesi toplu pazarlık hakkını düzenlemektedir. Bu sözleşme uyarınca tüm çalışanların toplu sözleşme hakkı vardır.

Anayasa'nın 90.maddesinin son fıkrası, "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir, bunlar hakkında Anayasa'ya aykırılığı iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz." hükmünü içermektedir.

Ayrıca Anayasanın bazı maddelerini değiştiren 5170 sayılı yasa 22.05.2004 tarih ve 25469 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Buna göre Anayasanın 90. maddesinin son fıkrasına "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır." hükmü eklenmiştir.

Anayasadaki yeni düzenlemeye yönelik olarak, bu kanunun madde gerekçesinde, "Uygulamada usulüne göre yürürlüğe konulmuş insan haklarına ilişkin milletlerarası antlaşmalar ile kanun hükümlerinin çelişmesi halinde ortaya çıkacak bir uyuşmazlığın çözümünde hangisine öncelik verileceği konusundaki tereddütlerin giderilmesi amacıyla 90 ıncı maddenin son fıkrasına hüküm eklenmektedir." denilmiştir.

Anayasanın 90. maddesine eklenen fıkra, yoruma gerek bırakmaksızın, yasa ile uluslararası antlaşmanın çelişmesi durumunda, antlaşmanın esas alınacağı ve öncelikle uygulanacağı, değişikliğin de konuyla ilgili "tereddütlerin giderilmesi amacıyla" yapıldığı belirtilmektedir.

Son Anayasa değişikliği ile birlikte sendikal hak ve özgürlükler açısından uluslararası belgeler ve sözleşmeler kanunlar karşısında öncelikle uygulama niteliği kazanmıştır. Yukarıda belirtilen ve onaylanan 98 sayılı ILO sözleşmesi iç hukukumuzla bütünleşerek bağlayıcılık kazanmıştır, dolayısıyla kamu emekçilerinin toplu sözleşme yapma hakları vardır. Tüm bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, yukarıda bahsedilen uluslararası antlaşmalar gereğince denetim raporunda belirtilenin aksine idare ile yapılan sözleşme "Toplu Sözleşme" niteliğindedir Bu kapsamda da, memurlara tanınacak sosyal haklar konusunda herhangi bir sınırlama olmadığı açıktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** sosyal denge ödenmesine ilişkin mevzuatta, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Sosyal denge sözleşmesi, münhasıran toplu sözleşme döneminde uygulanacak olan sosyal denge tazminatını belirlemeye yönelik bir sözleşme olduğundan sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak mümkün değildir. Zira 4688 sayılı Kanun' un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

#### **BULGU 14: Sosyal Denge Tazminatının Ödenmesine İlişkin Belediye Meclisi Kararı Alınmaması**

Belediye personeline sosyal denge tazminatının ödenebilmesi için gerekli olan Belediye Meclisi kararının alınmadığı tespit edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "*Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması*" başlıklı 32'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

*"27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 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. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz."*

Hükmü mevcuttur.

Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ile ilgili belediyede en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir. Ancak sosyal denge sözleşmesi yapılmadan önce sosyal

denge tazminatının ödenmesine ilişkin Belediye Meclisinin karar vermesi gerekmektedir.

Beşiktaş Belediyesi ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası arasında 2014 yılında imzalanan ve 2017 yılında ek protokol ile uygulanmaya devam eden toplu iş sözleşmesine dayanarak sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin belediye meclisi kararının alınmadığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “2018 yılında yapılacak Toplu İş Sözleşmesi için Aralık 2017 Ayı meclis toplantısında gerekli Meclis Kararı ile Belediye Başkanına imza yetkisi alınmıştır. Bundan sonraki dönemlerde de bulguda belirtilen şekilde yetki alınarak toplu sözleşme imzalanması hususunda gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmekle birlikte, hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

#### **BULGU 15: Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği İşinde Bir Çok Yönden Rekabet ve Eşit Muamele Şartlarının Oluşmaması Sonucu İhaleye Katılımın Kısıtlı Kalması**

Belediye tarafından gerçekleştirilen “500 işçi ve 80 araç ile Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği İşinde” ihaleye katılımı idarece yeterlilik kriteri olarak istenilmesi gereken Karayolu Taşıma Kanunu ve Karayolu Taşıma Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenen karayolu taşıma yetki belgelerinin istenilmediği, mal ve hizmet alımlarının bir arada ihale edildiği, kısmi teklife izin verilmediği, birim fiyat teklif cetvelinde ayrı satır açılması gerekirken açılmadığı, hizmet alım ihaleleri uygulama yönetmeliğinde yapılan değişikliklerin dikkate alınmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Kurulunca Karayolları Genel Müdürlüğünden taşıma yetki belgeleri düzenlenmesine ilişkin görüş istenmiştir. Bu çerçevede çöp toplama ve nakli hizmet alım ihalelerinde, ihaleye iştirak edecek firmalardan ihaleye konu taşıma faaliyetinin niteliği, mahiyeti, büyüklüğü ve gerekli taşıt sayısı göz önünde bulundurularak Karayolu Taşıma Kanunu ve Karayolu Taşıma Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenen K1, C2, L1, L2, R1, R2 yetki belgelerinin istenilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda söz konusu yetki belgelerinin istenilmesi gerekir iken bu yönde bir düzenleme yapılmadan ihaleye çıkılması rekabet ve eşit muamele ilkelerine aykırılık taşımaktadır.

Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde: "Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez." hükmüne yer verilmiştir. Mezkûr ihalede 150 adet yer üstü çöp konteyneri alınıp belediyeye teslim edileceği ve söz konusu konteynerlerin birim fiyat teklif cetvelinde ayrı bir kalem olarak gösterileceği belirtilmiştir. İdari şartnamede kısmi teklif verilemeyeceği işin tamamı için teklif verileceği belirtilmiştir. Diğer taraftan, yaklaşık maliyet bileşenleri arasında yer alan çöp konteynerinin maliyeti ise 765.000,00 TL olarak hesaplanmıştır, söz konusu kalem ihale konusu işin oransal olarak büyük bir kısmını oluşturmaya da, rakamsal tutar olarak başka bir ihalenin konusu oluşturacak büyüklüktedir. Konteyner mal alımının diğer işlerden ayrı olarak ihale edilmesi ya da ihalenin kısmi teklife açılması yalnızca konteyner satımı ile uğraşan firmaların da ihaleye katılımlarını mümkün kılacakken mevcut uygulama eşit muamele ve rekabeti engelleyici niteliktedir.

İdari şartnamede iş sağlığı ve güvenliği konusunda yapılacak tüm giderlerin teklif fiyata dâhil olduğu belirtilmiştir. Mezkûr ihalede 500 personel çalışması öngörüldüğü halde söz konusu ihale personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olmadığı için %4 oranında sözleşme ve genel gider payı hesaplanması söz konusu olmayacaktır. Dolayısıyla iş sağlığı ve güvenliği hizmet bedelinin %4 içerisine dâhil olmadığı dikkate alındığında birim fiyat teklif cetvelinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin giderlerin ayrı bir kalem olarak gösterilmesi gerekmektedir. Söz konusu düzenleme tekliflerin daha sağlıklı hazırlanması ve ihalede rekabetin sağlanması için zaruri bir durum olup mevcut durumun firmalar için büyük bir belirsizlik oluşturduğu düşünülmektedir.

İdari şartnamede düzenlenen ihaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik kriterlerinin tevsikine ilişkin olarak 12.06.2015 tarihinde hizmet alım ihaleleri uygulama yönetmeliğinde yapılan değişiklik dikkate alınmadan serbest muhasebeci raporu ile gerçekleştirilecek belgeler idari şartnamelerin ilgili maddelerinde sayılmamıştır. Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak hazırlanmış idari şartname ihalelere katılımı daraltıcı niteliktedir.

Mezkûr ihaleye katılmak için 42 isteklinin doküman aldığı bunlardan 30 isteklinin ihale öncesi aşamada idareye itirazda bulunduğu 4 isteklinin ihaleye katıldığı görülmüştür. Yapılan açıklamalar doğrultusunda ihale dokümanındaki söz konusu düzenlemelerin katılım ve rekabeti engellediği, ihalede rekabet ve eşit muamele ilkelerinin sağlanamadığı ve bu uygulamanın kamu kaynağının verimsiz kullanılmasına sebep olduğu düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bulguya konu olan hususlara bundan böyle ayrıca özen gösterilerek şartname hazırlık aşamasında bu konulara ayrıca dikkat edilmesi sağlanacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 16: Reklam Panolarının Mevzuata Aykırı Usulle Kiraya Verilmesi Nedeniyle Belediye'nin Gelir Kaybına Uğraması**

İdarenin Mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile kamu adına ayrılmış yol fazlası alanlar ve belediyenin idaresine bırakılan cadde ve sokaklarda kurulacak ve işletilecek reklam panolarının, çeşitli adlar altında mevzuata aykırı usul kullanılarak üç farklı ihaleyle Belediyenin bağlı ortaklığı durumundaki Şirkete kiralandığı; Şirketin de idari şartnamede yer alan hükümlere dayanarak reklam panolarını alt yüklenicilere kiraladığı; Belediye açısından gelir kaybına neden olan bu uygulamayla Şirkete dolaylı transferde bulunulduğu görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda detayları belirtilen reklam panosu kurulumu ve işletimi işleri, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (g) bendinde düzenlenen “pazarlık usulü” ile Belediye'nin bağlı ortaklığı durumundaki Şirkete kiraya verilmiştir. Ancak bu ihale usulünün belediyelerin tasarrufundaki taşınmazların kiraya verilmesinde uygulanması mümkün değildir. Mevzuatta belediyeler açısından uygulama alanı olmayan “pazarlık usulünün” İdare taşınmazlarının kiraya verilmesinde kullanılması; anılan Kanun'un 2'nci maddesinde belirtilen “ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması” ilkesi ile de örtüşmemektedir.

Reklam panosu kurulum ve işletim işlerini üç farklı ihale ile kiralayan Belediye İştirakinin, henüz yer teslimi gerçekleşmeden işi alt kiracıya vermek için Belediye'nin onayına başvurduğu; şartnamede yer alan hüküm çerçevesinde verilen onayla işi alt yükleniciye daha yüksek bir kira bedeli ile devrettiği görülmektedir.

Bahsi geçen Şirketin, ihale edilen işleri Belediye onayı ile başka bir işleme gerek kalmaksızın daha yüksek bir bedelle alt işverene kiraya vermesi; belediye taşınmazları açısından uygulama alanı olmayan “pazarlık usulünün” kullanılması suretiyle gerekli rekabet ortamının sağlanmadığı anlamına gelmektedir. Yukarıda da ifade edildiği üzere bu durum Belediye açısından gelir kaybına neden olmuştur.

**Tablo 3: Kiraya Verilen Reklam Panolarına İlişkin Aylık Bedeller**

İşin Adı	Kira Süresi	Belediye'nin Yükleniciden Aldığı Kira Bedeli (Aylık)	Yüklenicinin Alt Yükleniciden Aldığı Kira Bedeli (Aylık)
250 adet raket pano ve 40 adet megalight pano kurulması ve işletilmesi işi	36 ay	242.000,00 TL + KDV (2017 Yılı güncel bedel: 274.089,20 TL + KDV)	283.500,00 TL + KDV (2017 Yılı güncel bedel: 314.599,95 TL + KDV)
372 adet billboard pano kurulması ve işletilmesi işi	36 ay	204.000,00 TL + KDV (2017 Yılı güncel bedel: 226.317,60 TL + KDV)	212.784,00 TL + KDV (2017 Yılı güncel bedel: 283.066,72 TL + KDV)
20 adet megalight panoların işletilmesi işi	36 ay	104.000,00 TL + KDV (2017 Yılı güncel bedel: 110.104,80 TL + KDV)	125.000,00 TL + KDV (2017 Yılı güncel bedel: 132.337,50 TL + KDV)

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguya konu olan reklam panoları, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediye başkanının görev ve yetkileri başlıklı 38 inci maddesinin (e) bendinde "Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek." hükmü gereği, Başkanlık talimatı doğrultusunda 2886 sayılı Yasa'nın 51/g maddesine göre davetiye usulüyle yapılmıştır. Bahsedilen üç adet ihaleye konu olan reklam panoları, 06.04.2018 tarih ve 2018/22 sayılı Belediye Meclis Kararı ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Meclisin Görev ve Yetkileri başlıklı 18 inci maddesi hükümleri doğrultusunda Beltaş Beşiktaş Belediyesi İşletmecilik San. ve Tic. A.Ş.'ye 3 yıl süre ile aynı sermaye olarak tahsis edilmiş olup, bulguya konu olan reklam panoları ihaleleri Meclis Kararı itibariyle hükümsüz kalmıştır.

Ayrıca ihalenin yapıldığı sürelerdeki piyasa koşulları ve piyasa dengeleri, reklam alanlarının fiyatlarının gerilemeye başladığı zamanlar olduğu için ve daha yüksek fiyatlarla kamu yararı oluşturmak adına ivedi olarak yapılması gerektiği düşünüldüğünden bahsedilen ihaleler Başkanlık talimatı gereği, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi davetiye usulüne göre yapılmış ve ihalelere, önceki ihalelerin yüklenicileri de davet edilmiştir.

Bahsedilen ihalelerde herhangi bir kamu zararından bahsetmek mümkün değildir. Yakın zamanlarda sınır komşularımız olan ve reklam mecralarının aynı koşulları taşıdığı Şişli ve Sarıyer Belediyelerinde yapılan ihaleler incelendiğinde, Belediyemizin yapmış olduğu ihale bedelleri kamu yararı açısından daha yüksek bedeller içermekte ve Belediye gelirlerine katkı sağlamaktadır. Belediyemizce ihale edilen 20 adet megalight(lightbox) reklam panosunun kiralanması işi aylık 104.000,00/ay+kdv, yıllık ise 1.248.000,00.-TL/yıl+kdv bedelle, 372 adet Billboard reklam panosu kurulması ve işletilmesi işi aylık 204.000,00/ay+kdv, yıllık ise



2.448.000,00.-TL/yıl+kdv bedelle, 250 adet raket ve 40 adet megalight reklam panosu kurulması ve işletilmesi işi aylık 242.000,00.-TL/ay+kdv, yıllık ise 2.904.000,00.-TL/yıl+kdv bedelle ihale edilmiştir.

2016 yılında ilçe ve sınır komşumuz Sarıyer Belediyesinde, 400 adet billboard reklam panosu, 30 adet 35m<sup>2</sup>'lik reklam alanı ile 10 adet 17,5m<sup>2</sup>'lik reklam alanı ile ilgili yapılan ihale, yıllık 1.320.000,00.-TL/yıl+kdv bedelle sonuçlanmış, yine ilçe ve sınır komşumuz olan Şişli Belediyesinde 2017 yılında yapılan 10 adet billboard ve 90 adet raket pano ihalesi yıllık 250.000,00.-TL bedelle sonuçlanmıştır.

Bahsedilen ihalelerden de anlaşılacağı üzere Belediyemizce yapılan 372 adet billboard reklam panosu ihalesi yıllık 2.448.000,00 TL+kdv bedelle ihale edilirken, Sarıyer Belediyesinde yapılan 400 adet billboard ve yanında 30 adet 35m<sup>2</sup>'lik reklam alanı ile 10 adet 17,5m<sup>2</sup>'lik reklam alanı ihalesi yıllık 1.320.000,00 TL+kdv bedelle, Şişli Belediyesinde yapılan 10 adet billboard ve 90 adet raket pano ihalesi ise yıllık 250.000,00 TL bedelle ihale edilmiş olup, ihale bedelleri mevcut piyasa koşullarını ortaya koymaktadır.

Bu bağlamda bahsedilen ihale işlemleri sebebiyle Belediyemiz gelir kaybına uğramamış olup, aksine piyasa koşulları ile diğer muadil ilçelerde yapılan ihale bedellerine bakıldığında Belediyemize gelir sağlanmıştır. Bulguya konu olan ihalelerin yenilenmesi durumunda pazarlık usulü uygulanmayacak olup, idareimizce bundan sonra yapılan ihalelerde tahmin edilen bedel tutarı ile bütçe kanunu ile tespit edilen tutarı dikkat alınarak, ihale usulü tespit edilecek ve uygulanacaktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; ihalelerin Başkanlık talimatıyla 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin "g" beninde düzenlenen pazarlık usulüyle yapıldığı ve ihaleye önceki ihaleleri kazanan kiracılarında çağırıldığı ifade edilse de, yukarıda da belirtildiği üzere belediyelerin bu usulü uygulama yetkileri bulunmamaktadır.

İdare cevabında; bahsedilen ihalelerde herhangi bir kamu zararından bahsetmek mümkün değildir denilmektedir. Bulguda herhangi bir kamu zararı iddiasında bulunulmamış olup, idarenin gelir kaybına uğratıldığı belirtilmiştir. İşlemlerden dolayı herhangi bir kamu zararı oluşup oluşmadığı, Sayıştay'ın ilgili dairesinde yapılacak yargılama sonucunda belirlenecektir.

İdare cevabında, piyasa koşullarından ve diğer belediyelerin yapmış olduğu ihalelerden örnekler vererek idarenin gelir kaybına uğratılmadığı ifade edilse de, bulguda belirtilen gelir kaybı, ihalede rekabetin sağlanmaması sonucunda ihaleyi kazanan şirketin idare onayı ile başka bir işleme gerek kalmaksızın reklam panolarını daha yüksek bedelle kiraya verebilmesi, bunun da rekabet sağlansaydı ihale bedelinin daha yüksek belirleneceği anlamına geldiği ve idarenin en az bu iki kiralama bedeli arasındaki fark kadar gelir kaybına uğratıldığı ile ilgilidir.

İdare cevabında ayrıca, bahsi geçen reklam panolarının 06.04.2018 tarih ve 2018/22 sayılı Belediye Meclisi Kararı ile Beltaş Beşiktaş Belediyesi İşletmecilik San. ve Tic. A.Ş.'ye aynı sermaye olarak aktarıldığı, bahsi geçen ihalelerin hükümsüz kaldığı belirtilse de bu işlem, ihalelerin uygulandığı döneme etki etmeyeceğinden Belediyenin uğradığı gelir kaybını da ortadan kaldırmamaktadır.

### **BULGU 17: Tahmin Edilen Bedeli Her Yıl Bütçe Kanunu ile Tespit Edilen Tutarı Geçtiği Halde İşin Açık Teklif Usulü veya 51/g Pazarlık Usulüyle İhale Edilmesi**

2886 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde, ihale usullerinin neler olduğu belirlenmiştir. Buna göre, Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır:

- a) Kapalı teklif usulü,
- b) Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,
- c) Açık teklif usulü,
- d) Pazarlık usulü,
- e) Yarışma usulü.

İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir.

Mezkûr Kanun'un 36'ncı maddesinde; Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esas olduğu belirtilmiş, ancak, 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52'nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 45'inci maddesine göre tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile

tespit edilecek tutarı geçmeyen ihaleler açık teklif usulüyle yapılabilir.

Buna göre, her yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tespit edilen tutarın üzerindeki ihaleler kapalı teklif usulü ile altındaki ihaleler de Kanun'un diğer maddelerinde sayılan işler değil ise açık teklif usulüyle yapılabilir.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 2012/1102 Esas ve 2015/1050 sayılı kararında; 2886 sayılı Kanun'a tabi ihalelerde ilan ve ihale usulünün tahmin edilen bedele göre tespit edildiği, kira ve irtifak hakkı tesisine yönelik ihalelerde bu usullerin kira sözleşmesi veya irtifak hakkı süresi boyunca idareye ödenecek asgari tutarın toplamı esas alınarak belirlenmesi gerektiği, aksi takdirde bir aylık, bir yıllık veya on yıllık kira sözleşmesine yönelik usuller belirlenirken bir belirsizlik oluşacağı ve kısa süreli bir kira sözleşmesi ile on yıla kadar varabilen uzun süreli kira sözleşmesi, hatta kırk dokuz yıla kadar sürebilen irtifak hakkı sözleşmesinde işin önemi değişmesine rağmen aynı usulün belirleneceği, bunun yanında, ihalelere yönelik şartnamelerde işin niteliği, nevi ve miktarı ile işin yapılma yeri, teslim etme ve teslim alma şekil ve şartlarının ihaleye katılabilecek kişiler arasında tereddüde yer bırakmayacak açıklıkta belirlenmesi gerektiği belirtilerek ihalede muhammen bedelin on yıl boyunca idareye ödenecek asgari tutarın toplamı esas alınarak belirlenmediğinden ilanı ve ihale usulü 2886 sayılı Kanun'a uygun yapılmayan ihalede hukuka uygunluk bulunmadığına karar verilmiştir.

2886 sayılı Kanun'a göre yapılan ihalelerde tahmin edilen bedel olarak işin toplam süresinin dikkate alınması ve teminatlar, ihale ve ilan usullerinin bu süreler dikkate alınarak belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Beşiktaş Belediyesince 2886 sayılı Kanun'a göre 2015 ve 2016 yılında yapılan bir yıldan uzun süreli bazı kiralama ihalelerinde, tahmin edilen bedel belirlenirken işin toplam süresi dikkate alınmadan Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tespit edilen tutarın üzerinde kalan işlerin kapalı teklif usulü ile ihale edilmesi gerekirken açık teklif usulü veya 51/g'ye göre pazarlık usulüyle ihale edildiği tespit edilmiştir.

Bu kapsamda 2015 ve 2016 yılında yapılan ve 2017 yılında da devam eden kiralama ihaleleri şunlardır:

2015 yılı için 2886 sayılı kanundaki açık teklif usulü ile ihale sınırı: 1.700.000,00 TL

1- Beşiktaş Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ve kamu adına ayrılmış

yol fazlası alanlar veya belediyenin hüküm ve tasarrufu altında arsa, tratuar, duvar, cadde ve sokaklarda bulunan 20 adet megalight panolarının işletilmesi işi (muhammen bedel: 103.000,00 TL ay x 3 yıl=3.708.000,00 TL)

2016 yılı için 2886 sayılı kanundaki açık teklif usulü ile ihale sınırı: 1.815.600,00 TL

1- 250 adet raket pano ve 40 adet megalight pano kurulması ve işletilmesi işi (muhammen bedel: 240.000,00 TL ay x 3 yıl=8.640.000,00 TL)

2- Beşiktaş Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ve kamu adına ayrılmış yol fazlası alanlar veya belediyenin hüküm ve tasarrufu altında arsa, tratuar, duvar, cadde ve sokaklarda sürekli kalmak kaydı ile 372 adet billboard pano kurulması ve işletilmesi işi (muhammen bedel: 200.000,00 TL ay x 3 yıl=7.200.000,00 TL)

3- Beşiktaş ilçesi, Nispetiye mahallesi, 39 pafta, 30 ada, 80 parsel terki olan yeşil alan üzerinde bulunan park sokak no:3 adresinde bulunan 365 araç kapasiteli 3 katlı yeraltı katlı otoparkın işletilmesi işi (muhammen bedel: 36.000,00 TL ay x 10 yıl=4.320.000,00 TL)

***Kamu idaresi cevabında;*** “2015 yılında yapılan 20 adet megalight reklam panolarının işletilmesi işi, 2016 yılında yapılan 372 adet billboard reklam panosunun kurulması ve işletilmesi işi ile 250 adet raket pano ve 40 adet megalight reklam panosunun kurulması ve işletilmesi işi ihaleleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun Belediye başkanının görev ve yetkileri başlıklı 38 inci maddesinin (e) bendinde “Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.” hükmü gereği, Başkanlık talimatı doğrultusunda 2886 sayılı Yasa’nın 51/g maddesine göre davetiye usulüyle yapılmıştır. Bahsedilen üç adet ihaleye konu olan reklam panoları, 06.04.2018 tarih ve 2018/22 sayılı Belediye Meclis Kararı ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun Meclisin Görev ve Yetkileri başlıklı 18 inci maddesi hükümleri doğrultusunda Beltaş Beşiktaş Belediyesi İşletmecilik San. ve Tic. A.Ş.’ye 3 yıl süre ile aynı sermaye olarak tahsis edilmiş olup, bulguya konu olan reklam panoları ihaleleri Meclis Kararı itibariyle hükümsüz kalmıştır.

Beşiktaş İlçesi, Nispetiye Mahallesi, 39 pafta, 30 ada, 80 parsel terki olan yeşil alan üzerinde bulunan, Park Sokak, No:3 adresinde yer alan 365 araç kapasiteli 3 (Üç) katlı Yer Altı Katlı Otoparkın işletilmesi işi ihalesi, bahsedilen ihalenin, tahmin edilen toplam bedelinin bütçe kanunu ile tespit edilen tutarı geçtiği gözden kaçırılarak, ihalenin kapalı teklif usulü yerine açık teklif usulü ile yapılması hususu sehven oluşmuş bir uygulamadır.

Ancak; Bahsedilen ihalenin sehven, kapalı teklif yapılması gereken bir ihale açık teklif

usulü ile yapılmış olmasına rağmen herhangi bir kamu zararı veya mevzuat eksikliği doğmamıştır. Şöyle ki, bahsi geçen ihale 2886 sayılı Yasa'nın 45. maddesine göre açık teklif yöntemi hükümlerine göre yapılmış ve aynı yasanın 17. maddedeki "1. İhalenin yapılacağı yerdeki ilanlar: a) Günlük gazete çıkan yerlerde ihaleler, ihalenin yapılacağı yerde çıkan gazetelerde en az bir gün aralıkla yayınlanmak suretiyle iki defa duyurulur. Gazete ile yapılacak ilk ilan ile ihale günü arası 10 günden, son ilan ile ihale günü arası 5 günden az olamaz." hükümlerine göre gazetede iki defa ilan edilerek kamuya duyurulmuştur. Yapılan ihale, 2886 sayılı Yasa'nın 17. maddesinin 1. fıkrasında belirtildiği üzere "ihalenin yapılacağı yerdeki ilanlar" hükmü altına girmiş olduğundan (a) bendi gereği belirtilen usul uygulanmıştır.

Bu bağlamda ihaleyi yapan kurum ile ihale konusu iş aynı yerde yapıldığından ve yapılan yerde günlük gazete çıktığından, tahmin edilen bedel toplamının, her yıl bütçe kanunu ile tespit edilen bedeli geçmesi, ilan şeklini değiştirmemekte olup 2886 sayılı Yasa'nın 17. Maddesinin 2. ve 3. fıkralarının uygulanmasını gerektirmemektedir.

İdareimizce bundan sonra yapılan ihalelerde tahmin edilen bedel tutarının, bütçe kanunu ile tespit edilen tutarını geçip geçmediği konusuna titizlikle dikkat edilecek olup, tahmin edilen bedel tutarı dikkate alınarak ihale usulü tespit edilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekle birlikte; 2015 yılında yapılan 20 adet megalight reklam panolarının işletilmesi işi, 2016 yılında yapılan 372 adet billboard reklam panosunun kurulması ve işletilmesi işi ile 250 adet raket pano ve 40 adet megalight reklam panosunun kurulması ve işletilmesi işi ihalelerinin, 06.04.2018 tarih ve 2018/22 sayılı belediye meclis kararı ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesi hükümleri doğrultusunda Beltaş Beşiktaş Belediyesi İşletmecilik San. ve Tic. A.Ş.'ye 3 yıl süre ile aynı sermaye olarak tahsis edilmiş olduğu için konunun hükümsüz kaldığı ifade edilmekte ise de, bu 3 ihale için hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir. 365 araç kapasiteli 3 (Üç) katlı yeraltı katlı otoparkın işletilmesi işi ihalesinin ise sehven kapalı teklif usulü yerine açık teklif usulü ile yapıldığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 18: 2886 Sayılı Kanun'a Göre Yapılan Bazı Kiralama İhalelerinde 51/g Pazarlık Usulünün Uygulanması**

Beşiktaş Belediyesinin 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu'na göre yaptığı bazı kiralama ihalelerinde kapalı veya açık teklif usulü yerine 51/g maddesinde düzenlenen pazarlık usulünü

uyguladığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1 inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, 36'ncı maddesinde ise, bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, ancak 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52'nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle yaptırılabilceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un "Pazarlık Usulüyle Yapılacak İşler" başlıklı 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceği şu şekilde belirlenmiştir:

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

Madde hükmünde belirtildiği üzere taşınmazların kiralanması hususunda bu fıkra kapsamında pazarlık usulünün uygulanabilmesi için şu iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir: 1) Taşınmazın, devletin özel mülkiyetindeki veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması, 2) İşin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılamıyor olması.

Dolayısıyla 51/g yöntemine göre pazarlık usulünün; devlete ait taşınmazlar kavramının karşılığı olan, genel bütçeli kuruluşlara ait taşınmazlar yani tapuda maliye hazinesi adına kayıtlı taşınmazlar dışında uygulanması mümkün değildir.

Nitekim bu durum belediyeye ait bir taşınmaza (Hazine taşınmazı olmayan) yönelik olarak Antalya 2. İdare Mahkemesince verilen 31.10.2006 tarih ve 2006/1861 sayılı kararı onayan Danıştay 13. Dairesinin vermiş olduğu 21.10.2008 tarih ve 2008/6874 sayılı kararda da şu şekilde açıkça ifade edilmiştir:

"Mülkiyeti belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden (kayalar, tepeler, dağlar, kaynaklar, sahipsiz şeyler, akarsular, kıyıları vb.) olmadığı tartışmasız olduğu, bu nedenle belediyelere ait taşınmazların 2886

sayılı yasanın 51. maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri aynı hak tesisi yoluyla devrinin olanaklı olmadığına oy çokluğuyla karar verildi.”

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklanan gerekçelerle; Beşiktaş Belediyesinin kiralama ihalelerinin, 2886 sayılı Kanun’un 51/g bendine göre yapılması mümkün olmayıp, tahmin edilen bedelin dikkate alınması kaydıyla kapalı veya açık ihale yöntemine göre sonuçlandırılması gerekmektedir.

Bu kapsamda 2014 yılından itibaren yapılan kiralama ihaleleri şunlardır:

1- Mustafa Kemal Kültür Merkezi binasının belediyeye ait 2727 m2 alanlı tiyatro salonu ve bölümlerinin kiralanması (3 yıl)

2- 250 adet raket pano ve 40 adet megalight pano kurulması ve işletilmesi işi (3 yıl)

3- Akat mahallesi 13 pafta, 2001 ada, 266 parsel üzerinde bulunan toplam 3904,00 m2 brüt alanlı açık ve kapalı spor alanı ile sanat gösteri merkezinin kiralanması (3 yıl)

4- Beşiktaş Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ve kamu adına ayrılmış yol fazlası alanlar veya belediyenin hüküm ve tasarrufu altında arsa, tratuvar, duvar, cadde ve sokaklarda sürekli kalmak kaydı ile 372 adet billboard pano kurulması ve işletilmesi işi (3 yıl)

5- Beşiktaş Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların ve kamu adına ayrılmış yol fazlası alanlar veya belediyenin hüküm ve tasarrufu altında arsa, tratuvar, duvar, cadde ve sokaklarda bulunan 20 adet megalight panolarının işletilmesi işi (3 yıl)

***Kamu idaresi cevabında;*** “20 adet megalight reklam panolarının işletilmesi işi, 372 adet billboard reklam panosunun kurulması ve işletilmesi işi ile 250 adet raket pano ve 40 adet megalight reklam panosunun kurulması ve işletilmesi işi ihaleleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun Belediye başkanının görev ve yetkileri başlıklı 38 inci maddesinin (e) bendinde “Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.” hükmü gereği, Başkanlık talimatı doğrultusunda 2886 sayılı Yasa’nın 51/g maddesine göre davetiye usulüyle yapılmıştır. Bahsedilen üç adet ihaleye konu olan reklam panoları, 06.04.2018 tarih ve 2018/22 sayılı Belediye Meclis Kararı ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun Meclisin Görev ve Yetkileri başlıklı 18 inci maddesi hükümleri doğrultusunda Beltaş Beşiktaş Belediyesi İşletmecilik San. ve Tic. A.Ş.’ye 3 yıl süre ile aynı sermaye olarak tahsis edilmiş olup, bulguya konu olan reklam panoları ihaleleri Meclis Kararı itibariyle hükümsüz kalmıştır.

Mustafa Kemal Kültür Merkezi binasının Belediyemize ait 2727 m<sup>2</sup>'lik tiyatro salonu ve bölümlerinin kiralanması işi ihalesi; Bahsedilen ihale konunu tiyatro salonu, Belediyemiz organizasyonlarında, toplantılarında ve diğer etkinliklerinde sözleşme hükümlerine göre kullanılmaktadır. Bu nedenle bahsedilen ihale, işin özelliğinin tiyatro salonu olması ve idare olarak Belediyemize yararlı olması sebebi ile davetiye yöntemiyle yapılmıştır.

Akat Mahallesi, 13 pafta, 2001 ada, 266 parsel üzerinde bulunan Açık ve Kapalı Spor Alanı ile Kültür ve Sanat Gösteri Merkezi kiralama işi ihalesi, Bahsedilen ihale, dönemin Belediye Başkanının talimatı ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediye başkanının görev ve yetkileri başlıklı 38 inci maddesinin (e) bendinde "Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek." hükmü gereği, Açık ve Kapalı Spor Alanı ile Kültür Sanat Gösteri Merkezi kiraya verilerek kamunun ve bölgedeki kent sakinlerinin Spor ve Kültürel gereksiniminin karşılanması amacı ve taşınmazın kullanımının özelliği ve idareye yararlı olması nedeniyle 2886 Sayılı Yasanın 51/g maddesine göre davetiye usulü ile yapılmıştır.

Bulguya konu olan ihalelerin yenilenmesi durumunda pazarlık usulü uygulanmayacak olup, idaremizce bundan sonra yapılan ihalelerde tahmin edilen bedel tutarı ile bütçe kanunu ile tespit edilen tutarı dikkat alınarak, ihale usulü tespit edilecek ve uygulanacaktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekle birlikte; 20 adet megalight reklam panolarının işletilmesi işi, 372 adet billboard reklam panosunun kurulması ve işletilmesi işi ile 250 adet raket pano ve 40 adet megalight reklam panosunun kurulması ve işletilmesi işi ihalelerinin, 06.04.2018 tarih ve 2018/22 sayılı belediye meclis kararı ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesi hükümleri doğrultusunda Beltaş Beşiktaş Belediyesi İşletmecilik San. ve Tic. A.Ş.'ye 3 yıl süre ile aynı sermaye olarak tahsis edilmiş olduğu için konunun hükümsüz kaldığı ifade edilmekte ise de, bu 3 ihale için hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

Ayrıca taşınmazların kiralanmasında işin özelliği ve idareye yararlı olması sebebiyle 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendinin uygulandığı, ancak bundan sonra pazarlık usulünün uygulanmayacağı, bulguda belirtilen tespit ve öneriler doğrultusunda işlem tesis edileceği



belirtildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 19: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d Maddelerindeki Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçe Ödeneğinin Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmadan %10'unun Aşılması**

Beşiktaş Belediyesi tarafından 2017 yılı içinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılan mal alımlarına ait harcamaların yıllık toplamının, idarenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmaksızın aşıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun;

“*Temel İlkeler*” başlıklı 5'inci maddesinde;

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

...

*Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.*

*Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*

... ”;

“*Pazarlık Usulü*” başlıklı 21'inci maddesinin (f) bendinde;

“*İdarelerin yaklaşık maliyeti ellimilyar Türk Lirasına (2015 yılı için yüzaltmışyedibin doküzyüzaltmışaltı) kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları pazarlık usulü ile ihale yapılabilir.*”

“*Doğrudan Temin*” başlıklı 22'nci maddesinde;

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

...

*d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2015 yılı için ellibin üçyüzseksenbeş Türk Lirası), diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını (onaltıbin yediyüzseksenaltı Türk Lirasını) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar.”,*

“İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin (1) bendinde ise;

*“1) Bu Kanunun 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.”*

Hükümleri yer almaktadır.

4734 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanmasına yönelik hususlara ilişkin olarak çıkarılan ve 22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin 21’inci maddesi Kanun’un 62’nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamaları içermektedir. Anılan maddede; açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel ihale usulü olduğu ve bu temel usullerden biriyle alım yapılamadığı durumlarda diğer usul ve yöntemlerin kullanılabilceği belirtilerek Kanun’un 21/f ve 22/d maddelerine göre yapılacak alımlarda %10’luk sınırın aşılmasına yönelik olarak Kamu İhale Kurulu uygun görüşünün alınması için İdarelerce yapılacak başvuruların şartları ve değerlendirme kriterleri hakkında hükümlere yer verilmiştir.

4734 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin (1) bendi hükmü dikkate alındığında, idarelerin aynı Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendi ve 21’inci maddesinin (f) bendine göre yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunmakta olup bu sınır da yapılacak mal veya hizmet alımı ile yapım işi için ayrı ayrı olmak üzere, bu işler için konulmuş ödeneklerin %10’udur. Anılan bent hükümleri uyarınca %10 sınırının idarece takip edilmesi ve bu sınırın aşılabileceğinin öngörülmesi halinde Kamu İhale Genel Tebliği’nin 21’inci maddesinde yapılan açıklamalara uygun olarak Kamu İhale Kurumuna başvurulması ve Kurulun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

Kurulun uygun görüşü alınmadan doğrudan temin yönteminin kullanılmaya devam edilmesi durumu, bu satın alma işlemlerinin her aşamasında görevli ve yetkili olan kişileri, görevlerini kanuni gereklere aykırı olarak yerine getirmemiş durumuna düşürecektir. Nitekim

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde; doğrudan temin yönteminin kullanılmasına ilişkin olarak ihale yetkililerinin sorumlulukları ve görevlerini kanuni gereklere uygun olarak yerine getirmemeleri durumunda karşılaşacakları yaptırımlarla ilgili hükümler bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen hükümler çerçevesinde; idarece %10 sınırının takip edilmesi ve bu sınırın aşılabacağı öngörülmesi halinde Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde yapılan açıklamalara uygun olarak Kamu İhale Kurumuna başvurulması ve Kurulun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Beşiktaş Belediyesi tarafından 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d kapsamında 6.584.576,34 TL'lik mal alımına yönelik harcamada bulunulduğu görülmüştür.

**Tablo 4: 2017 Yılı Ödenek ve 21/f ve 22/d'ye Göre Yapılan Harcama Miktarları**

İhtiyaç Türü	Bütçedeki Yıllık Ödenek (TL)	21/f ve 22/d Maddesine Göre Yapılan Harcama Tutarı (TL) (Yapımda 22/d)	62/I Oran	Yapılan Alımın Toplam Ödenek İçindeki Oranı
Mal Alımı	17.060.181.93	6.584.576,34	%10	%39

Tablodan anlaşılacağı üzere; mal alımlarında 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde belirtilen sınır aşılmıştır.

4734 Sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler içinde yapılan harcamaların yıllık toplamının, idarenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmadan aşılmaması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "İdareimiz olarak 2017 yılı bütçesinin mal, hizmet ve yapım işlerini toplam olarak incelediğimizde, 4734 sayılı Kanunun %10 sınırını aşmadığımız görülmektedir. Şimdiye kadar idare olarak da toplam sınır gözetilmiştir.

Ancak bulguda da belirtildiği üzere, bundan böyle 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri uyarınca yapılacak alımlarda her bir mal, hizmet veya yapım bütçe ödeneklerinin %10'unun aşılmaması hususunda gereken dikkat ve özen gösterilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; 2017 yılı bütçesinin mal, hizmet ve yapım işlerinde toplam olarak 4734 sayılı Kanun'un %10 sınırının aşılmadığı ifade edilmiştir.

Ancak bulguda tespit edilen husus mal alımı için konulmuş ödeneklerin %10'unun aşılmasıdır. Mal, hizmet ve yapım işlerinin toplam olarak %10 sınırını aşıp, aşmadığı bulguya

konu edilmemiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 20: 4734 sayılı Kanun Kapsamında Yapılan İhalelere İlişkin Hakediş Ödemelerinde Vergi ve SGK Borcu Olduğu Tespit Edilenlere Mevzuata Aykırı Şekilde Ödeme Yapılması**

Kurum tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alım giderleri ile yapım işlerine ilişkin hakediş ödemelerinin incelenmesi neticesinde, 4734 sayılı Kanun uyarınca yapılan ihalelere ilişkin hakediş ödemelerinde yüklenicinin Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumuna borcu olduğu halde belediye tarafından hakediş tutarlarının tahakkuk ettirilerek söz konusu borçlar ödenmeden yüklenicilere ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

21.07.1953 tarih ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine yapacakları ödemelerde, Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye Maliye Bakanlığının yetkili olduğu belirtilmiş, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara idari para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu maddeye dayanılarak çıkarılan Tahsilât Genel Tebliği'nde, (Seri: A Sıra:1) hakediş ödemelerinden önce muhasebe birimlerince vergi borcu olmadığına ilişkin kontrol yapılacağı, yüklenicinin borcu olması durumunda vergi borcu kapanıncaya kadar hakediş ödemesinin yapılamayacağı ifade edilmiştir.

29.09.2008 tarih ve 27012 (2.mük) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde idarece, işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödenebileceği, idarenin, işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce, işverenin ve varsa alt işverenlerinin söz konusu borçlarını sorgulaması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Mezkûr madde uyarınca yüklenicinin kuruma olan borçlarının mahsubuna karşılık yapılan kesintiler ödeme belgesinde gösterilir. Bu kesintinin, ödeme makamınca muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren on beş gün içinde Kuruma veya Kurumun önceden bildirilen banka hesabına yatırılacağı ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun uyarınca yapılan ihalelere ilişkin hakedişlerin hak sahiplerine ödenmesinden önce, ilgili yüklenicinin Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçlarının sorgulanması ve borç var ise hakediş ödemesinin yapılamaması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemelerde Belediye tarafından mezkûr yükümlülüğün yerine getirilmediği görülmüştür. Hakediş ödemelerinden önce yapılan sorgulamalar sonucu yüklenicilerin Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumuna 2017 yılı sonu itibariyle toplam 14.950.524,74 TL tutarında borcunun olduğu, bu tutarların belediye tarafından emanetler hesabında bekletildiği hakedişten kalan tutarların ilgililere ödendiği belirlenmiştir. Gerek belediye gerekse yükleniciler tarafından söz konusu borç tutarlarının Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenmemesine rağmen ilgililere mevzuata aykırı olarak ödeme yapıldığı görülmüştür. Belediyenin mevzuatla getirilen yükümlülüğüne uymadan ödeme yapması kamu zararlarına sebebiyet verebileceği gibi ilgili kişiler aleyhine idari yaptırımlara da neden olabilecektir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda bahsedilen konuda incelemelerimiz sürmekte olup bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 21: Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin İmtiyaz Hakkının Gelir Elde Edilmeksizin Devredilmesi**

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere çevrenin korunmasına yönelik bazı görevler yüklemiştir. Bu kapsamda ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak belediyelerin temel bir görevi ve imtiyaz hakkıdır.

Belediyeler, Kanunla verilen bu görevi kendileri gerçekleştirebilecekleri gibi sözleşme imzaladıkları çevre lisanslı veya geçici faaliyet belgeli toplama ve ayırma tesisleri aracılığıyla da yerine getirebilirler. Bu durumda sözleşme imzalanan tesisler katı atıkların toplanmasını, ayrıştırılmasını sağlarken geri kazanım yolu ile gelir elde etmiş olmaktadır. Dolayısıyla ilgili imtiyazın şirketlere sözleşme karşılığında devredilmesi durumunda belediyeler mevcut imtiyazlarından vazgeçmektedirler.

Aynı zamanda gelir getirici bir faaliyet olan ambalaj atığı toplama işinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla yapılması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, İdare tarafından bir Şirkete ihale yapılmadan ve imtiyaz hakkı karşılığında gelir elde edilmeden ambalaj atığı toplama imtiyazı verildiği tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Şimdiye kadar söz konusu işin 2886 sayılı Kanuna göre ihale edilememesinin nedeni tamamen yaptığımız maliyet hesabından kaynaklıdır. 2017 ve 2018 toplanan atık verilerimiz ve yetkilendirilmiş kuruluşun toplanan atıklar için firmalara verdiği birim fiyatlar değerlendirildiğinde, atık oranımızın %92 si kağıt ve kağıdın şuan ki toplama maliyeti ile satış bedeli arasında bu günlerde yarı yarıya denk gelen bir fark olduğu piyasa araştırmalarından görülmektedir. Bu durumda ihale sürecine girmemizde idaremizi zarara uğratmayacak şekilde tüm veriler değerlendirilmekte olup bizi düşündüren temel nokta diğer belediyelerin karşılaştığı atıkların toplanıp elde kalması ve bazı firmaların süreci yarım bırakması gibi muhtemel sonuçların idaremize ciddi kaynak kaybı oluşturmaması için detaylı bir çalışma devam etmektedir. Yetkilendirilmiş kuruluşlardan (4 adet) belgelendirme ücretleri talep edilmiş, 03.05.2018 tarihinde bir tanesinden cevap alınmıştır. En kısa zamanda Sayıştay raporunda belirtildiği üzere ambalaj atıklarının toplanması işi imtiyaz hakkı devri için Belediyemizce 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilecektir."

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususta gereken işlemlerin yapılacağı ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 22: Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi**

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerleri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı Mükerrer 44' üncü maddesinde;

*"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.*

...

*İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.*

...”

Denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde; belediye tarafından böyle bir tahakkuk işleminin yapılmadığı, söz konusu mükellefler beyan verdiğinde veya başka bir nedenle işyerleri ile ilgili işlem yapmak istediklerinde verginin tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır. Belediye sınırları içinde yapılan çalışmalarda toplam 15.518 adet işyerinin bulunduğu 358 adet işyeri için ise çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguya konu 358 işyeri için Çevre Temizlik beyanları alınmış olup, aynı zamanda konut vasfında olduğu tespit edilen işyerlerine işyeri mesken farkı çıkartılarak emlak vergileri de güncellenmiştir. Ayrıca Ekte yer alan 31/08/2016 tarih ve 1020428 sayılı yazımız ile ruhsatsız işyerlerinin tespit edilmesi ve Çevre Temizlik vergilerinin tahakkuk ettirilmesi çalışmaları kapsamında Beşiktaş Sosyal Güvenlik Merkezine yazılan yazı ile Beşiktaş Belediyesi sınırları içerisinde yer alan aktif işyeri bilgileri istenmiş ancak başkanlığımıza hiçbir şekilde bilgi paylaşımında bulunulmamıştır. Bu kapsamda mevcut

yoklama memurlarımız ile periyodik olarak saha taramaları yapılarak vergi açısından kayıp kaçakların önüne geçmeye özen gösteriyoruz.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 23: Belediye Başkan Yardımcılarının İhale Komisyonlarında Görevlendirilmesi**

Belediyenin ihale komisyonlarının tespitinde hata yaptığı, ihale yetkilileri tarafından belediye başkan yardımcılarının ihale komisyon başkanı olarak seçildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “*Tanımlar*” başlıklı 4’üncü maddesinde;

*“İhale yetkilisi: İdarenin, ihale ve harcama yapma yetki ve sorumluluğuna sahip kişi veya kurulları ile usulüne uygun olarak yetki devri yapılmış görevlilerini,”*

Şeklinde tanımlanmıştır.

Mezkûr Kanun’un “*İhale Komisyonu*” başlıklı 6’ncı maddesi;

*“İhale yetkilisi, biri başkan olmak üzere, ikisinin ihale konusu işin uzmanı olması şartıyla, ilgili idare personelinden en az dört kişinin ve muhasebe veya malî işlerden sorumlu bir personelin katılımıyla kurulacak en az beş ve tek sayıda kişiden oluşan ihale komisyonunu, yedek üyeler de dâhil olmak üzere görevlendirir.*

*İhaleyi yapan idarede yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması halinde, bu Kanun kapsamındaki idarelerden komisyona üye alınabilir. Gerekli incelemeyi yapmalarını sağlamak amacıyla ihale işlem dosyasının birer örneği, ilân veya daveti izleyen üç gün içinde ihale komisyonu üyelerine verilir.*

*İhale komisyonu eksiksiz olarak toplanır. Komisyon kararları çoğunlukla alınır. Kararlarda çekimser kalınamaz. Komisyon başkanı ve üyeleri oy ve kararlarından sorumludur. Karşı oy kullanan komisyon üyeleri, gerekçesini komisyon kararına yazmak ve imzalamak zorundadır.*

*İhale komisyonunca alınan kararlar ve düzenlenen tutanaklar, komisyon başkan ve*



*üyelerinin adları, soyadları ve görev unvanları belirtilerek imzalanır.”*

Şeklinde düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kanun'un “*Harcama Yetkisi ve Yetkilisi*” başlıklı 31'inci maddesi;

*“Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.*

...”

Şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde; ilçe belediyelerinde bütçeyle ödenek tahsis edilen birim olan müdürlüklerin en üst yöneticisi konumundaki müdürler harcama yetkilisi ve dolayısıyla ihale yetkilisi sıfatını haizdirler. Bu doğrultuda ilgili birim müdürleri ihale komisyon üyelerini ve başkanını seçmektedir.

Yapılan ihalelerde müdürler ihale komisyon başkanı olarak belediye başkan yardımcılarını belirlemektedir. Bir konuda görevlendirme yapan kişi veya makamın, görevlendirilen kişi veya makama göre hiyerarşik anlamda “eşit” veya daha “üst” konumda olması gerekirken belediyenin yaptığı ihalelerde, ihale yetkilisi konumundaki kişi ilgili müdürler iken, ihale komisyonu başkanı olarak görevlendirdiği kişi hiyerarşik olarak üstü konumundaki Belediye Başkan Yardımcısı sıfatını taşımaktadır.

Hem ihale komisyonunun, hem de ihale yetkilisinin kararlarını alırken bağımsız ve objektif kriterleri esas alarak hareket etmeleri gerekmektedir. Söz konusu ihalelerde ihale yetkilisi konumundaki müdürler amiri konumunda bulunan Belediye Başkan Yardımcısının komisyon başkanı sıfatıyla imzasının bulunduğu bir karar karşısında; İdare Hukukunun Genel İlkeleri ve Türk Kamu Yönetiminin işleyişi ile 657 sayılı Kanun'un amir-memur ilişkilerini düzenleyen hükümleri göz önüne alındığında “objektif ve bağımsız” davranabilmesini zorlaştıracığı ortadadır. Bu nedenle söz konusu görevlendirmelerin doğru olmadığı düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda bahsedilen konuda incelemelerimiz sürmekte olup bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 24: Belediye Bütçesinden Hakkâri İl Özel İdaresine Kaynak Aktarılması**

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı dışındaki yapım işi için Hakkâri İl Özel İdaresine kaynak aktardığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

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

*... "*

Denilmektedir.

Mezkûr maddeden anlaşılacağı üzere belediye, meclis kararına dayanarak yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda mahalli idareler ile diğer kamu idarelerinin yapım, bakım, onarım işlerini gerçekleştirebilir veya bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediyenin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14'üncü maddesinde, belediyenin görev ve sorumlulukları açıklandıktan sonra, belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı belirtilmiştir. Ayrıca bu görev ve sorumluluklar için mahalli müşterek nitelikte olmak unsuru da zikredilmiştir. Yani belediye o belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişisidir. Dolayısıyla belediye anılan Kanun'un 75'inci maddesinin (a) fıkrasında belirtilen işlemleri, ancak 14'üncü maddede düzenlenen mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlardan olması koşuluyla ve belediye sınırları içerisinde yapabilecektir. Belediye sınırları dışında yapılan yapım, bakım, onarım işleri veya bu amaçlarla kaynak aktarımında bulunulması belediye açısından mahalli müşterek nitelikte ihtiyaçlar olmayıp, belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanına girmemektedir.

Belediye hesaplarının incelenmesi neticesinde; Hakkâri İl Özel İdaresine Engelli Koordinasyon Merkezi Yapılması Uygulama işinde kullanılmak üzere 5393 sayılı Kanun' un 75'inci maddesi (a) fıkrası gereğince belediye meclisi tarafından 500.000 TL kaynak aktarılması kararı alındığı, buna istinaden 278.726,93 TL'nin Hakkâri İl Özel İdaresine aktarıldığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediye 'Meclisinin Görev ve Yetkileri'nin açıklandığı 18. maddesi p) bendinde bulunan 'Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek.' ifadesi dolayısıyla, belediyelerin yetki alanı dışındaki belediye ve mahalli idare birlikleriyle iş birliği yapmak ve projeler geliştirme hakkı olduğu yorumlanmıştır. Hatta bu projeleri gerçekleştirebilmek için kardeşlik hukukunun kurulmuş olması durumunun şart koşulmuş olmadığı, kardeş kent ilişkileri kurulabileceği gibi karşılıklı iş birliği ilişkilerini kurulabileceği veya ekonomik ve sosyal ilişkiler geliştirmek amacıyla sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilebileceği ve tüm bu konular dâhilinde arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek konusunda yetkili olduğu yorumlanmıştır.

Ayrıca 5393 sayılı kanunun 'Belediye Giderleri'nin açıklandığı 60. maddesi m) bendinde yer alan 'Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri' ile r) bendinde bulunan 'Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar' belediye giderleri olabilecek konular arasında değerlendirilmiş.

Bahsi geçen ortak hizmet projesinin gerçekleştirilmesi için yapılan şartlı bağış protokolünün dayandırıldığı 5393 sayılı kanunun 75. maddesinde, belediyelerin 'Diğer Kuruluşlarla İlişkileri'nin başlangıç bölümünde 'Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;...' şeklinde yazan ifade ile belediyelerin diğer kuruluşlarla olan ilişkilerinde yetki sınırları açısından değil, belediyelerin aynı kanunun 14. maddesinde yer alan görev ve sorumluluk alanlarına giren konular açısından bir sınırlamaya sahip oldukları şeklinde yorumlanmıştır. Çünkü 5393 sayılı kanunun 14. maddesinde belediyelerin yetki sınırları içerisinde olan görev ve sorumluluğunda olan işler sıralanmış olup, kanunun 75. maddesinde ise yetki sınırı ifadesi kullanılmayarak bu

maddenin belediyenin diğer mahalli idareler ve diğer kamu kuruluşları ile olan ilişkilerini düzenleyen bir kanun maddesi olduğu yorumlanmıştır. Kanun maddesi devamında ‘a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır...’ ifadeleri bulunmaktadır.

Hatta 5393 sayılı kanunun bir önceki maddesi olan ve ‘Yurt Dışı İlişkileri’nin açıklandığı 74. maddesinde ‘Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir. Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir. Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur.’ denilerek belediyenin görev alanı ile ilgili konularda olduğu takdirde ve İçişleri Bakanlığı izni ile, yurt dışında bulunan mahalli idare ve organizasyonlarla dahi ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirme hakkına sahip olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu kanun maddesi ve bir sonraki kanun maddesi olan 75. maddelere dayalı yapılan işbirliği konularında belediyelerin yetki alanı ile değil, görev ve sorumluluk alanlarına giren konular bakımından sınırlandırılmış oldukları yorumlanmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri yanında, Hakkari İli’nin Ülkemizdeki kişi başına düşen milli geliri en düşük olan 10 il arasında olması (Türkiye İstatistik Kurumunun internet sayfasında bulunan ‘İl Bazında Yurtiçi Gayrisafi Milli Hasıla’ verileri incelendiğinde Hakkari İli’nin sıralamada sondan 7. il olduğu görülmektedir) ve Belediyemiz ile aynı zamanda Kardeş Belediye Hukuku kurulmuş bir İlimiz olan Hakkari’de, konu ile ilgili Belediyemize gelmiş olan talep üzerine Başkanlığımız tarafından bir sosyal sorumluluk projesi olarak Engelli Koordinasyon Merkezi işinin yapılması istenmiştir. Ancak ilgili işbirliği görüşmelerinin yapıldığı dönemde Ülkemizde yaşanan siyasi durum ve bahsi geçen bölgedeki sosyo-politik durumlar da göz önünde bulundurularak; söz konusu ortak hizmet projesi işinin, kardeş şehirde Vali Cüneyit Orhan TOPRAK onayı ve imzası ile (aynı zamanda bahsi geçen projenin gerçekleştirildiği mülkün sahibi olan) Hakkari İl Özel İdaresi ile birlikte gerçekleştirilmesinin daha doğru olacağı düşünülmüştür.

Bu bağlamda Beşiktaş Belediyesi ile Hakkari İl Özel İdaresi arasında ortak hizmet

projesi olarak gerçekleştirilen şartlı bağış işi ile ilgili 10.02.2017 tarih ve 2017/21 sayılı Beşiktaş Belediye Meclis kararı alınmış olup 20.03.2017 tarihinde imzalanarak yürürlüğe giren protokol metni doğrultusunda işlem yapılmıştır.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; 5393 sayılı Kanun’un 18’inci maddesinin (p) bendine göre il özel idaresine kaynak aktarılması ifade edilmekte ise de mezkûr maddeye göre işlem tesis edilebilmesi için, karşı tarafın belediye veya mahalli idare birliği olması zorunluluğu bulunmaktadır.

Ayrıca kamu idaresi cevabında 5393 sayılı Kanun’un 60’ıncı maddesinin m ve r bendinin yapılan işleme dayanak oluşturduğundan bahsedilmiştir. Ancak mezkûr Kanun’un belediye giderlerinin sayıldığı 60’ıncı maddesinde; diğer maddelerde esas ve şekil unsurları düzenlenen giderler genel olarak ifade edilmiştir.

Ayrıca cevapta 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinde geçen görev ve sorumluluk alanlarının yetki sınırı olarak ifade edilmediği, maddede sayılan unsurları ifade ettiği belirtilse de mezkûr maddede “görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda” şeklinde ifadeden sonra bentler halinde diğer kuruluşlarla ilişkilere ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Anılan Kanun’un 14’üncü maddesinde belediyenin görev, yetki ve sorumluluk alanına giren konuların mahalli müşterek nitelikte olması şartı getirilmiştir. Ayrıca aynı maddeye göre belediyenin görev ve sorumluluk alanı belediye sınırlarını kapsamaktadır. Anayasa Mahkemesinin 26.06.2002 tarih ve E.2001/377, K.2002/59 sayılı kararında mahalli müşterek ihtiyaç kavramı şu şekilde belirtilmiştir:

“Maddede belirtilen yerinden yönetim ilkesi yerel yönetimlerin özerkliğini vurgulamakta, “mahalli müşterek ihtiyaç kavramı” da herhangi bir yerel yönetim biriminin sınırları içinde yaşayan kişi, aile, zümre ya da sınıfın özel çıkarlarını değil, aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan eylemli durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve güncelleştirdiği, özünde yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak ihtiyaç ve beklentileri ifade etmektedir.”

Belediye Meclisinin 10.02.2017 tarihli ve 2017/21 nolu kararı ile Beşiktaş Belediyesi tarafından Hakkâri İl Özel İdaresine 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesine göre kaynak aktarılsa da, anılan Kanun’un 75’inci maddesinde belirtilen işlemleri, belediyeler ancak 14’üncü maddede düzenlenen mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlardan olması koşuluyla ve belediye sınırları içerisinde yapabilecektir.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 25: Belediye Meclisi Üyelerine Meclis Kararı Alınmadan Huzur Hakkı Ödemesi Yapılması**

Belediye meclisi üyelerine belediye meclisi kararı olmadan huzur hakkı ödendiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Huzur ve İzin Hakkı*" başlıklı 32'nci maddesinde;

*"Meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, 39'uncu madde uyarınca belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir. Huzur hakkı ödenecek gün sayısı, 20, 24 ve 25'inci maddelerde belirtilen toplantı günü sayısından fazla olamaz ve meclis üyelerine aynı gün için birden fazla huzur hakkı ödenemez."*

Denilmektedir.

Mezkûr maddeden anlaşılacağı üzere belediye meclis başkan ve üyelerine katıldıkları meclis ve komisyon toplantıları için huzur hakkı ödenebilir. Meclis başkan ve üyelerine ödenecek huzur hakkı tutarı; belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere, belediye meclisi kararı ile belirlenecektir.

Yapılan inceleme neticesinde; meclis başkan ve üyelerine huzur hakkı ödenmesine ilişkin belediye meclisi tarafından bir karar alınmadığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "5393 sayılı Belediye Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasına göre "*Meclis başkan ve üyelerine meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, 39 uncu madde uyarınca belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir. Huzur hakkı ödenecek gün sayısı, 20, 24 ve 25 inci maddelerde belirtilen toplantı günü sayısından fazla olamaz ve meclis üyelerine aynı gün için birden fazla huzur hakkı ödenemez.*" Bu hükme istinaden 2018 yılında meclis ve komisyon toplantılarına katılacak üyelere ödenecek huzur hakkı miktarının belirlenebilmesi için Yazı İşleri Müdürlüğünün 20.11.2017 tarih ve 1019 sayılı teklif yazısı Başkanlık Makamı tarafından Belediye Meclisine havale edilmiştir. Belediye Meclisinin 08.12.2017 tarih ve 2017/144 sayılı kararı ile "5393 sayılı Belediye Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden meclis başkan ve üyelerine, 2018 yılında meclis ve komisyon toplantılarına katılacakları her gün için 39 uncu

*madde uyarınca belediye başkanına 2018 yılında ödenecek olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birinin huzur hakkı olarak ödenmesine karar verilmiştir.”*

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmekle birlikte, hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

### **BULGU 26: Belediye Sınırları İçinde Çekilen Film, Dizi ve Reklamlardan Belediye Meclisi Kararıyla Belirlenen Ücretin Alınmaması**

Beşiktaş Belediyesi sınırları içinde çekilen film, dizi ve reklam filmlerinden Belediye Meclisi tarafından belirlenen ücret tarifesinin alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Meclisin Görev ve Yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesine göre Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek belediye meclisinin görevleri arasında sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Ücrete Tabi İşler*" başlıklı 97'nci maddesinde;

*"Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir."*

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine istinaden Beşiktaş Belediyesi Meclisi 2017 yılı içinde uygulanacak ücret tarifelerini 10.10.2016 tarih ve 2016/105 sayılı kararı ile belirlemiştir. Adı geçen kararda Beşiktaş Belediyesi sınırları dâhilinde yapılan çekim ücretlerinin belediyenin sorumluluk alanında kalan meydan ve açık alanlar için gece 6250 TL, gündüz 5250 TL olarak, pazar yerleri, sokak ve caddeler için gündüz 3750 TL, gece 5250 TL gece uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; belediye sınırları içerisinde çekilen bazı film, dizi ve reklam filmlerinden ücret alınmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediyemiz sınırları içerisinde çekilen bazı film, dizi ve reklam filmi çekimlerinden ücret alınmadığı belirtilmiştir. İlgili mevzuat hükümlerine istinaden Belediye Meclisimizin 2017 yılı içerisinde uygulanacak ücret tarifelerini 10/10/2016 tarih ve 2016/105 kararı ile belirlenmiş olup; adı geçen kararda belediyemiz sınırları içerisinde yapılan çekim ücretlerinin belediyenin sorumluluk alanında kalan meydan, açık alan, pazar yeri, sokak ve caddeler için belirlediği tarifeler doğrultusunda tahsil etmektedir. İlçemiz popülaritesi yüksek olan mekanlardan oluştuğu için film, dizi ve reklam çekimlerinin cazibe merkezidir; bu bilinçle tüm yoklama personelimiz sahada tespit ettiği çekimleri ücret tarifesi doğrultusunda tahakkuklaştırarak elinden gelen çabayı göstermektedirler. Ayrıca Mali Hizmetler Müdürlüğüne Zabıta Müdürlüğüne hitaben 15/03/2018 tarih ve 1188084-4036 sayılı yazı ile İlçemiz sınırları içerisinde tespit edilen film, dizi ve reklam çekimlerinin Mali Hizmetler Müdürlüğü-Gelir Birimine yönlendirilmesi hususunda yazı ile de bilgi verilmiştir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmiş, bulgunun tebliğ edilmesinden önce ve sonra yapılan iş ve işlemler ile yapılan yazışmalar anlatılmıştır. Yapılan incelemeler sırasında belediyenin sorumluluk alanında kalan meydan, açık alan, pazar yeri, sokak ve caddelerde çekilen dizi, film ve reklam çekimleri tespit edilmiş olup idare ile paylaşılmıştır. Ayrıca belediye tarafından tespit edildiği halde, belediye meclisinin belirlediği tarifeler üzerinden ücret alınması gerekirken ücret alınmayan dizi, film ve reklam çekimleri olduğu belirlenmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 27: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması**

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden alınmış işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.



2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmektedir.

Belediyeden alınan bilgiler doğrultusunda yetki ve görev sınırları içinde, 2017 yılı içerisinde 1261 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ancak 452 adet işyerinin de ruhsatsız faaliyette bulunan görülmüştür. Bu işyeri sayısı içerisinde avukatlık büroları, eczaneler, doktor muayenehaneleri, muhasebe büroları gibi belediyeden ruhsat almak zorunda olmayan işyerleri bulunmamaktadır.

Belediye sınırlarında içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerle ilgili gerekli işlemler yapılmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** "2017 yılı içerisinde verilmiş olan işyeri açma ve çalışma ruhsatı adedi ile ilgili yer alan ruhsatsız faaliyette bulunan işyeri adetinin yanlış olduğu görülmüştür. İdaremiz, 2017 yılı içerisinde vermiş olduğu işyeri ve çalışma ruhsat adedi toplamı 1560 adettir. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren işletmeler, Belediye Zabıta Yönetmeliğinin, 3.bölüm "Görevleri" başlıklı 10. Maddesinde belirtildiği üzere Zabıta Müdürlüğü yetki ve sorumluluğundadır. Bundan böyle ruhsatlandırma işlemlerinin mevzuata uygunluğu hususunda gereken dikkat ve özen gösterilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda sadece ruhsatsız çalışan işyeri sayısına itiraz edilmekle birlikte, belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 28: Belediye Tarafından Hak Sahiplerine Yapılan Ödemelerde Toplu Ödeme Sisteminin Kullanılması**

Beşiktaş Belediyesi tarafından hak sahiplerine yapılan ödemelerde, Belediye cari hesabının bulunduğu banka tarafından geliştirilen Toplu Ödeme Sistemi adı verilen elektronik ödeme sisteminin kullanıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Hazine Birliği" başlıklı 6'ncı maddesinde;

*“Bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimlerinde gerçekleştirilen tahsilât ve ödeme işlemleri, güvenli elektronik imza kullanılarak veya Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca belirlenecek güvenlik kriterlerine uygun olarak elektronik ortamda verilecek talimatlar çerçevesinde bu Banka aracılığıyla gerçekleştirilebilir. Genel yönetim kapsamındaki diğer kamu idarelerini uygulama kapsamına almaya ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine Müsteşarlığı ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının görüşünü almak suretiyle Maliye Bakanlığı yetkilidir.”*

Denilmektedir.

Söz konusu hükme istinaden Maliye Bakanlığı tarafından Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar 18.06.2011 tarih ve 27968 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ancak Genel Yönetim kapsamındaki diğer kamu idareleri için bakanlık tarafından herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına İlişkin İşlemler” başlıklı 59’uncu maddesinde;

*“Kurumca tahakkuk ettirilerek banka hesabından ilgililerin banka hesaplarına gönderilecek olan tutarlar, bankalarda açtırılan krediler ile aynı muhasebe biriminin farklı hesaplarına yapılan aktarmalarda gönderme emri düzenlenir. Gönderme emrinde, açtırılacak kredinin veya gönderilecek paranın ne şekilde ve ne gibi belge karşılığında ödeneceği açıklanır.*

*İki nüsha olan gönderme emri muhasebe yetkilisince görevlendirilecek bir memur tarafından günlük olarak banka yetkililerine zimmetle teslim edilir. Bu konuda görevlendirilecek memurun adı, soyadı ve imza örneği daha önce bankaya yazılı olarak bildirilir. Teslim işlemi, ilgili birimce iki nüsha olarak düzenlenen gönderme emri/döviz gönderme emri teslim tutanağının (Örnek-53) banka yetkilisine imzalatılması suretiyle gerçekleştirilir. Tutanağın ilk nüshası bankada alıkonulur, ikinci nüshası ise görevli memura geri verilir ve bu nüsha açılacak ayrı bir dosyada tarih sırasına göre saklanır. Bankaca, gönderme emrinin bir nüshası alıkonulup, bir nüshası paranın gönderilmesi veya istenilen hesaba aktarılmasından sonra onaylanarak banka hesap özet cetveli ile birlikte kuruma iade edilir.”*

Denilmiştir.

Beşiktaş Belediyesi ile Vakıfbank Beşiktaş Şubesi arasında yapılan protokol ile Belediye banka hesaplarından yapılan ödemelerin internet üzerinden Belediye yetkililerince elektronik ortamda yapılması sistemine geçilmiştir. Toplu Ödeme Sistemi adı verilen bu sistemde ilgili bankanın ödeme sürecinde hiçbir dahli bulunmamaktadır. Belediye tarafından txt formatında hazırlanan ödeme listesi muhasebe birimi tarafından internet üzerinden bankanın sistemine yüklenmekte ve ödeme işlemi gerçekleştirilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu elektronik ödeme sisteminin sadece genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince kullanılma imkânı sağlayan düzenleme yapılmış, genel yönetim kapsamındaki diğer kamu idareleri için henüz Maliye Bakanlığı tarafından usul ve esaslar belirlenmemiştir.

Banka tarafından yazılımı yapıp geliştirilen bir ödeme sisteminin, hali hazırda yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerinde belirtilen gönderme emri düzenlemek suretiyle ödeme yapılması sistemine alternatif olarak kullanılmasının mevzuatla uyarlılığı bulunmamaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “İdaremiz şimdiye kadar banka hesapları ve ödemeler hususunda her yıl yayınlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği düzenlemeleri doğrultusunda işlem tesis etmiştir. Bundan dolayı, verimlilik ve etkinliği sağlayan ve mevzuata da uygun olduğu düşünülen ödeme sistemi hayata geçirilmiştir. Denetim bulgusunda yapılan eleştiri çerçevesinde, düzenlenen ancak muhasebe biriminde banka hesap özet cetveli kontrolünden sonra muhasebe işlemi yapılarak muhafaza edilen gönderme emri belgeleri bulgu çerçevesinde gönderme emirleri teslim tutanağı ekinde bankaya gönderilecek ve banka tarafından bir nüshası imzalandıktan sonra görevli memura geri verilerek kuruma gönderilecek ve kurum muhasebe birimi tarafından tarih sırasına göre muhafaza edilecektir. Sonuç olarak bulguda belirtilen hususla ilgili olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 59 uncu maddesi çerçevesinde işlem tesisi sağlanacaktır.”

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 29: Belediye Tarafından Kiralanan Bazı Taşınmazların Derneklere ve Sendikalara Tahsis Edilmesi**

Beşiktaş Belediyesi tarafından Barbaros Bulvarı ile Ayazmadere Caddesinde kiralanan 2 taşınmazın derneklere, sendika ve konfederasyona mevzuata aykırı olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;

*“Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları”* başlıklı 15’inci maddesinde;

“... ”

*İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000’i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz*

*olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.*

... ”

*“Diğer Kuruluşlarla İlişkiler”* başlıklı 75’inci maddesinde de;

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

...

*c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 07.06.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

*d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da*

*verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.*

...”

Denilmektedir.

Aynı Kanun’un 18’inci maddesinde ise taşınmaz mal tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına karar vermek meclisin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Öte yandan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in 5’inci maddesinde belediyelerin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin (h) bendine göre yapacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75/c bendine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla ancak ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir. Yine belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75/d bendine göre de bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarını 75’inci maddeye göre tahsis edemez, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralayabilirler. Belediyeler ayrıca 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesine göre meclis kararı ile sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere de İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün de konu ile ilgili bu yönde görüşleri mevcuttur.

Yapılan incelemede; mülkiyeti belediyeye ait olmayan, belediye tarafından kiralandan bu taşınmazların çeşitli derneklerin, sendika ve konfederasyonun talebi üzerine kendilerine belediye meclis kararları ile süresiz ve bedelli olarak tahsis edildiği görülmüştür.

Beşiktaş Belediyesinin mülkiyeti kendisine ait olmayan taşınmazları çeşitli derneklere, sendika ve konfederasyona tahsisi uygulaması yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerine uymamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** “5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin Görev ve Yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin (e) bendinde; “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 vermek.” denilmek suretiyle belediye meclisine taşınmaz malları tahsis yetkisi verilmiştir.

Anılan Kanun’un “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları ” başlıklı 15 inci maddesinin (h) bendinde ise; “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.”, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15/h maddesi gereği mahalli müşterek hizmetlerde kullanmak üzere ve aynı yasanın 18/e maddesi hükümleri doğrultusunda, Başkanlık Makamı’nın onayı ile sivil toplum kuruluşlarının (STK), vakıfların, öğrencilerin, eğitim kurumlarının, yayın kuruluşlarının, meslek odalarının, müzelerin, yaratıcı ekiplerin ve Belediyemizin iştiraki bulunduğu vakıf ve şirketler ile Belediyemizin uygun gördüğü kurum ve kuruluşların kullanımlarına tahsisi konusunda Belediye Meclis Kararı alınmış olup, Başkanlık Makamı’nın uygun gördüğü dernek, sendika vb. kuruluşlara Meclis kararı ile ücretli yer tahsisi yapılmış, protokol imzalanarak Encümen Kararı alınmıştır.

Bu bağlamda Belediyemizce yapılan yer tahsisleri, Başkanlık Makamı talimatları doğrultusunda, taşınmazların 5393 Sayılı Yasa’nın 15/h maddesi gereği mahalli müşterek hizmetlerde kullanılması şeklinde gerçekleştirilmiştir.”

Demişlerdir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; tahsis işlemlerinin belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayıldığı, belediye meclisinin yetkisinde olduğu ve belediye meclisinin kararı ile yapıldığı ifade edilmişse de, de bu konuda zaten bir tereddüt bulunmamaktadır.

Taşınmaz tahsisi Kanun'un 15'inci maddesine göre yapılacak ise; tahsis amacının

dışında kullanılmamak kaydıyla; meclis kararı alınması, maddede sayılan alanlarda yapılmış proje bulunması, İçişleri Bakanlığının onayının alınması gerekmektedir. Bu maddeye göre yapılacak tahsislerde tahsis yapılan tarafın kamu idaresi olması şartı bulunmamaktadır. Eğer taşınmaz tahsisi Kanun'un 75'inci maddesine göre yapılacak ise; meclis kararı alınması, tahsisin mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılması, tahsis süresinin 25 yılı geçmemesi gerekmektedir.

Burada tahsis yapılan taraf kamu kurum ve kuruluşu olmadığından Kanun'un 75'inci maddesine göre derneklere, sendikalara taşınmaz tahsisi mümkün bulunmamaktadır. Her ne kadar meclis kararında tahsis işleminin kanuni dayanağı belirtilmemişse de derneklere, sendikalara, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına ancak Kanun'un 15'inci maddesine göre tahsis yapılabileceği kabul edildiğinde bu maddedeki koşulların sağlanması gerektiği açıktır. Fakat bu tahsislere ilişkin proje ve İçişleri Bakanlığı onayı bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 30: Belediye Tarafından Yüklenicilerin Alt Yüklenici ile Yaptıkları Sözleşmelerin, Damga Vergisi Açısından Kontrol Edilmemesi**

Beşiktaş Belediyesi tarafından gerçekleştirilen alt yüklenici çalıştırılmasına izin verilen ihalelerde, yükleniciler ile alt yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerin idareye ibraz edildiği, ancak ilgili memurlar tarafından söz konusu sözleşmelere taalluk eden damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrol edilmediği tespit edilmiştir.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun;

1'inci maddesinin birinci fıkrasında; *“Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtlar Damga vergisine tabidir.”*

3'üncü maddesinin birinci fıkrasında; *“Damga Vergisinin mükellefi kağıtları imza edenlerdir.”*,

8'inci maddesinin birinci fıkrasında; *“Bu kanunda yazılı resmi daireden maksat, genel ve özel bütçeli idarelerle, il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir.”*,

26'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; *“Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kağıtların Damga Vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tesbit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi*

*dairesine göndermeye mecburdurlar.”*

Hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanun'a ekli (I) sayılı tablonun “1) Akitlerle İlgili Kâğıtlar” başlıklı birinci kısmın “A. Belli Parayı İhtiva Eden Kâğıtlar” başlıklı bölümün 1'nci fıkrasında mukavelenamelerin %09,48 oranında damga vergisine tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 15'inci maddesinde ihale konusu işin özelliği nedeniyle ihtiyaç görülmesi halinde alt yüklenici çalıştırılabileceği belirtilmiştir.

Beşiktaş Belediyesi tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelerde de yüklenici firmaların ihale konusu işlerin bir kısmını alt yüklenicilere yaptırılabilmesi şeklinde düzenlemeler yapılmış, bu şekilde işlerden bir kısmını alt yüklenicilere yaptırılmıştır. Bu kapsamdaki işlerde yükleniciler ile alt yüklenici arasında yapılan sözleşmeler Belediyeye ibraz edilmiştir.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “İş deneyim belgesi ve teknolojik ürün deneyim belgesinin düzenlenme koşulları” başlıklı 45'inci maddesinin üçüncü fıkrasında alt yüklenicilerin iş bitirme belgesi almak amacıyla yapacakları başvurularda; yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan bedel içeren sözleşmenin sunulması gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 72.6'ncı maddesinde de alt yüklenicilerin iş bitirme belgesi almak amacıyla iş sahibi idareye yapacakları başvurularda; yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan bedel içeren sözleşmenin idareye sunulma zorunluluğu getirilmiştir.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun yukarıya alınan 26'ncı maddesinde de belirtildiği üzere Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kâğıtların damga vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tespit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar.

Yapılan incelemelerde Beşiktaş Belediyesinde sözleşmeler kendilerine ibraz edilenler ile alt yüklenici firmalar için iş deneyim belgesi düzenleyen ilgili memurlar Kanun'un bu amir hükmünü yerine getirmemiş, yüklenici ile alt yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerin damga vergisinin ödenip ödenmediğini kontrol etmemişlerdir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bundan sonraki iş ve işlemlerde, sözleşmesi kendilerine ibraz edilenler ile alt yüklenici firmalar için iş deneyim belgesi düzenleyen ilgili memurlar



tarafından; yüklenici ile alt yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerin damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrolü konusunda gerekli hassasiyet gösterilecek olup gerekli çalışmalar başlatılmıştır.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 31: Belediyede Bulunan Bazı Dolu Müdür Kadrolarına Hukuka Aykırı Olarak Tedviren Atamaların Yapılması**

Dolu olan müdür kadrolarına mevzuata aykırı olarak tedviren atamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde;

*“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir”* hükmü yer almaktadır.

Anayasanın amir hükmü gereği 1965 yılında kabul edilmiş olan ve halen yürürlükte bulunan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda tedviren atamaya ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

17.05.1987 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 99 seri numaralı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde;

*“Asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunmadığı takdirde, hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcıları yoksa asilde aranan şartlara en yakın personel tarafından tedviren gördürülmesi mümkün görülmektedir”*

Denilmektedir.

İlgili mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde bir görevin tedviren gördürülmesinin istisnai bir durum olduğu ve bu usulün Kanun'da belirtilen şartlara haiz personel bulunmadığı koşullarda uygulanabileceği anlaşılmaktadır. Bir görevin tedviren gördürülebilmesi için

öncelikle ilgili kadronun boş olması gerekmekte, kadronun boş olması durumunda ise görevin öncelikle vekil veya yardımcılar vasıtası ile gördürülmesi gerektiği açıktır.

Beşiktaş Belediyesinde tedviren atamaların yapıldığı 5 adet müdür kadrosu doludur ve kadroları işgal eden personel Belediyedeki görevine fiilen devam etmektedir. Herhangi bir zaruri durum olmamasına rağmen ilgili kadrolara yapılan tedviren atamaların hukuka ve kamu menfaatlerine uygun olmadığı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bundan böyle atamalarda gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 32: Belediyenin İşlettiği Kreşlerde Gelir Gider İşlemlerinin Mevzuata Aykırı Uygulanması**

Beşiktaş Belediyesinin işletmekte olduğu kreşlerin gelir ve gider işlemlerinin incelenmesinde; mevzuata aykırı tarife belirlendiği, bundan dolayı işletme gelirlerinin giderleri karşılamaması sebebiyle bütçeden katkıda bulunulduğu tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 1’inci maddesinin birinci fıkrasında, kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı belirtilmiş, altıncı fıkrasında ise, bu hükümden muaf tutulacak kişi ve kurumların ancak Bakanlar Kurulu Kararlarıyla tespit edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

4736 sayılı Kanun’a göre Bakanlar Kurulu tarafından muafiyet kararı verilmemiş kişi veya kurumların söz konusu hizmetlerden indirimli veya ücretsiz yararlanması mümkün değildir.

2017 yılı için Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan (2017-3) sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ’in;

“*Kreş ve Çocuk Bakımevleri Ücretleri*” başlıklı 5’inci maddesinde;

*“(1) Kamu kurum ve kuruluşlarına ait kreş ve çocuk bakımevlerine kabul edilecek devlet memurları ile diğer kamu personelinin her çocuğu için aylık bakım ücreti asgari 165,00 TL olarak tespit edilmiştir. Ancak, belirlenen asgari aylık ücretlerin kreş ve çocuk bakımevi hizmetlerinin karşılanmasında yeterli olmadığı durumlarda, kurum ve kuruluşlar belirlenen ücretin üzerinde bedel tespit etmeye yetkilidir.”*

*“Ortak Hususlar” başlıklı 7’nci maddesinde ise;*

*“(1) Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafırhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır.*

*(2) Söz konusu tesislerin bakım ve onarımlarının yaptırılabilmesini sağlamak amacıyla, bu tesislerden yıl içinde elde edilen gelirlerin brüt tutarının %5’inden az olmamak üzere ayrılacak tutarlar ayrı bir hesapta tutularak söz konusu ihtiyaçlar için harcanır. Bu hesaptan yapılacak harcamalarda, hizmetin sunumu açısından ihtiyaç duyulan döşeme ve demirbaş alımlarında Başbakanlık ve/veya Bakanlığımızca çıkarılmış veya çıkarılacak olan tasarruf genelgesi, talimatı ve tebliğlerine uyulması zorunludur.*

...

*(9) Bir kurum veya kuruluşun eğitim ve dinlenme tesisleri, misafırhane, kreş ve çocuk bakımevlerinden yararlandırılan;*

*a) O kurum ve kuruluşun emeklisi ile o kurum ve kuruluşun personelinin veya emeklisinin eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarife uygulanır.*

*b) Sosyal tesisi bulunmayan kamu kurumları personeline, diğer kamu kurumlarının Türkiye genelindeki sosyal tesislerinde, bu kurumların kendi personeli için uyguladığı tarife uygulanır.*

*c) Bir kurum veya kuruluşun eğitim ve dinlenme tesisleri, misafırhane, kreş ve çocuk bakımevlerinden yararlanan diğer kurum ve kuruluşların personeli ve emeklileri ile bunların eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarifenin %25 fazlası uygulanır.*

...

*(24) Kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen kreş ve çocuk bakımevi gibi tesislerin sosyal tesis kapsamında olması nedeniyle, bu tesislerin giderlerine de bütçeden katkıda*

*bulunulmaz, dolayısıyla bunların her türlü giderleri (temizlik hizmeti alımı dahil) kreş ve çocuk bakımevlerinin kendi gelirlerinden karşılanır.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede; 15.05.2015 tarih 2015/76 sayılı Meclis kararı ile emekli veya çalışan belediye personelinin çocukları için aylık 250 TL, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memur çocukları için 500 TL, bunların dışında kalan çocuklar için ise 700 TL olacak şekilde tarife belirlendiği, kreşlerden 2017 yılında toplam 1.261.117,50 TL gelir elde edildiği ve 1.832.739,52 TL harcama yapılarak (yemek giderleri ve personel ödemesi dışındaki yapım, bakım, onarım kırtasiye vb. giderler dâhil değildir.) aradaki farkın Kurumun bütçesinden karşılandığı, bununla birlikte kreşlerin bakım ve onarımları için %5 oranında pay ayrılmadığı görülmüştür. Ayrıca söz konusu kreşlerin 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 4'üncü maddesinin ilk fıkrasının (d) bendinde belirlenen muafiyet kapsamı dışında faaliyette bulunması dolayısıyla kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerekmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; kreş için kurumlar vergisi mükellefiyetinin kurulması, 4736 sayılı Kanun hükümleri göz önünde bulundurularak gelirlerinin giderlerini karşılayacak şekilde tarife belirlenmesi, işletme giderlerinin karşılanması için bütçeden katkıda bulunulmaması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Ülkemizde merkezi yönetim, belediyeler, özel işletmeler, gerçek ve tüzel kişiler kreş hizmeti sunabilmektedirler. Ancak, 0-6 yaş grubu çocuk nüfusuna bakıldığında kreş hizmeti veren kurumların talebi karşılayamadığını görmekteyiz. Şöyle ki, ülkemizde 0-6 yaş nüfusu 8.839.164 iken kreş hizmeti veren kurumların kapasitesi yalnızca 1.209.106 çocuğa eğitim verebilecek durumdadır. Çocuk bakım hizmetinin daha çok kadınlar tarafından sürdürülen bir eylem olduğu düşünüldüğünde, kadının istihdama ve sosyal hayata katılımı açısından kreş hizmetlerinin geliştirilmesinin büyük önem taşıdığı şüphe götürmez bir gerçektir.

Beşiktaş ilçesinde yaşayan her kesime -özellikle gelir seviyesi düşük vatandaşlara- ulaşabilmek ve yoğun indirim taleplerini karşılayabilmek amacıyla kreş hizmetlerimizde farklı tarifeler uygulanmıştır. Bu nedenle, 15.05.2015 tarih 2015/76 sayılı Meclis Kararı ile Belediyemize ait kreşlerde uygulanmak üzere belediye personelimizin çocukları için aylık 250 TL, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memur çocukları için 500 TL, bunların

dışında kalan çocuklar için ise 700 TL olarak tarife belirlenmiş olup; Beşiktaş Belediye Başkanlığı Gündüz Çocuk Bakımevi Çalışma Yönergesi'nde tanımlanan dezavantajlı vatandaşların çocuklarının kreşlerden ücretsiz, %10, %30 ve %50 (16.10.2015 tarih ve 2015/165 sayılı Meclis Kararı) indirimli yararlanabilmesi onaylanmıştır.

Sonuç olarak, indirimli ve ücretsiz uygulamalarına ilişkin kreşlerimizde gerekli önlemler ivedilikle alınmış olmakla birlikte, belirlenen tarifelerin ilgili mevzuat ve gelir-gider dengesi gözetilerek tekrar karara bağlanacak, bundan böyle de kreş ücretlendirmesi konusunda gereken dikkat ve özen gösterilecektir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 33: Çevre Temizlik Vergisine Ait Gecikme Zammının Yüzde Yirmisinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması**

Beşiktaş Belediyesi tarafından iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisine ilişkin gecikme zammının yüzde yirmisinin Büyükşehir Belediyesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 5035 sayılı Kanun'un 41'inci maddesiyle değişik “Çevre Temizlik Vergisi” başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

“... ”

*İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.*

*Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme*

*zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılır.*

*Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.*

...”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda zikredilen hükümlerden anlaşılacağı üzere; ilçe belediyelerinin, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi ve gecikme zammı toplamının yüzde yirmisini bir bildirim ile ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyesine bildirmesi ve aynı süre içinde ödemesi gerekmektedir. Tahsil ettikleri vergiyi veya gecikme zammını bu süre içinde yatırmayan belediyelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edilir.

Yapılan incelemede; Beşiktaş Belediyesi tarafından işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisine ait gecikme zammının yüzde yirmisinin, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde bu düzenlemenin yapıldığı 5035 sayılı Kanun'un 41'inci maddesinin yürürlüğe girdiği 01.01.2004 tarihinden itibaren büyükşehir belediyesine aktarılmadığı görülmüştür. 01.01.2004 tarihinden 31.12.2017 tarihine kadar aktarılmayan tutar  $5.144.953,43 \times \%20 = 1.028.000,00$  TL'dir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulgu konusu olan işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil edilen Çevre Temizlik vergisine ilişkin gecikme zamlarının %20'nin İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına aktarılmadığı belirtilmiş olup; bu konuya ilişkin 09/03/2018 tarih ve 1184674 sayılı yazımız ile (İBB'nin 22/02/2018 tarih ve 96891787-010.05-83/40741 tebliğ nolu yazısına istinaden) 01.01.2004-31.12.2017 tarihleri arasında çevre temizlik vergisinden tahsil edilen gecikme zammı miktarının 5.144.953,43 TL olduğu tespit edilmiş olup

İBB'ye bildirilmiştir. Tahsil edilen rakamın %20'si olan 1.028.990,60 TL İBB'nin Belediyemize göndereceği paylardan(müze,tjk,sinema,tiyatro,v.s.paylar) Mart-2018 itibariyle mahsuplaşmaya gidilerek tahsilat tamamlanacak olup ilgili muhasebe kayıtlarımızda yer alarak takip yapılmaktadır. 2018 yılı itibariyle de ÇTV tahsilatları gecikme zamları ile birlikte İBB'ye gönderilmesine özen gösterilecektir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespit ve öneriler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 34: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Mevzuata Aykırılıklar Bulunması**

Aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımlarının doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde gruplara bölünerek temin edildiği ve bazı doğrudan temin suretiyle alımların tek teklif ile sonuçlandırıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “*Doğrudan Temin*” başlıklı 22'nci maddesinde;  
“*Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:*

...

*d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin (2017 yılı için) 58.555,00, diğer idarelerin 19.507,00 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar.*

...

“*Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.*”

Denilmektedir.

Bu Kanun uyarınca çıkartılan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5 bölümünde ise;

“*22.5.1.1. Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanununun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla*

*temin edilmesi gerekmektedir.*

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

Denilmektedir.

Doğrudan temin usulüyle yapılan alımlarda görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa fiyat araştırması yapılacak ve harcama yetkilisince uygun görülen teklif kabul edilecektir. Bu sebeple alım konusu ihtiyacın arz piyasasına göre değerlendirme yapılmalı, arz piyasası geniş olan ihtiyaçlar bakımından yeterli sayıda satıcıdan fiyat alınması piyasa fiyat araştırmasının bir gereği olarak görülmelidir. Piyasa fiyat araştırmasında tek teklif alınması malın rayiç değerinden yükseğe alınmasına ve kamunun zarara uğratılmasına sebep olabilecektir. İdare doğrudan temin alımlarında genel olarak 3 satıcıdan teklif almaktadır. Ancak iaşe, organizasyon vb. alımlarda sadece belediye şirketinden teklif alınarak ihtiyacı karşılama yoluna gitmektedir. Sonuç olarak idare piyasa fiyat araştırmasının yeterliliği bakımından 3 teklif almayı uygun görmüş olmakla beraber, bazı ihtiyaçların karşılanmasında sadece belediye şirketinden teklif alarak piyasa fiyat araştırmasını sonuçlandırmaktadır.

Doğrudan temin parasal sınırlarının altında kalacak şekilde aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımlarının gruplara bölünerek ihtiyacın doğrudan temin ile karşılanması ise 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde sayılan saydamlık, rekabetin sağlanması, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması, kaynakların verimli kullanılması ve yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında usulünün temel usuller olduğu ve diğer usullerin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Mal alımlarında ihtiyacın niteliği itibariyle aynı satıcıdan temin edilmesi gereken mallar, ihtiyaç süresi de dikkate alınmak suretiyle planlanmalı ve bir ihale kapsamında temin edilmelidir. Hizmet alımlarında ise aynı hizmet türleri itibariyle, ihale konusu hizmet işi, hizmetin nihai sunumu sağlanacak ve ihtiyaç konusu hizmetin tümünü kapsayacak şekilde belirlenmelidir.



İdare tarafından açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyaçların doğrudan temin parasal sınırlarının altında kalacak şekilde, aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek mal ve hizmet alımlarının bölünerek aynı veya birkaç gün içerisinde aynı şirketten 22/d'ye göre doğrudan temin yöntemiyle karşılandığı belirlenmiştir. Ayrıca ihtiyaçların doğrudan temin usulünde genel olarak birden fazla teklif alındığı, ancak ikram vb. alımlarda sadece belediye şirketinden teklif alınarak genel uygulamanın dışına çıkıldığı belirlenmiştir.

Belediyenin şirketinden yaptığı bu tür alımlar süreklilik arz etmekte olup, 2017 yılsonu itibariyle belediye şirketinden tek teklif alınarak yapılan doğrudan temin tutarı 1.710.363,73 TL'dir.

**Kamu idaresi cevabında;** "İdaremiz tarafından doğrudan temin usulüne göre alımların ihale mevzuatının öngördüğü kurallara uygun olarak yapılmaktadır. Bilindiği üzere mevzuatımız doğrudan temin alımlarında sadece "piyasa fiyat araştırması"ni şart koymuş yapılacak araştırma için herhangi bir teklif sayı sınırlandırması getirmemiştir.

Açıklanan nedenlerden dolayı doğrudan temin ile yapılacak alımlarda piyasa araştırmasının daha etkin yapılabilmesi için gereken dikkat ve özen gösterilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; mevzuatın doğrudan temin alımlarında teklif sayısı şartı koymadığı belirtilmiştir. Ancak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu genel olarak değerlendirildiğinde ihtiyaçların en uygun fiyatla ve şartlarla sağlanması gerektiği açıktır.

Piyasa fiyat araştırmasının nasıl yapılacağını alımın konusuna göre değerlendirmek gerekmektedir. Arz piyasası dar olan ihtiyaçlar için tek teklif alınması yeterli olmakla beraber, arz piyasası geniş olan ihtiyaçlar için yeterli sayıda teklif alınması gerekmektedir. Aksi yönde bir uygulama idarenin ihtiyacı rayiç değerinden daha yüksek bir fiyatla temin etmesi sonucunu doğuracaktır. İaşe, organizasyon vb. ihtiyaçların karşılanmasında ise sadece belediye çevresi düşünüldüğünde bile arz piyasanın geniş olduğu değerlendirilmektedir. Yapılan incelemelerde iaşe organizasyon vb. ihtiyaçlar dışında ki alımlarda birden fazla teklif alınması idarenin de açıklanan görüşlerde olduğunu ve arz piyahasının bahsi geçen alımlarda birden fazla teklif almaya müsait olduğunu kanıtlamaktadır. Ayrıca yapılan incelemelerde tek teklif alınarak gerçekleştirilen alımlarda söz konusu teklifin sadece belediye şirketinden alındığı belirlenmiştir.

İdarenin doğrudan temin alımlarında hatalı işlemlerden kaçınması ve doğrudan temin ile karşılanacak ihtiyaçların rekabeti, saydamlığı sağlayacak şekilde ve en uygun fiyat ile temin edilmesi gerekmektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 35: Hazineye Ait Taşınmaz Malların Satış Bedellerinin Tahsil Edilen Kısımından %10' unun Beşiktaş Belediyesi Adına Açılması Gereken Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılmaması**

Beşiktaş Belediyesi sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, belediyenin 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturması gereken fon hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 4916 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesiyle değişik "*Taksitle Ödeme, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"...

*Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verilir.*

..."

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda zikredilen hükümlerden anlaşılacağı üzere; belediye sınırları içindeki Hazine taşınmazlarının satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, ilgili belediyelerin 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturmaları gereken fon hesabına aktarılması, ayrıca kalan kısmından da ilgili belediyeye %30 oranında pay verilmesi gerekmektedir. Özel gelir niteliğinde olan ve gecekondu fonu hesabında birikecek bu %10'luk kısmın, belediye tarafından istenilen herhangi bir yere harcanması mümkün değildir. Gecekondu Fonunda toplanan paralar ilgili belediye tarafından öncelikle yerinde muhafaza

edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak zorundadır. Bu şekilde kullanılmasının mümkün olmaması durumunda, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 13'üncü maddesinde belirtilen hizmetlerin yapılmasında kullanılmalıdır. Hazineye ait taşınmazların satışından aktarılan %30'luk tutar ise belediye tarafından genel banka hesabına alınıp uygun görülen yerlerde kullanılabilir.

Diğer taraftan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Belli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar*" başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

*"20.07.1966 tarihli ve 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 Sayılı Kanun'da belirtilen usul ve esaslar uygulanır."* denilmek suretiyle fon gelirlerinin gelir bütçesinin ilgili bölümüne kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; Beşiktaş Belediyesi sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde bu düzenlemenin yapıldığı 4916 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin yürürlüğe girdiği 19.07.2003 tarihinden itibaren belediye adına açılması gereken gecekondu fonu hesabına aktarılmadığı, yalnız %30'luk kısmın belediye genel banka hesabına aktarıldığı görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belediyemiz sınırları içerisinde ki hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, belediyemizin 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı kanun hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesaplarına aktarılmadığı belirtilmiş olup; bulguya konusu işlem ile ilgili Belediyemiz Meclisinin 10.11.2017 tarih ve 2017/141 sayılı karar ile 775 sayılı kanun hükmüne göre fon hesabı açılmasına karar verilmiş olup Vakıflar Bankası Beşiktaş Şubesi nezdinde hesap açılmıştır. Ayrıca gerek İstanbul Defterdarlığı Avrupa Yakası Milli Emlak Daire Başkanlığı nezdinde, gerekse İstanbul Büyükşehir Belediyesi nezdinde gerekli yazışmalar yapılarak konu kapsamında gönderilmeyen fon tutarlarının Başkanlığımızın ilgili hesabına gönderilmesi iletilmiş olup, iş ve işlemlerin takibi sağlanacaktır."

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen tespit ve öneriler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip

etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 36: Kesin Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi ve Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması**

Talep edilmeyen teminat mektuplarının bankasına iade edilmediği ve hesaplardan çıkartılmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*Kesin Teminat ve Ek Kesin Teminatların Geri Verilmesi*" başlıklı 13'üncü maddesinde;

*"Taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların;*

*a) Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı,*

*b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülmeyen hallerde ise tamamı,*

*Yükleniciye iade edilir.*

*Yüklenicinin bu iş nedeniyle idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumuna olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanunî vergi kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatlar paraya çevrilerek borçlarına karşılık mahsup edilir, varsa kalanı yükleniciye geri verilir.*

*İşin konusunun piyasadan hazır halde alınıp satılan mal alımı olması halinde, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi şartı aranmaz."*

Denilmekte,

Mezkûr Kanun'un "*İade Edilemeyen Teminatlar*" başlıklı 14'üncü maddesinde ise;

*“13 üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir.”*

Denilmektedir.

Yukarıda belirtilen Kanun maddeleri incelendiğinde 13’üncü maddeye göre mahsup işlemlerinin, yüklenicinin bu işten dolayı idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumuna olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanunî vergi kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi hallerinde yapılması gerekmektedir. Mahsup işlemlerinin yapılmasına gerek bulunmayan hallerde, yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise kabul tarihi veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren 2 yıl içerisinde idarenin uyarısına rağmen talep edilemeyen kesin teminat mektuplarının bankasına iade edilmesi gerekmektedir.

Belediye hesaplarının incelenmesi neticesinde; ilgililere iade edilmediği için bankasına iadesi gereken kesin teminat mektuplarının iade edilmediği tespit edilmiştir. Bu teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarından çıkarılmaması 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının 15.762.971,51 TL fazla görünmesine neden olmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda bahsedilen konuda çalışmalara başlanmış olup en kısa sürede talep edilmeyen teminat mektuplarının bankasına iadesi ve muhasebe kayıtlarından çıkarılması sağlanacaktır.”

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 37: İçişleri Bakanlığı İzni Alınmadan Uluslararası Kuruluşlara Üye Olunması**

İçişleri Bakanlığında izin alınmadan Uluslararası Kuruluşlara üye olduğu, bu kuruluşlarla belirli faaliyet ve projeler gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Yurt Dışı İlişkileri" başlıklı 74'üncü maddesinde;

*"Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir.*

*Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir.*

*Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur."*

Denilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediye uluslararası teşekkül ve organizasyonlara kurucu üye veya üye olabilir, bu teşekkül ve organizasyon ve yabancı mahalli idarelerle ortak faaliyet ve projeler gerçekleştirebilir, kardeş kent ilişkisi kurabilir. Ancak bu faaliyetler için önceden İçişler Bakanlığında izin alınması zorunludur.

Yapılan incelemede; idare tarafından Eurocities, Rainbow Cities Network, Uclg Mewa adlı Uluslararası Kuruluşlara üye olunmadan önce İçişleri Bakanlığında izin alınmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguda bahsedilen hususta bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 38: İhale Sürecinde Birden Fazla İhale Yetkilisi Bulunması**

Beşiktaş Belediyenin gerçekleştirdiği ihalelerde, ihale sürecinde ihale yetkilisi olarak birden fazla kişinin imzasının bulunduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Harcama Yetkisi ve Yetkilisi*" başlıklı 31'inci maddesinde harcama yetkilisi;

*"Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir."*

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde ihale yetkilisi,

*"İdarenin, ihale ve harcama yapma yetki ve sorumluluğuna sahip kişi veya kurulları ile usulüne uygun olarak yetki devri yapılmış görevlilerini,"*

Şeklinde tanımlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesi

"...

*Alım, satım, yapım, kiralama, kiraya verme, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden; idarenin tamamını ilgilendirenler destek hizmetlerini yürüten birim, sadece harcama birimlerini ilgilendirenler ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirilir. Ancak, harcama yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla, harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla bu işlemler destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılabilir..."*

Hükümlerini içermektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde; ihale yetkilisinin ilgili mevzuatında özel olarak belirlendiği haller dışında, 5018 sayılı Kanun'un 31'inci maddesi uyarınca belirlenmiş bulunan harcama yetkilileri aynı zamanda ihale yetkilisi olacaktır. Harcama yetkilileri, ilgili mevzuatı uyarınca ihale usulleriyle yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihale işlemlerine ilişkin olarak, ihale yetkisiyle sınırlı olmak üzere harcama yetkilerini, üst yöneticiden onay almak suretiyle, idarenin destek hizmetlerini yürüten birim yöneticilerine devredebilirler. Ancak bu durumda, ihale onay belgesinin düzenlenmesinden sözleşmenin imzalanmasına kadar geçen süreçteki tüm ihale işlemlerine ilişkin ihale yetkisi destek hizmetleri birim yöneticisi tarafından kullanılacaktır. İşin yaklaşık maliyetinin belirlenmesi ve ihale dokümanının hazırlanması gibi ihale öncesi hazırlık işlemlerinin ilgili harcama birimi, destek hizmetleri birimi veya idarenin diğer birimleri tarafından hazırlanması mümkündür.

Beşiktaş Belediyesinin, müdürlüklerine tebliğ ettiği 07.08.2014 tarihli başkanlık onaylı yazısında, ilgili müdürlüklerin ihale onay belgesi ile eki belgeleri ihale ve satın alma birimine

gönderdikten sonra sözleşme aşamasına kadar yapılması gereken iş ve işlemlerin bu birim tarafından gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Bu şekilde ilgili harcama yetkilisi ihale yetkisiyle sınırlı olmak üzere harcama yetkilerini, üst yöneticiden onay alarak idarenin destek hizmetlerini yürüten birimine devretmiş oldu. Bu şartlarda ihale sürecinin başlangıç aşaması olan ihale onayının alınmasından sözleşmenin yapılmasına kadar ki ihale sürecinde ihale yetkilisi olarak destek birimi müdürünün imzası bulunması gerekir iken ihale sürecinin ilk aşaması olan ihale onayının ve sözleşmenin destek birimi amiri tarafından değil ihtiyacın ortaya çıktığı birimin harcama yetkilisi tarafından imzalandığı görülmüştür.

Beşiktaş Belediyesinin gerçekleştireceği yapım işleri ile mal ve hizmet alım ihalelerinde, ihale sürecini bir bütün olarak düşünüp ihale onayının alınmasından sözleşmenin imzalanmasına kadarki geçen süreçte ihale yetkisinin tek kişi tarafından kullanılmasının mevzuat açısından doğru olacağı düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda bahsedilen konuda gerekli düzeltmeler yapılacak ve bundan böyle ihale sürecinde birden fazla ihale yetkilisi bulundurulmaması için gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 39: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcı Hesabına Dâhil Edilmesi Gereken Alanlardan İşgaliye Alınması**

Belediye tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı alınması gereken alanlardan işgaliye alındığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 81'inci maddesine göre belediye sınırları içerisinde işyeri açılması işyeri açma izni harcına tabidir. Mezkûr Kanun'un 84'üncü maddesinde bu harcin tarifesi belirlenmiş, 85'inci maddesinde ise harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiştir. Bu maddeye dayanılarak 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik çıkartılmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde işyerinin; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, fabrika, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence, dinlenme ve spor



yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetle başka bir iş ve girişimin yapılmasına ayrılan ya da bu faaliyet, iş ve teşebbüslerde kullanılan yerler olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 11'inci maddesinde ise harcın hesaplanmasında, 5000 m2 ye kadar faaliyet gösterilen alanlarda faydalanılma şartıyla işyerinin üzerinde kurulduğu arsanın tamamının göz önünde tutulması gerektiği belirtilmiştir. Bu madde gereğince eğer faydalanılıyorsa işyeri açma harcının işyerinin üzerine kurulduğu arsanın alanı da dikkate alınarak hesaplanması gerekmektedir.

Belediye uygulamasına bakıldığında bazı işyerlerinin faaliyetlerini işyerinin kurulu olduğu arsada da sürdürdükleri ancak bu alanlardan işyeri açma harcı alınmayıp, bu alanlar için işgaliye hesaplandığı tespit edilmiştir. Ancak bu alanlarda özel mülkiyet söz konusu olduğundan işgaliye hesaplanmayıp, bu alanların da işyeri açma harcına tabi tutulması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguda, işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı hesabına dâhil edilmesi gereken alanlardan işgaliye alınması hususu, Müdürlüğümüz ile ilgi tutulmuştur.

3572 Sayılı işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına dahil İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanunun, 4. Maddesinin, 1. fıkrasının c bendinde "Yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması ile ilgili düzenlemelere aykırı davranmamak" denilmiş olup söz konusu işyerlerin ruhsatlandırması ilgili Kanun çerçevesinde ruhsatlandırılabilen kapalı alan için Meclis kararınca belirlenen tarifeler üzerinden harç bedelleri hesaplanarak tahsil edilmekte olup işgaliye ücreti Müdürlüğümüz yetki ve sorumluluğunda kalmamaktadır." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; 3572 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 1. fıkrasının c bendine göre işlem yapıldığı ifadesinin bulgunun içeriği ile ilgisi bulunmamaktadır. Bulgu konusu tespit, işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı alınması gereken özel mülkiyete konu alanlardan, işgaliye alınması ile ilgilidir. Bu durum belediyenin önemli bir gelir kalemi olan işyeri açma çalışma ruhsatı harcından yoksun kalmasına sebep olmaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 40: İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması**

Avans verilmesini gerektiren şartlar oluşmadığı halde alımlar için avans verilerek ödeme gerçekleştirildiği, bu harcamalarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin 1'inci 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 yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir"*

Denilmektedir.

Ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 3'üncü maddesinde;

*"(1) Ön ödeme, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kesin ödeme öncesi avans veya kredi şeklinde yapılan ödemedir.*

*(2) Ön ödeme yapılabilmesi için;*

*a) İlgili kanununda öngörülmüş olması,*

*b) Ön ödeme yapılacak giderin, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olması,*

*c) İlgili bütçe tertibinde ön ödeme karşılığı yeterli ödeneğin harcama biriminde mevcut olması ve bu ödeneğin, ön ödemenin mahsubu yapılana kadar saklı tutulması,*

*ç) Başbakanlık, Maliye Bakanlığı ve ilgili bakanlıklarca yayımlanan tasarruf tedbirleri ve uygulama talimatlarında belirtilen hususlara uyulması,*

*gerekir.*

*(3) 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 gerekir.”*

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; avans şeklinde ödeme istisnai ve belli şartlarda kullanılması gereken bir ödeme yöntemi olup, sürekli bir ödeme yöntemi değildir. Giderin ilgili kanunlarda öngörülmüş olması, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi ve zorunlu bir gider olması, ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneğin olması durumunda avans şeklinde ödeme gerçekleştirilebilir. Bir giderin ivedi ve zorunlu olarak değerlendirilebilmesi için ihtiyacın giderilmemesi durumunda kamu hizmetinin aksaması gerekmektedir. Bu ödeme yönteminin ivedi ve zorunlu olmayan giderler için kullanılması harcamaların ön mali kontrol ve diğer kontrollere tabi tutulmadan yapılmasına sebep olacaktır.

Ayrıca avans verilmesi için gerekli şartlar oluşmuş olsa bile ihtiyacın mezkûr maddenin son fıkrasında belirtildiği üzere idarenin tabi olduğu ihale mevzuatı hükümlerine göre karşılanması gerekmektedir. Gider gerçekleştirildiğinde süresi içerisinde avans mahsubunun yapılması ve alım yöntemine göre kanıtlayıcı evrakların düzenlenmesi gerekmektedir. 2017 yılı avans sınırının doğrudan temin parasal sınırının altında kaldığı düşünüldüğünde avans vermek suretiyle ödeme yapılan alımların doğrudan temin usulüne göre yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; giderlerin, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde avans şeklinde ödeme ile karşılandığı ve bu alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda bahsedilen avans verilmesi hususunda ilgili birimlere gerekli uyarılar yapılmış olup, bundan böyle avans verilmesinde gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 41: Kesinleşen Sayıştay İlam Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi**

Belediyenin çeşitli yıllardaki hesap ve işlemlerinin Sayıştayca yargılanmasıyla tazmin hükmolunan ve kesinleşen tutarların bulunduğu, sorumluların tazmin tutarlarını Kanuni süre içerisinde rızaen ödememelerine rağmen ilamların infazı için 09.06.1932 tarih ve 2004 sayılı

İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsile başlanmadığı tespit edilmiştir.

Gerek 21.02.1967 tarih ve 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu gerekse 03.12.2010 tarih ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda Sayıştay Daireleri tarafından yapılan yargılama sonucunda ilam düzenleneceği, ilamın tebliğden itibaren belli süreler içerisinde temyiz edilebileceği, Temyiz Kurulu'nca verilen kararların kesin olduğu, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra 90 gün (832 sayılı Kanun'da 3 ay) içerisinde yerine getirileceği, ilamlarda gösterilen tazmin miktarı sorumlular tarafından rızaen ödenmez ise 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine başvurulacağı, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin (en büyük amirlerin) sorumlu olduğu, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında “*aylığın yarım ödenmesi*”, “*görevden uzaklaştırma*”, “*soruşturma*” ve “*kovuşturma*” hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nun 65, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 78'inci maddesinde adli, idari ve askeri mahkemelerce verilen hükümlerin, Sayıştayın denetim yapmasına ve hükme bağlamasına engel olmadığı kesin bir şekilde hükme bağlanmıştır.

19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 8'inci maddesinde, kamu zararından doğan alacaklar için takibe yetkili birim tarafından alacak takip dosyası açılacağı; 9'uncu maddesinde, Sayıştay ilâmına istinaden bildirilen kamu zararlarının ilâmda belirtilen sorumlular adına muhasebe hesaplarına kaydedileceği; 10'uncu maddesinde, Sayıştay ilamlarının Sayıştay Kanunu'nda belirtilen usul ile tebliğ edileceği; 11'inci maddesinde, İcra ve İflas Kanunu'nda ihtiyatî haciz için öngörülen şartların varlığı ve kamu idaresi üst yöneticisinin de gerekli görmesi halinde, mahkeme kararı veya Sayıştay ilâmı tebliğ edilinceye kadar, alacaklı kamu idaresince kamu alacağını güvence altına almak amacıyla yetkili mahkemeden karar alınarak, sorumluların ve ilgililerin mal, hak ve alacakları üzerine ihtiyatî haciz konulacağı, ihtiyatî haciz kararının verildiği tarihten itibaren on gün içinde icra dairesinden kararın uygulanmasının talep edileceği, ihtiyatî haciz kararının uygulanmasında icra dairesinin gecikmesi halinde, alacaklı kamu idaresini temsile yetkili hukuk birimince kararı uygulayacak olan icra dairesinin bağlı olduğu icra mahkemesine başvurularak kararın infazının sağlanmasının talep edileceği; 15'inci maddesinde ise Sayıştay ilamı ile hüküm altına alındığı halde sorumluları veya ilgilileri tarafından rızaen ödenmeyen tutarların 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediye Başkanın Görev ve Yetkileri

başlıklı 38'inci maddesinin f bendiyle Belediye Başkanı Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevlendirilmiştir.

Kurumun geçmiş mali yılı hesaplarının Sayıştayca yargılanması sonrasında düzenlenen ilamlarda tazmin hükmedilen tutarlar kesinleştikten sonra sorumlularca ilamın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren doksan gün içinde Kuruma ödenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde sorumlular doksan gün içerisinde rızaen ödeme yapmazlarsa bu sefer 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümlerine göre takip yapılmalıdır. İlamların yerine getirilmesini izlemekten de üst yönetici sorumludur.

Yapılan incelemelerde Belediye hesaplarından 2007, 2008 ve 2009 yılı hesaplarının Sayıştay tarafından denetlendiği, bu denetimler sonucu oluşturulan raporların yargılanarak ilamların düzenlendiği görülmüştür. Ancak kurumda kesinleşmiş Sayıştay ilamlarının infazı yapılmamış ve toplam 422.814,81 TL kurum alacağı tahsil edilmemiştir. Belediye alacağının, hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 09.06.1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda bahsedilen konuda incelemelerimiz sürmekte olup bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu yapılan ilamların kesinleşmesinin üzerinden mevzuatta belirtilen sürenin çok üstünde bir zaman geçmesine rağmen tahsilâtlar tamamlanmamış, ilamların infazı için icra daireleri nezdinde gerekli işlemler başlatılmamıştır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 42: Kurumun İşlettiği Yerlerde Sunulan Hizmetlerin Bazı Kişilere İndirimli veya Ücretsiz Olarak Sunulması**

Kurumun işlettiği yerlerde sunulan hizmetlerin bazı kişilere indirimli veya ücretsiz olarak sunulduğu tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin ilk fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, altıncı

fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre kamu idaresi tarafından üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticari indirimler dışında Bakanlar Kurulu Kararı veya mezkûr Kanunda belirtilenler dışında bir indirim yapılmaması gerekmektedir.

Ayrıca yapılacak indirimin işletmecilik gereği yapılması gereken ticari indirim olarak sayılabilmesi için, 2001/52 sayılı Başbakanlık Genelgesinde belirtilen ve doktrinde kabul edilen şekilde, ticari gerekler çerçevesinde rasyonel işletmecilik kuralları gereği (talebin az olduğu dönemlerde indirim yapmak, talebin yoğun dönemden yoğun olmayan döneme kaydırılması, stokların azaltılması amacıyla indirim yapmak, miktar indirimleri gibi) yapılan bir indirim olması gerekmektedir.

Mezkûr Kanun ve ilgili Bakanlar Kurulu Kararları ile belirlenen indirimler dışında sosyal amaçlı indirim yapılamayacağı ve ücretsiz kullandırmaların işletmecilik gereği yapılan ticari indirim kapsamına sokulamayacağı düşünüldüğünde belediyenin ürettiği mal ve hizmetler için belediyenin kendi personeli ve meclis üyelerinden ücret alınmaması veya indirimli tarife uygulanması mevzuat hükümlerine aykırıdır.

Belediyenin işlettiği düğün salonlarında, otoparklarda vb. işletmelerinde belediye personeli ve meclis üyelerine indirimli tarife uygulandığı veya ücret alınmadığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda bahsedilen konuda incelemelerimiz sürmekte olup bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 43: Meclis Üyesi Olan Belediye Başkan Yardımcılarına Meclis Kararı Alınmadan Aylık Ödenek Verilmesi**

Meclis üyeleri arasından görevlendirilen başkan yardımcılarında belediye meclis kararı olmadan aylık ödenek verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Norm Kadro ve Personel İstihdamı” başlıklı 49'uncu maddesinde norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde belediye

başkanı tarafından norm kadroya bağlı kalınmadan madde de belirtilen sayıda meclis üyesinin başkan yardımcısı olarak görevlendirilebileceği ve bu kişilere aylık ödenek verilebileceği belirtilmektedir. Aynı maddeye göre bu şekilde görevlendirilen başkan yardımcılarının verilecek ödenek tutarı, meclis başkanına verilen ödeneğin 2/3'ünü aşmayacak şekilde belediye meclisi kararı belirlenecektir ve taleplerine göre bir sosyal kurumu ile ilişkilendirilecektir.

Yapılan incelemelerde; Beşiktaş Belediyesinde meclis üyeleri arasından seçilen belediye başkan yardımcılarının aylık ödenek verilmesine ilişkin belediye meclisi tarafından bir karar alınmadığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesinde “Norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Bu şekilde görevlendirilen meclis üyelerine belediye başkanına verilen ödeneğin 2/3'ünü aşmamak üzere belediye meclisi tarafından belirlenecek aylık ödenek verilir ve taleplerine göre bir sosyal güvenlik kurumu ile ilişkilendirilir. Bu şekilde görevlendirme, memuriyete geçiş, sözleşmeli veya işçi statüsünde çalışma dâhil ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmez ve belediye meclisinin görev süresini aşamaz. Sosyal güvenlik prim ve benzeri giderlerden kurum karşılıkları belediye bütçesinden karşılanır.” hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm doğrultusunda Belediye Kanununun 49 uncu maddesi gereğince görevlendirilecek meclis üyesi seçilmiş başkan yardımcılarının ödenecek ücretin belirlenmesi amacıyla İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğünün 30.04.2018 tarih ve 1199 sayılı teklif yazısı Başkanlık Makamı tarafından Belediye Meclisine havale edilmiştir. Belediye Meclisinin 11.05.2018 tarih ve 2018/27 sayılı kararı ile “5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesinin 7 nci fıkrasına istinaden Belediye Başkanı tarafından belediye meclis üyeleri arasından başkan yardımcısı olarak görevlendirilen belediye meclis üyelerine belediye başkanına verilen ödeneğin 2/3'ü oranında aylık ödenek verilmesine karar verilmiştir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmekle birlikte, hatalı uygulama 2017 yılında devam etmiştir.

**BULGU 44: Mülkiyeti Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Derneklere, Amatör Spor Kulüplerine ve Birliğe Tahsis Edilmesi**

Mülkiyeti Beşiktaş Belediyesine ait taşınmazların, bazıları kamu yararına çalışan dernek statüsünde olan derneklere, amatör spor kulüplerine ve birliğe mevzuata aykırı olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;

“Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde;

“... ”

*İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000’i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.*

... ”

“Diğer Kuruluşlarla İlişkiler” başlıklı 75’inci maddesinde de;

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

...

*c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 07.06.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

*d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da*



*verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.*

...”

Denilmektedir.

Aynı Kanun’un 18’inci maddesinde ise taşınmaz mal tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına karar vermek meclisin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Yukarıda zikredilen Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere; belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75/c bendine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla ancak ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir. Yine belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75/d bendine göre de bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarını 75’inci maddeye göre tahsis edemez, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralayabilirler. Belediyeler ayrıca 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesine göre meclis kararı ile sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere de İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün de konu ile ilgili bu yönde görüşleri mevcuttur.

Öte yandan spor kulüplerine yapılan tahsis işleminin 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14’üncü maddesinde düzenlenen amatör spor kulüplerine yardım kapsamında değerlendirilmesi de mümkün değildir. Çünkü anılan maddeye göre amatör spor kulüplerine yardım ya nakdi olarak, ya da spor malzemesi vermek suretiyle aynı olarak yapılabilir.

Yapılan incelemede; mülkiyeti belediyeye ait bazı taşınmazların çeşitli dernek, amatör spor kulüpleri ve birliklerin talebi üzerine kendilerine belediye meclis kararı ile süresiz ve bedelli olarak tahsis edildiği görülmüştür.

Beşiktaş Belediyesinin dernek, amatör spor kulüpleri ve birliklere taşınmaz tahsisi uygulaması yukarıda zikredilen Kanun hükümlerine uymamaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Başkanlık Makamı talimatları doğrultusunda 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15/h maddesi gereği mahalli müşterek hizmetlerde kullanılmak üzere ve aynı yasanın 18/e maddesi hükümleri doğrultusunda, Başkanlık Makamı’nın onayı ile sivil toplum kuruluşlarının (STK), vakıfların, öğrencilerin, eğitim kurumlarının, yayın kuruluşlarının, meslek odalarının, müzelerin, yaratıcı ekiplerin ve Belediyemizin iştiraki bulunduğu vakıf ve şirketler ile Belediyemizin uygun gördüğü kurum ve kuruluşların kullanımlarına tahsisi konusunda Belediye Meclis Kararı alınmış olup, Kültür ve Sosyal İşleri Müdürlüğü’nün Müdürlüğümüze bildirmiş olduğu ve Başkanlık Makamı’nın uygun gördüğü dernek, sendika vb. kuruluşlara Meclis kararı ile ücretli yer tahsisi yapılmış, protokol imzalanarak Encümen Kararı alınmıştır.

25.03.2010 tarih ve D:2.2010-11-32131-545594 sayılı Sayıştay Başkanlığı’nın İçişleri Bakanlığı’na yazmış olduğu yazısında Beşiktaş Belediyesi 2007 Yılı Hesabının 2. Dairede yapılan yargılaması sonucunda, Derneklere ve Spor Kulüplerine meclis yada encümen kararıyla bedelsiz olarak tahsis yapıldığı belirtilmiş, belediyelerin mülkiyetlerinde bulundukları taşınmazları kamu hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelsiz olarak ancak kamu idarelerine tahsis edebileceği, dernek, vakıf ve spor kulüpleri gibi kamu kurum ve kuruluşu olmayan tüzel kişilere tahsisin mümkün olmadığı; bu nedenle de bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşu mahiyetinde olmayan tüzel kişilere yapılan tahsislerin iptal edilmesi istenmiştir. 04.06.2010 tarih ve 2010/34 sayılı Meclis Kararı ile Belediye taşınmazlarının Kamu Kurum ve kuruluşlarına yapılan tahsisler hariç diğer Dernek ve Vakıflara yapılan bedelsiz tahsisler iptal edilmiştir. 09.07.2010 tarih ve 2010/42 sayılı Belediye Meclis Kararı ile bedelsiz tahsisleri iptal edilen kuruluşların, tahsislerinin bedel karşılığı yapılarak taşınmazların 5393 sayılı Belediye Kanununun 15/h maddesi gereğince mahalli müşterek hizmetlerde kullanılmasına karar verilmiştir. 07.01.2011 tarih ve 526068 sayılı Beşiktaş Kaymakamlığına yazılan yazımız ile yapılan bedelsiz tahsislerin iptal edilerek 5393 sayılı Yasanın 15/h maddesi gereği protokol hükümleri doğrultusunda bedel karşılığı yapılmasına karar verildiği ve kamu kurum ve kuruluşu mahiyetinde olmayan dernek ve kulüplere Sayıştay İlami gereği bedel karşılığı yer tahsisi yapılmasına başlandığı bildirilmiştir.

Bu bağlamda Belediyemizce yapılan yer tahsisleri, Başkanlık Makamı talimatları doğrultusunda, taşınmazların 5393 Sayılı Yasa’nın 15/h maddesi gereği mahalli müşterek

hizmetlerde kullanılması şeklinde gerçekleştirilmiştir.

Konuya ilişkin olarak ilgili müdürlükler bilgilendirilmiş olup, bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; tahsis işlemlerinin belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayıldığı, belediye meclisinin yetkisinde olduğu ve belediye meclisinin kararı ile yapıldığı ifade edilmişse de, de bu konuda zaten bir tereddüt bulunmamaktadır.

Taşınmaz tahsisi Kanun'un 15'inci maddesine göre yapılacak ise; tahsis amacının dışında kullanılmamak kaydıyla; meclis kararı alınması, maddede sayılan alanlarda yapılmış proje bulunması, İçişleri Bakanlığının onayının alınması gerekmektedir. Bu maddeye göre yapılacak tahsislerde tahsis yapılan tarafın kamu idaresi olması şartı bulunmamaktadır. Eğer taşınmaz tahsisi Kanun'un 75'inci maddesine göre yapılacak ise; meclis kararı alınması, tahsisin mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılması, tahsis süresinin 25 yılı geçmemesi gerekmektedir.

Burada tahsis yapılan taraf kamu kurum ve kuruluşu olmadığından Kanun'un 75'inci maddesine göre derneklere, spor kulüplerine, birliklere taşınmaz tahsisi mümkün bulunmamaktadır. Her ne kadar meclis kararında tahsis işleminin kanuni dayanağı belirtilmemişse de derneklere, spor kulüplerine, birliklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına ancak Kanun'un 15'inci maddesine göre tahsis yapılabileceği kabul edildiğinde bu maddedeki koşulların sağlanması gerektiği açıktır. Fakat bu tahsislere ilişkin proje ve İçişleri Bakanlığı onayı bulunmamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 45: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması ve Bazı Atamaların İçişleri Bakanlığından İzin Alınmadan Yapılması**

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “İstisnai Memurluklar” başlıklı 59'uncu maddesinde:

“... Özel Kalem Müdürlüklerine, ... bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile

memur atanabilir. Dışışleri Bakanlığı Hukuk Müşavirlikleri ile Devlet Konservatuvarında görevlendirilecek uluslararası ün yapmış üstün yeteneklere sahip Devlet sanatçılarının, olimpiyat şampiyonluğu veya olimpik spor dallarından birinde büyükler kategorisinde birden fazla Dünya şampiyonluğu kazananlar arasından atanacak spor müşavirlerinin(6) atama ve ilerlemelerinde de bu hükümler uygulanır. Birinci fıkrada sayılan memurların buldukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz. Bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder” hükümleri yer almaktadır.

“İstisnai Memurluklara Atanmada Aranacak Şartlar” başlıklı 60’ıncı maddesinde: “İstisnai Devlet memurluklarına 48’inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanmalar yapılabilir. Kuruluş kanunlarındaki özel hükümler saklıdır. Ancak, Devlet sanatçılarında aranacak nitelikler bir yönetmelikle belirtilir. Dışışleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğine atanabilmek için ise, bir yabancı dili çok iyi bilmek ve özel yönetmeliğinde belirtilecek diğer nitelikleri taşımak şarttır” denilmektedir.

“İstisnai Memurluklara Atananlara bu Kanun’un Uygulanacak Hükümleri” başlıklı 61’inci maddesinde:

“60’ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanır. Ancak istisnai bir memuriyet kadrosuna atananlar, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında bu kanunun kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümleri uygulanır. Şu kadar ki, Başbakanlık ve Bakanlıklar özel kalem müdürlüklerine, valiliklere, büyükelçiliklere, elçiliklere, daimi temsilciliklere atananların, atandıkları derecelerde geçirdikleri süreler, kazanılmış hak sayılmamak şartıyla, kademe ilerlemesinde (üst dereceye atanmaları halinde 161’inci maddenin A bendi uyarınca) değerlendirilir”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetimine siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına

“İstisnai memuriyetler” adı verilmektedir. İstisnai memuriyet kadrosundan birisi olan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda; İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı 03.06.2009 tarihli Özel Kalem Müdürü konulu genelgesinde, belediye ve bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamaların, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlamak üzere, usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu Genelge’de; özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atama ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 59’uncu maddesi kapsamına tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih 5119/1 karar nolu kararında; istisnai memuriyete açıktan atandıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun’da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanmış kişinin naklen diğer memur kadrolarına atanabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasa’nın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir; “...Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân

sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanun'un anılan 59'uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atanmaların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarara uğraticı nitelikte bulunduğu TBMM'ye sunulmasına karar verilmiştir”

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu kararından anlaşılacağı üzere; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılmayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu yine Belediye Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir. Ancak son yıllarda özel kalem müdürlüğü kadroları amacı dışında kullanılmakta, genel olarak boş tutulan bu kadrolar, bazı şahıslara memuriyet statüsü kazandırılmak veya ilgili idarecinin izniyle diğer kurumlara naklen atamaları bu yolla sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bu fiili durum yukarıda gerekçeleri ile belirtildiği üzere Kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Nitekim Beşiktaş Belediyesi 2017 yılı hesabına ilişkin yapılan incelemede; Belediyenin (aşağıda tablo şeklinde görüleceği üzere) son 4 yıl içerisinde toplam 7 personelin Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atandıktan sonra çeşitli görevlere naklen atamasının yapıldığı, bu atamalarda; öncelikle belediye de çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun olduğu ve özel kalem müdürlüğüne açıktan atama yapılmadan önce İçişleri Bakanlığında izin alınmadığı (bir atama dışında) tespit edilmiştir.

**Tablo 5: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamalar ve İçişleri Bakanlığına İzin Yazıları**

İlgilinin Göreve Başlama Tarihi	İlgilinin Görevinin Bitiş Tarihi	Atama Şekli	Atanmadan Önceki Kadro	Şuan ki Kadrosu	Fiili Görevi	İç İşlerine Yazı	İç İşlerinden İzin
08.10.2013	13.03.2014	Asaleten	Sözleşmeli Personel	Ekonomist	Ekonomist	VAR	YOK

14.03.2014	25.03.2014	Asaleten	Beltaş AŞ. Personeli	Teknisyen	Teknisyen	VAR	VAR
05.05.2014	04.09.2014	Asaleten	İstisnai Kadrodan atandı	Özel Kalem Md.	Özel kalem müdürlüğü görevini yürütürken istifa etmiştir	VAR	YOK
04.09.2014	23.01.2015	Asaleten	Hizmet Alımı Personeli	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	Kültür ve Sosyal İşler Müdürü	VAR	YOK
23.01.2015	05.05.2015	Asaleten	İstisnai Kadrodan atandı	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	Spor İşleri Müdürü	VAR	YOK
05.05.2015	02.06.2017	Asaleten	Hizmet Alımı Personeli	Şef Kadrosuna atandı	Şef	VAR	VAR
02.06.2017	23.08.2017	Asaleten	Sözleşmeli Personel	Mühendis	Fen İşleri Md.	YOK	YOK
23.08.2017	Devam ediyor	Asaleten	Şef Kadrosu	Özel Kalem Md.	Özel Kalem Md.	-	-

**Kamu idaresi cevabında;** “Bundan böyle yapılacak atamalarda gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 46: Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerinin Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi**

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

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49’uncu maddesinde, sözleşmeli personel hakkında bu Kanun’la düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 4’üncü maddesinin (b) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge’nin 2.2.9 uncu maddesinde ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 4’üncü maddesinin (B) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı

Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

***Kamu idaresi cevabında;*** “Sözleşmeli Personel Sosyal Denge Tazminatlarının SGK mevzuatı açısından prime esas kazançta dahil edilmesine ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmış olup bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.



**BULGU 47: Sözleşmesi Sona Eren İşçilerin Yıllık İzin Sürelerine Ait İzin Ücretlerinden Sigorta Primi Kesintilerinin Yapılmaması**

İş sözleşmesi sona eren işçilerin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti ödenirken sigorta primlerinin kesilmediği tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Sözleşmenin Sona Ermesinde İzin Ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde;

*"İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödenir. Bu ücrete ilişkin zamanaşımı iş sözleşmesinin sona erdiği tarihten itibaren başlar."*

Denilmektedir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Prime Esas Kazançlar" başlıklı 80'inci maddesinde ise;

*"4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları aşağıdaki şekilde belirlenir.*

*a) Prime esas kazançların hesabında;*

*1) Hak edilen ücretlerin,*

*2) Prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay içinde yapılan ödemelerin ve işverenler tarafından sigortalılar için özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen tutarların,*

*3) İdare veya yargı mercilerince verilen karar gereğince yukarıdaki (1) ve (2) numaralı alt bentlerde belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin,*

*brüt toplamı esas alınır.*

*b) Aynı yardımlar ve ölüm, doğum ve evlenme yardımları, görev yollukları, seyyar görev tazminatı, kıdem tazminatı, iş sonu tazminatı veya kıdem tazminatı mahiyetindeki toplu ödeme, keşif ücreti, ihbar ve kasa tazminatları ile Kurumca tutarları yıllar itibarıyla belirlenecek yemek, çocuk ve aile zamları, işverenler tarafından sigortalılar için özel sağlık sigortalarına*

ve bireysel emeklilik sistemine ödenen ve aylık toplamı asgari ücretin % 30'unu geçmeyen özel sağlık sigortası primi ve bireysel emeklilik katkı payları tutarları, prime esas kazanca tabi tutulmaz.

c) (b) bendinde belirtilen istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile aynı yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemeler prime esas kazanca tabi tutulur. Diğer kanunlardaki prime tabi tutulmaması gerektiğine dair muafiyet ve istisnalar bu Kanunun uygulanmasında dikkate alınmaz.”

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; sözleşmesinin her hangi bir nedenle sona ermesi durumunda işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden ödenmesi gerekmektedir. 5510 sayılı Kanun'da hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar 4'üncü maddenin 1'inci fıkrasının (a) bendi kapsamında değerlendirilmiştir. Hizmet akdi ile çalıştırılanlara yapılan hangi ödemelerin sigorta priminden istisna olduğu b bendinde belirtilmiş olup, (b) bendinde belirtilen istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile aynı yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemeler prime esas kazanca tabi tutulmalıdır. Yukarıdaki açıklamalara bağlı olarak 5510 sayılı Kanun çerçevesinde işçilerin hak kazanıp kullanmadığı yıllık izinlerine ait ücretlerden işçi payının kesilmesi, işveren payının hesaplanması ve Sosyal Güvenlik Kurumuna gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; emeklilik sebebiyle iş sözleşmesi sona eren işçilerin hak edip kullanmadığı yıllık izinlerine ait ücretler ödenirken, bu ücretlerin prime esas kazanca dâhil edilmediği, bu suretle işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bundan böyle konuya ilişkin gerekli takipler sağlanacaktır.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 48: Taşınır İşlemlerinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması**

##### **A. Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi ve Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi**

Taşınır işlem fişi düzenlenmeden tüketim malzemesi çıkışı yapıldığı, giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 22'nci maddesinde “*Tüketim malzemeleri, Taşınır İstek Belgesi karşılığında düzenlenecek Taşınır İşlem Fişi ile çıkış kaydedilir.*” denilmek suretiyle tüketim malzemeleri çıkışları yapılmadan önce taşınır işlem fişi düzenlenmesini zorunlu kılmıştır. Mezkûr Yönetmelik'in 30'uncu maddesine göre ise düzenlenen taşınır işlem fişlerinin en fazla üç ay olmak üzere üst yöneticinin belirlediği süre içerisinde muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 36'ncı maddesinde ise; “*Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir.*” denilmek suretiyle dayanıklı taşınırlara, giriş kaydı yapıldığında numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma şeklinde bir sicil numarası verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde idare bünyesinde bulunan dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmediği, bazı harcama birimlerinin tüketim malzemeleri çıkışlarında düzenlemesi gereken taşınır işlem fişlerinin muhasebe birimine gönderirken düzenlendiği belirlenmiştir.

#### **B. Dayanıklı Taşınırların Taşınır Teslim Belgesi Düzenlenmeden Kullanıma Verilmesi ve Ortak Kullanım Alanlarında Dayanıklı Taşınır Listesinin Düzenlenmemesi**

Dayanıklı taşınırların taşınır teslim belgesi düzenlenmeden kullanıma verildiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesinde;

“(1) *Tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırlar Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilir. Talep edilen dayanıklı taşınırlar 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilir.*

(2) *Kara taşıt ve iş makinelerinin yetkili makamın onayına istinaden yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcıya verilmesinde ise 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir.*

(3) *Kara taşıtlarının dışındaki taşıtların sorumluya veya kullanıcılarına devir ve teslimine ilişkin usul ve düzenlenecek belgeler kamu idarelerince ayrıca belirlenir.*

...

*(5) Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir.”*

Denilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki taşınırlar kullanıcısına mezkûr Yönetmelik’in 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek, kara taşıt ve iş makineleri ise yetkili makamın onayına istinaden yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcısına mezkûr Yönetmelik’ in 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek verilmelidir. Düzenlenen belgelerin bir nüshası taşınır teslim edilen görevlilere, bir nüshası ise dosyasında saklanır. Ayrıca ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırlar için dayanıklı taşınırlar listesi düzenlenmesi ilgililerce imzalanması gerekmektedir. Bu belgelerin düzenlenmemesi taşınırlar açısından sorumluluğun belirlenmemesine sebep olmakla birlikte, idarenin kullanıma verdiği taşınırların takip ve kontrol edilmesini engelleyeceği düşünülmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda; kullanıma verilen dayanıklı taşınırlar için teslim belgesi ve ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırlar için dayanıklı taşınırlar listesi düzenlenmediği ayrıca kara taşıtlarının dışındaki taşıtların sorumluya veya kullanıcılarına devir ve teslimine ilişkin usul ve düzenlenecek belgelerin idarece belirlenmediği tespit edilmiştir.

### **C. Taşınır Sayım İşlemlerinin Yapılmaması**

Taşınırların taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında ve yılsonlarında sayılmadığı belirlenmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 32’nci maddesinde;

*“Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.*

...

*(9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre*

*düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yılsonu hesabını oluşturur.”*

Denilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre taşınırın taşınır kayıt yetkilisi değiştiğinde ve yılsonlarında sayılması gerekmektedir. Bu sayımlar sonucunda Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenecek olup, bu cetvel ile yılsonuna ilişkin sayım tutanağı Taşınır Mal Yönetim Hesabının bir parçasıdır. Sonuç olarak yılsonu sayımları yapılmadan Taşınır Mal Yönetim Hesabı düzenlenemeyecektir.

Yapılan inceleme neticesinde idarece sayım yapıldığına dair geçmiş yıllara ait bir belgeye rastlanmamış olup, denetim yılı sonunda da sayım yapılmadığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Taşınır işlemleri ile ilgili aksaklıklar kurumumuzca tespit edilmekte olup çözümüne ilişkin tespitler ve düzeltmeler yapılmaktadır. Yeni kullanıma başladığımız program ile kullanıcı hatalarını minimuma indirmek için bir takım teknik çalışmalar yapılmakta ve ilgili personelin konu hakkında eğitim alması sağlanmaktadır. Ayrıca sayım işlemleri ile ilgili bir ön hazırlık başlatılmış olup yıl içerisinde tamamlanması planlanmaktadır. Sonrası için uygulamada gerekli hassasiyet ve özen gösterilecektir.”

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 49: Uzun Vadeli Olarak Verilen Depozito ve Teminatların İlgili Hesapta İzlenmemesi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı olarak 226 Verilen Depozito ve Teminatlar hesabında takip edilmesi gereken depozito ve teminatların 126 Verilen Depozito ve Teminatlar hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının işleyişinin açıklandığı 169'uncu maddesine göre bir yıldan daha uzun bir süre için bütçesindeki ödeneğine dayanılarak veya diğer şekillerde verilen depozito ve teminatlar için 226 Verilen Depozitolar Hesabının kullanılması gerekmektedir. Yapılan incelemelerde bir yıldan daha uzun bir süre için bütçesindeki ödeneğine dayanılarak veya diğer

şekillerde verilen depozito ve teminatların 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Sonuç olarak; 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gereken tutarların 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bulguda bahsedilen konu hakkında gerekli düzeltmeler yapılmış olup yeni yılda yapılacak işlemler için doğru hesap kodlarının kullanılması hususunda gerekli dikkat ve özen gösterilecektir.” Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 50: Beltaş Vakfına Kamu Hizmeti Karşılığı Bağış Toplanması**

Beşiktaş Belediyesi ile arasında organik bağ bulunan Beltaş Vakfına, belediyenin sunduğu hizmetlerle ilgili olduğu izlenimi uyandıran bağış toplandığı tespit edilmiştir.

5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun’un Amaç ve Kapsam başlıklı 1’inci maddesinde, bu Kanun’un; kamu kurum ve kuruluşlarını, kamu hizmetlerini veya personelini desteklemek üzere kurulan dernekler ve Türk Medenî Kanunu’na göre kurulan vakıflar ile bunların kamu kurum ve kuruluşları ile ilişkilerini düzenlediği, Temel İlkeler başlıklı 2’nci maddesinde, dernek ve vakıfların kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerden ücret, bağış, katkı payı ve benzeri adlar altında herhangi bir karşılık alamayacağı, kamu görevlilerinin görev unvanlarını kullanarak dernek ve vakıf organlarında görev alamayacağı, Geçici 2’nci maddesinde ise, Bu Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten önce kurulan dernek ve vakıfların kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili almış oldukları isimler ile tüzük ve senetlerindeki kamu görevlilerinin unvanlarını kullanma haklarının saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan hizmetlerle ilgili dernek ve vakıflar tarafından gerçek ve tüzel kişilerden bağış ya da yardım toplaması hususunun yasaklanması suretiyle kamunun itibarının korunması ve kötüye kullanılmasının önlenmesi amaçlanmıştır. Mezkûr Kanun kamu dernek ve vakıflarının kamu kurum ve kuruluşlarının hizmetlerinden yararlananlardan bağış vb. adlar altında yardım almalarının kamu hizmetinin bir gereği olan bedelsizlik ilkesine aykırılık oluşturduğu, bu

durumun vatandaşların kamu hizmetlerinden yararlanmalarını engelleyebildiği gerekçesiyle çıkarılmıştır.

Öte yandan Beltaş Eğitim Kültür Hizmet ve Sosyal Yardım Vakfı senedinin 8'inci maddesinde; Vakfın organları olarak Yönetim Kurulu, Denetleme Kurulu ve Danışma Kurulunun belirlendiği, Yönetim Kurulunun Vakfı yönetmek ve temsil etmekle görevli olduğu, Beşiktaş Belediye Başkanı, Beşiktaş Belediyesi Meclis 1. Başkan Vekili, Beşiktaş Belediyesi Meclis Ekseriyet Grup Başkan Vekili ve Beltaş I'in birinci murahhas üyesinden oluşan 4 kişinin Vakıf Yönetim Kurulunun doğal üyeleri olduğu, Beşiktaş Belediye Başkanı tarafından belirlenen 2 üye ile Beltaş I'in birinci murahhas üyesinin belirlediği 1 üye olmak üzere 3 kişinin, Vakıf Yönetim Kurulunun seçimlerlik üyeleri olduğu, Yönetim Kurulu doğal üyelerinin görev sürelerinin üzerlerindeki sıfatın kazanılmasına neden olan asıl görevin devam ettiği süre ile sınırlı olduğu şeklinde düzenlemeden dolayı Vakıf özel hukuk tüzel kişiliği ile Beşiktaş Belediyesi tüzel kişiliği arasında organik bir bağ bulunmaktadır.

Beltaş Vakfına 2015, 2016 ve 2017 yıllarında yapılan bağışlar ve Belediyenin Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü ile İmar ve Şehircilik Müdürlüğü ile işi olan kişi ve kurumların karşılaştırılması konusunda yapılan sınırlı çalışmada, 250'den fazla gerçek ve tüzel kişinin aynı dönemlerde Beltaş Vakfına çeşitli miktarlarda bağışta bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durum gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılan bu bağışların kamu hizmeti karşılığı yapıldığı izlenimini uyandırmaktadır. Ayrıca 2012 yılından 2018 Mart ayı sonuna kadar Vakfa yapılan bağışların incelenmesi de bu konuda fikir vermekte ve bu izlenimi güçlendirmektedir. Şöyle ki, Beltaş Vakfına 2012 yılında 963.239,00 TL, 2013 yılında 437.890,00 TL, 2014 yılında 10.746.886,70 TL, 2015 yılında 16.796.282,36 TL, 2016 yılında 22.628.514,18 TL, 2017 yılında 18.768.875,87 TL, 2018 yılının Mart ayı sonuna kadar ise 350.000,00 TL bağış yapılmıştır. 2014 yılından itibaren 2017 yılı sonuna kadar Vakfa yapılan bağışların bu kadar artış göstermesi hayatın olağan akışına aykırıdır.

Beltaş Vakfına Beşiktaş Belediyesinin sunduğu hizmetlerle ilgili olduğu düşünülen gerçek ve tüzel kişilerden bağış yapılması uygulaması yukarıda açıklanan mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Beltaş Vakfı'na toplanan bağışlar ile belediyemizin sunduğu hizmetler arasında bir illiyet bağı bulunmamaktadır.

Bilindiği üzere vakıfların ayrı bir tüzelkişiliği bulunup, bulguda belirtilen vakıf tamamen belediye idaremizden ayrı bir kişiliğe sahiptir. Ancak, belediyemizle bağı olan bazı kişilerin vakfa bağışta bulunması konusunda mevzuatta herhangi bir yasaklama bulunmaktadır. Bundan dolayı, şimdiye kadar belediye hizmetlerimizin sunumunda vakfa gelir elde etmek gibi bir anlayışımız olmamıştır. Bundan sonra da bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özen şimdiye kadar olduğu gibi gösterilmeye devam edecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; Beltaş Vakfına toplanan bağışlar ile belediyenin sunduğu hizmetler arasında bağ bulunmadığı ifade edilse de bulguda belirtilen rakamlar bunun aksini göstermektedir. Belediyenin imar ve ruhsat biriminde işi olup vakfa bağış yapan gerçek ve tüzel kişilerden sadece birebir örtüşen 250'den fazla bağışçı bulunmaktadır. Yine kamu idaresi cevabında vakfa bağışta bulunmanın mevzuatta yasaklanmadığı belirtilse de, zaten bulguda böyle bir iddiada bulunulmamış olup sadece kamu hizmeti karşılığı vakfa yapıldığı düşünülen bağışlar konu edilmektedir. Ayrıca yıllar itibariyle vakfın bağış gelirleri incelendiğinde, özellikle 2014-2017 yılları arasında belediyenin sunduğu kamu hizmeti karşılığı olduğu izlenimi uyandıran çok yüksek oranda bağış geliri olduğu görülmektedir. Bu durumun normal olmadığı değerlendirilmektedir, aksi halde 2018 yılından itibaren bağışlar önceki yıllara göre yok denecek kadar azalmazdı.

Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 51: Yüklenici Ödemelerinde Mevzuatta Öngörülen Sıralamaya Uyulmaması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; Ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarların bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınacağı, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ifade edilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10'uncu maddesinde ise; "*Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) (2) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.*" hükmü yer almaktadır.

2017 yılsonu itibariyle; Belediyenin mal, hizmet aldığı ya da yapım işi gördürdüğü yüklenicilere ilişkin olarak hesaplarında 2 adedi 2015 yılından, 51 adedi ise 2016 yılından



olmak üzere toplam 53 adet bütçe emanetinin bekletildiği; buna karşın 2017 yılında hesaplara alınan 194 adet bütçe emanetinin ise aynı yıl içerisinde ödendiği görülmüştür.

İdarenin, ödeme emrine bağlayarak emanet hesaplarına aldığı tutarları öderken muhasebe kayıtlarına alınma sırasına riayet etmemesi, 5018 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca durumun Anayasa'da yer alan eşitlik ilkesi ile de örtüşmediği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Yüklenici ödemelerinde nakit sıkıntısından kaynaklı aksamalar yaşanmıştır. Bu durumda önceliğimiz tamamen belediye hizmetlerinin aksamadan yürütülmesine öncelik vermek olarak gerçekleşmiştir. Bundan sonraki ödemelerde gerekli dikkat ve özen gösterilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** bulguya esas alınan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesi, yukarıda da yer verildiği üzere, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ile ilgilidir. Dolayısı ile mevzuat, nakit yetersizliği durumunda izlenmesi gereken ödeme sırasını belirlemişken, ödeme sıralamasına nakit sıkıntısı dolayısı ile uyulmadığını belirtmek dayanaksız kalmaktadır.

Ayrıca idarenin işlemlerinin öngörülebilir olması ve objektif kriterlere dayanması esastır. Belediye hizmetlerinin aksatılmadan devam ettirilmesi önem arz etmekle birlikte; nakit planlamasının gerçekleştirilebilir olarak yapılamaması neticesinde, konu hakkında emredici Kanun hükmü mevcutken idarenin, kamu hizmetinin aksatılmaması gibi ölçülebilir olmayan genel ifadelerle mevzuatta belirtilen ödeme sırasını değiştirmesi hukuki değildir.

#### **BULGU 52: Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneğinin İdareye Olan Borçları Hakkında Mevzuatta Yer Alan Haciz İşleminin Uygulanmaması**

Yapılan denetimlerde, 2017 Yılı içerisinde toplam 426 mükellef hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 62'inci maddesi kapsamında haciz uygulamasına gidildiği; Ancak alacağın niteliği ve mevzuatta belirtilen şartların gerçekleşmesi bakımından aynı durumda olan Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneğinden alacaklar hakkında haciz işleminin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10'uncu maddesinde; "*Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) (2) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak*

*hareket etmek zorundadırlar.” hükmü yer almaktadır.*

Mevzuatta belirtilen şartların gerçekleşmesine rağmen borcu hakkında haciz işlemi uygulanmayan tek mükellefin Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği olduğu görülmüştür. Bu durumun Anayasa’da yer alan eşitlik ilkesi ile örtüşmediği değerlendirilmektedir.

2017 yılsonu itibariyle ilgili mükelleften bulgu kapsamındaki toplam amme alacağı 3.430.033,90 TL’dir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bulguda belirtilen spor kulübüne ait alacaklara ilişkin gerekli takip çalışmaları başlatılmıştır." Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 53: Mevzuata Aykırı Usulle Başkan Danışmanı İstihdam Edilmesi**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 4’üncü maddesinde “danışman”, danışmanlık yapan, bilgi ve deneyimini idarenin yararı için kullanan, danışmanlığını yaptığı işin yüklenicileri ile hiçbir organik bağ içinde bulunmayan, idareden danışmanlık hizmeti karşılığı dışında hiçbir kazanç sağlamayan ve danışmanlık hizmetlerini veren hizmet sunucuları şeklinde tanımlanmıştır. Aynı Kanunu’nun 48’inci maddesinde ise Danışmanlık hizmetlerinin, bu Kanunda belirtilen hükümlere uygun olarak sadece belli istekliler arasında ihale usulü ile alınabileceği ifade edilmiştir.

Yapılan denetimlerde, Belediye’ye ait Vakıf ve Şirkette istihdam edilen beş kişinin 2017 yılı içerisinde Belediyede Başkan danışmanı olarak istihdam edildiği; bu kişilerin Özel Kalem Müdürlüğüne tahsisli olan şoförlü araçları kullandıkları ve kendilerine oda tahsis edildiği; yapılan görevlendirmelere ilişkin olarak İdare ile Vakıf, Şirket ya da ilgili kişiler arasında kadro, sözleşme ya da danışmanlık hizmet alımı gibi herhangi bir hukuki bağın olmadığı görülmüştür.

Kamu kurumlarına, sunmuş oldukları kamu hizmeti dolayısı ile birçok imtiyaz tanınmış olsa da, İdareler yapmış oldukları tüm işlemleri hukuki bir temele dayandırmak zorundadırlar.

Belediyeler ve bağlı ortaklıkları ayrı tüzel kişiliklere sahip olduklarından, Şirkette istihdam edilen kişilerin, bağlı ortaklıktan ücret almak suretiyle Belediye faaliyetlerinde

çalıştırılması mümkün değildir. Ayrıca bu tarz bir ilişki kurulabilmesi için ihale mevzuatında yer alan hükümler çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerekmektedir. Ancak, danışmanlık hizmet alımı işin tabiatı itibariyle ayrı bir uzmanlık gerektireceğinden bu hizmetin, faaliyet ve uzmanlık alanı bu kapsamda olmayan şirketlerden alınması da mümkün değildir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre; Norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenmekte; Belediyelerin norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla tespit edilmektedir. 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te Belediyeler için danışman kadrosunun yer almadığı görülmektedir.

Dolayısı ile norm kadroya ilişkin mevzuatta öngörülmemiş unvanlarla istihdam edilmek istenen kişilerin Belediye'ye ait Şirket ve Vakıftan ücret ödemek suretiyle, herhangi bir ihale ya da hukuki zemin olmaksızın Belediyede Başkan danışmanı olarak istihdam edilmesi; norm kadroya ilişkin sınırlamaları aşmak için yapıldığı değerlendirilen dolaylı ve hukuksuz bir istihdam şeklidir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İdaremizde 2015 yılında Beşiktaş Belediye Başkanlığı adına yapılan 36 Aylık Teknik, Büro, Destek ve Temizlik Personeli çalıştırılması hizmeti ihalesi kapsamında çalıştırılmak üzere belirlenen unvanlar arasında Başkan Danışmanı veya Danışman Unvanı ile herhangi bir personel çalıştırılmamıştır. Bundan böyle, bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özen gösterilecektir." Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; mevcut personel çalıştırılması hizmet alım ihalesi kapsamında başkan danışmanı veya danışman ünvanı ile herhangi bir istihdam yapılmadığı belirtilse de; bulgu konusu, ihale kapsamında başkan danışmanı istihdamına ilişkin olmayıp, belediyeye ait vakıf ve şirkette istihdam edilen kişilerin idare ile vakıf, şirket ya da ilgili kişiler arasında kadro, sözleşme ya da danışmanlık hizmet alımı gibi herhangi bir hukuki bağ olmadan belediyede başkan danışmanı olarak istihdamına ilişkindir.

Cevapta ayrıca; bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 54: Mülkiyeti İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde Olan Taşınmazın İntifa Hakkının Kapsamına ve İmar Planlarına Aykırı Olarak Kullanılması**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Beşiktaş Belediyesi arasında düzenlenen 06.10.1992 tarihli “mülkiyetin gayri ayni hak taahhütnamesi” kapsamında, Büyükşehir Belediyesine ait Beşiktaş ilçesi Rumeli Hisarı mahallesinde bulunan 1297 ada (eski 981) ve 31 parsel numaralı toplam 10.240 metrekare yüzölçümüne sahip taşınmaz üzerinde Beşiktaş Belediyesi lehine intifa hakkı kurulmuştur.

Taahhütnamenin 7’nci maddesinde yer alan; “Hak lehtarı Beşiktaş İlçe Belediyesi bu hakkını kendisi veya iştiraki bulunduğu şirketler aracılığıyla kullanır. Devredemez, hak tesis edilen yeri genişletemez, değiştiremez ve mer’i plan şartları dışında kullanamaz.” hükmü gereği İdare intifa hakkını kendisi ya da iştiraki bulunduğu şirketler aracılığı ile kullanacak ve kullanım hakkını devredemeyecektir.

Ancak intifa hakkının kullanımının taahhütnameye aykırı olarak, Beşiktaş Belediye Meclisinin 04.02.2008 tarih ve 2008/7 No.lu kararına istinaden 10 yıl süreyle kiraya vermek suretiyle Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneğine devredildiği; ayrıca, taahhütnamede intifa hakkının yürürlükte bulunan plan şartları dışında kullanılmayacağı belirtildiği halde, imar planında spor tesis alanı olarak belirlenmiş taşınmazın, Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği tarafından kolej – eğitim tesisi olarak kullanıldığı ve haliyle kolej binasının imar planına aykırı olduğu tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Mülkiyeti İstanbul Büyükşehir Belediyesine, ait olan Beşiktaş ilçesi, Levent Mahallesi, 31 pafta, 1297 ada, 31 parsel sayılı taşınmazın Belediyemize intifa hakkı, 25.06.1992 tarih ve V/1174 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Encümen Kararı ile verilmiş ve 06.10.1992 tarihinde “Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Taahhütnamesi” imzalanmıştır.

12.06.1996 tarih ve 196 kayıt numaralı Beşiktaş Jimnastik Kulübü yazısı ile taraflarınca 10 yıllık süre için kiralanınan çilekli spor tesisleri içerisinde yer alan lokanta olarak ön görülen bölümün spor okulunu da içererek, çocuklara küçük yaşta spor sevgisini aşılacak, spor yapanların küçük çocuklarının bakımını sağlayacak şekilde ana okulu-ilkokul olarak düzenlenmesi istenmiş olup 26.06.1996 tarih ve 1996/18 sayılı Beşiktaş Belediyesi Meclis Kararı ile yapılması düşünülen değişiklikler kabul edilmiştir.

20.02.1997 tarih ve S/147 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Meclis Muamelat Müdürlüğü yazısı ile 26.06.1996 tarih ve 1996/18 sayılı Beşiktaş Belediyesi Meclis Kararının 3030 Sayılı Kanununun 14. maddesi ve Uygulama Yönetmeliğinin 42. maddesi gereği onaylandığı bildirilmiştir.

03.08.2012 tarih ve TN: 826033-152290 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediyesi yazısı ile Nazım İmar Planında Belediye Meclisimizin almış olduğu kararı, bahsedilen ilgili kanun ve uygulama yönetmeliği gereği Büyükşehir Belediyesi tarafından uygun görüldüğü ancak işlemin devamının eksik kaldığı, Büyükşehir Belediye Başkanlığının uygun görmesi neticesinde planlarda talep çerçevesinde bir değişikliğin yapılmadığının anlaşıldığı, ayrıca yeni bir talep ve daha önce Büyükşehir Belediyesi tarafından alınan 25.06.1992 tarih ve V/1174 sayılı Büyükşehir Belediye Encümen Kararının düzeltilerek yeniden kullanım amacına eğitimin eklenmesi ve Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesisi Taahhütnamesi Sözleşmesinin de bu çerçevede yeniden düzenlenmesi gerektiği bildirilmiştir.

04.09.2012 tarih ve 1231-656046-1374/8514 sayılı yazımız ile plan tadilatı çalışmalarının başlatıldığı belirtilerek çalışmalar sonuçlandırıldığında Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesisi Taahhütnamesi Sözleşmesinin yeniden düzenlenmesinin talep edileceği bildirilmiş olup, mevcut plan fonksiyonuna “Eğitim” fonksiyonunun eklenmesi konusunda çalışmalar devam etmektedir.

03.05.2016 tarih ve 86135 sayılı İBB yazısı İstanbul Büyükşehir Belediyesi yazısı ile söz konusu taşınmaz ile ilgili Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesisi Taahhütnamesinin 7. maddesinde “ Hak lehtarları Beşiktaş Belediyesi bu hakkı kendisi veya iştiraki bulunduğu şirketler aracılığı ile kullanır, devredemez, hak tesisi yapılan yeri genişletemez, değiştiremez ve mer’i plan şartları dışında kullanamaz” denilmekte olduğu, yapılan kolej binasının ve tesislerin işletilmesi de Beşiktaş Jimnatik Kulübünün Belediyemizin bir iştiraki olmaması sebebi ile akde aykırılık teşkil ettiği, 6085 Sayılı Sayıştay kanunu çerçevesinde Büyükşehir Belediyenizde yapılan 2011-2012-2013-2014 yılları denetim sonucunda hazırlanan raporda da taşınmazın tahsis amacı dışında kullanıldığı, bu durumun kamu yararı ilkesi ile bağdaşmadığı gerekçesi ile intifa hakkının iptal edilmesi hususunda gerekli işlemlerin başlatılmasının gerektiğinin bildirildiği belirtilerek Belediye Başkanlığımıza intifa hakkı verilen taşınmazda ileriye dönük herhangi bir hukuki problemle karşılaşmamak için intifa hakkının iptal edileceği, ilgili Tapu Müdürlüğü’nce konulan intifa hakkı şerhinin de tapudan terkin edileceği belirtilmiştir.

25.07.2016 tarih ve 1012295 sayılı yazımız ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi Emlak Yönetim Daire Başkanlığı Emlak Müdürlüğü'nün 14.12.2015 tarih ve 13662 sayılı yazısında, söz konusu taşınmazın Belediye Başkanlığımıza verilmesine ilişkin 25.06.1992 tarih ve V/1174 sayılı Encümen Kararının iptal edilmesi için karar alınması istendiği ancak, İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 18.03.2016 tarih ve 516 Karar numaralı kararında, teklifin, komisyonlarca incelendiği, taşınmaz ile ilgili olarak dosya kapsamındaki Sayıştay raporları ve sözleşmede "tahsis" işlemi yapıldığı belirtilmişse de tapu kaydı incelendiğinde hukuki ilişkinin taşınmaz kaydına "intifa" hakkı olarak tescil edildiğinin görüldüğü belirtilerek Emlak Yönetim Daire Başkanlığı Emlak Müdürlüğü'nün talebinin uygun görülmediği, 4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 796. Maddesinde " İntifa hakkı, konusunun tamamen yok olması ve taşınmazlarda tescilin terkini; yasal intifa hakkı, sebebinin ortadan kalkması ile sona erer. Sürenin dolması veya hak sahibinin vazgeçmesi ya da ölümü gibi diğer sona erme sebepleri, taşınmazlarda malike terkini isteme yetkisi verir." hükümleri yer almakta olup, intifa hakkı, bu haktan bedelli veya bedelsiz feragat sebebiyle, sürenin dolması sebebiyle, hak sahibinin ölümü sebebiyle ve Mahkeme Kararı ile sona erebileceği, 03.05.2016 tarih ve 86135 sayılı kayıtlı İstanbul Büyükşehir Belediyesi yazısı ile Belediyemiz adına verilen intifa hakkının iptal edileceği, Tapu Müdürlüğü'nce konulan intifa hakkı şerhinin de, tapudan tekin edileceği belirtilmişse de, intifa hakkının tapudan terkin edilebilmesi için Başkanlığımızın intifa hakkından feragat etmesinin gerektiği, Başkanlığımızın bahsi geçen intifa hakkından feragat etmesinin söz konusu olmadığı, ayrıca, mülkiyeti İstanbul Büyükşehir Belediyesine, intifa hakkı Belediyemize ait olan Beşiktaş ilçesi, Levent Mahallesi, 31 pafta, 1297 ada, 31 parsel sayılı taşınmazın, 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesi hükümlerine göre Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği'ne ihale edildiği, söz konusu Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneğinin, 12 Mart 1992 tarih ve 21169 sayılı Resmi gazetede yayınlanan 18.02.1992 tarih ve 92/2737 sayılı Kararname ile Kamu Yararına Çalışan Derneklerden sayıldığı bildirildiği, bahsi geçen taşınmaz için yapılan plan çalışmasının tamamlandığında Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesisi Taahhütnamesi Sözleşmesinin yeniden düzenlenmesinin talep edileceği belirtilmiştir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulgu konusu taşınmazla ilgili hukuki sorunların aşılmasına ilişkin olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve diğer ilgili yerlerle yapılan yazışmalardan bahsedilmekte; mevcut imar planına 2012 yılında başlatılan "Eğitim" fonksiyonu ekletilmesi konusunda çalışmaların devam ettiği belirtilmekte; plan çalışması tamamlanırsa mülkiyetin gayri ayni hak tesisi taahhütnamesi sözleşmesinin yeniden

düzenlenmesinin talep edileceği ifade edilmektedir.

Ancak, taşınmazın kullanım fonksiyonuna ilişkin olarak imar değişikliği başvurusunda bulunulması, sözleşmeye ve imar planına aykırılığı ortadan kaldırmamaktadır.

Ayrıca taşınmazın, Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği'ne 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin "g" bendinde düzenlenen pazarlık usulü ile ihale edildiği; Derneğin 18.02.1992 tarih ve 92/2737 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kamu yararına çalışan derneklerden sayıldığı belirtilmiştir.

Belediyelerin 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin "g" bendinde düzenlenen pazarlık usulünü kullanma yetkileri bulunmamaktadır. Ayrıca yukarıda da belirtildiği üzere idare taahhütnameden kaynaklanan hakkını kendisi veya iştiraki aracılığı ile kullanabileceğinden, hakkın kullanımının üçüncü bir kişiye ihale yolu ile devredilmesi zaten mümkün değildir. Beşiktaş Jimnastik Kulübü Derneği'nin kamu yararına çalışan dernek statüsüne sahip olması da bu durumu değiştirmemektedir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 55: Alacağa Mahsup Edilmesi Gereken Reddiyatların Gerekli Kontroller Sağlanmadığı İçin İlgilisine Ödenmesi**

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 23'üncü maddesinde; "*Tahsil edilip de kanuni sebeplerle reddi icabeden amme alacakları, istihkak sahiplerinin reddiyatı yapacak olan amme idaresine olan muaccel borçlarına mahsup edilmek suretiyle reddolunur.*" hükmü yer almaktadır.

Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere, 6183 sayılı Kanun kapsamında amme alacağı niteliğinde olup da tahsilatı gerçekleşmiş tutarlardan, kanuni bir dayanak çerçevesinde ilgisine iade edilmesi gerekenler için, öncelikle ilgisinin iade yapacak idareye vadesi gelmiş başka bir borcu olup olmadığına bakılacak; iade edilecek tutar, varsa öncelikle bu borca mahsup edilecektir.

Yapılan denetimlerde, muhasebe işlemlerinin yürütüldüğü yazılım sisteminin gerekli kontrolleri otomatik sağlamamasından dolayı işlemlerin manuel yapıldığı; aynı durumdaki yedi işlemde üçünde ilgisinin İdareye vadesi gelmiş başka borcu bulunmasına rağmen iadesi gereken amme alacaklarının mahsup edilmek yerine ödendiği tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguda bahsedilen konuda incelemelerimiz sürmekte olup bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 56: Emlak Vergisinde Mevzuatta Yer Alan İndirimlerin Uygulanmaması**

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinin (b) bendinde binalar için vergi değerinin; Maliye ve Bayındırlık ve İskân (Çevre ve Şehircilik) Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31'inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan Tüzük hükümlerinden yararlanılmak suretiyle hesaplanacağı belirtilmektedir.

Mezkur Kanun'un 31'inci maddesi hükmüne istinaden yürürlüğe konulan Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün 2'nci maddesinde vergi değerinin, Emlak Vergisi mevzuuna giren bina, arsa ve arazinin rayiç bedeli olduğu belirtilmekte; rayiç bedelin bina, arsa ve arazinin beyan tarihindeki normal alım satım bedeli olduğu ifade edilmektedir. Anılan Tüzük'ün 16'ncı maddesinde ise binaların normal alım satım bedelinin, emsal binanın normal alım satım bedeline göre belirleneceği, bunun mümkün olmaması halinde maliyet bedeli ve bunun da mümkün olmaması halinde ortalama gelir bedeli yoluyla bulunacağı hükmü yer almaktadır.

İdarenin emlak vergisi uygulamalarında vergi değerinin belirlenmesinde maliyet bedeli yönteminin kullanıldığı görülmektedir.

Tüzük'ün "Bina vergi değerinin maliyet bedeli yoluyla bulunması" başlıklı 19'uncu maddesinde bina maliyet bedelinin 20'nci madde hükümlerine göre hesaplanan inşaat maliyet bedeli ve bunun %20'si oranındaki satış kârı ile inşa edildiği arsanın normal alım satım bedelinin toplanması suretiyle hesaplanacağı hüküm altına alınmıştır. Tüzük'ün 20'nci maddesinde ise İnşaat maliyet bedelinin, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca, Tüzük'ün 21'inci maddesinde; birden çok katlı binalarda, 19 ve 20'nci madde hükümlerine göre hesaplanan maliyet bedelinden, bodrum katlar için derinlik derecesine göre %10 - 15, zemin katlar için %3, dördüncü katlar için %2, beşinci katlar için %3, altıncı ve daha



yukarı katlar için %4 oranında indirim uygulanacağı; katların, yapı ruhsatıyesinin eki belediyece tasdikli yapı projesine, sahipleri tarafından proje gösterilemeyen yapılarda ise imar mevzuatına uygun olarak tespit edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, emlak vergisi tarhiyat işlemi yapılırken vergiye konu binalarda yer alan bağımsız bölümlerin konumu yapı projelerine ve imar durumlarına bakılarak İdarece resen dikkate alınacak ve mevzuatta konumlarına denk düşen bir indirim oranı varsa, vergi matrahının hesabına dikkate alınan maliyet bedelinden bu oranda indirim yapılacaktır.

İdarenin, emlak vergisi tarhiyat işlemlerinde mevzuatta yer alan bu hükmü dikkate almadığı ve indirim uygulanması gereken mükellefler için indirim uygulanmadığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bulguda bahsedilen konuda incelemelerimiz sürmekte olup bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir." Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 57: İdare Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazlardan Bazılarının Elektrik, Su ve Doğalgaz Faturalarının Belediye Bütçesinden Karşılanması**

Mülkiyeti İdareye ait olan taşınmazların kiraya verilmesi işlerinde elektrik, su ve doğalgaz aboneliklerine ilişkin olarak şartnamelerde aboneliklerin kiracı adına yapılacağı hükmüne rağmen bunların bazılarında faturaların belediye bütçesinden karşılandığı; bazılarında fatura bedellerinin ilgisine rücu edilmek üzere abonelik sözleşmelerinin Belediye adına devam ettirildiği; bazılarında ise şartnameye fatura bedellerinin Belediye tarafından ödeneceği hükmü konulmak suretiyle Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 29'uncu maddesinde gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullanılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı hükmü yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde ise belediyelerin görev ve sorumluluk alanı mahallî müşterek nitelikte hizmetler çerçevesinde belirlenmiş ve aynı Kanun'un 61'inci maddesinde bütçe dışı harcama yapılamayacağı ifade edilmiştir. Belediye'nin, kiracılarının elektrik, su veya doğalgaz

faturalarını kendi bütçesinden karşılamaının mahallî müşterek bir niteliği olmadığı gibi mevzuatta da karşılığı bulunmamakta; bu durum özel şahıslara dayanaksız yardım niteliği taşımaktadır.

Diğer taraftan sabit bir kira geliri elde edilecek kiralama işleminde şartnameye, önceden tüketim miktarı ve gider tutarı belirlenemeyecek fatura bedellerinin Belediye bütçesinden karşılanacağı hükmünün konulması; kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmaması ilkesi ile örtüşmemektedir.

Elektrik, su ve doğalgaz abonelik sözleşmelerinin kiracı adına yaptırılmayarak Belediye adına devam etmesi durumu ise, her ne kadar bütçeden yapılan giderlere ilişkin ilgililere rücu yapılsa da, abonelik sözleşmelerinden kaynaklanan hukuki sorumlulukların Belediye adına devam etmesine neden olmaktadır.

**Tablo 6: Kiraya Verilen Taşınmazların Elektrik, Su ve Doğalgaz Abonelik Durumları**

<b>Kiraya Verilen Taşınmaz</b>	<b>Durumu</b>
Ortaköy Kültür ve Sanat Merkezi Sanat Galerisi	Şartnamede aboneliklerin kiracı adına olacağı belirtilmiş. Elektrik ve su abonelikleri Belediye adına olup, faturalar Belediye bütçesinden karşılanmakta.
Evlendirme Dairesi Kafeteryası	Şartnamede aboneliklere ilişkin bir hüküm bulunmamakta. Su ve doğalgaz abonelikleri Belediye adına olup, faturalar Belediye bütçesinden karşılanmakta.
Akatlar Kültür Merkezi Kafeteryası	Şartnameye faturaların Belediye tarafından karşılanacağı hükmü konulmuş. Fatura bedelleri belediye bütçesinden karşılanmakta.
Levent Kültür Merkezi Kafeteryası	Şartnameye faturaların Belediye tarafından karşılanacağı hükmü konulmuş. Fatura bedelleri belediye bütçesinden karşılanmakta.
Ortaköy Kültür Merkezi Kafeteryası	Şartnameye faturaların Belediye tarafından karşılanacağı hükmü konulmuş. Fatura bedelleri belediye bütçesinden karşılanmakta.
Fulya Sanat Merkezi Kafeteryası	Şartnameye faturaların Belediye tarafından karşılanacağı hükmü konulmuş. Fatura bedelleri belediye bütçesinden karşılanmakta.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bulguya konu olan; Ortaköy Kültür Merkezinin kiralama işi, sözleşmesinde aboneliklerin kiracı tarafından yapılacağı maddesi vardır. Yüklenici Beltaş A.Ş., kendi adına doğalgaz sözleşmesi yapmış ancak, kiralanan sanat galerisinin ayrı elektrik ve su tesisatı olmadığından elektrik ve su aboneliklerinin yapılmadığı görülmüştür. Beltaş A.Ş.’ye gerekli tebligat yapılmış olup aboneliklerin yapılarak sözleşmelerinin birer nüshasının Belediyemize gönderilmesi istenmiştir.

Evlendirme Dairesi Kafeterya kiralama işi, Evlendirme Dairesi içerisindeki fuaye salonunda bulunan ve ayrıca su, elektrik veya doğalgaz tüketimi gerektirmeyen 4 m<sup>2</sup>'lik bir mobo da perakende satış (bisküvi, su v.b.) işi ile hafta sonları Evlendirme Dairesinin fuaye salonunda, son nikahlarda yapılan ve malzemelerinin tamamının hazır olarak dışarıdan getirilen (kiralanan alanda herhangi bir üretim yapılmamaktadır.) ve herhangi bir su, elektrik veya doğalgaz tüketimi gerektirmeyen kokteyl işini kapsamaktadır. Yüklenici Beltaş A.Ş. kendilerine depo olarak kiralanan ve içerisinde doğalgaz veya su tesisatı bulunmayan, Evlendirme Dairesinin üst katında bulunan alandaki elektrik aboneliği için kendi adına sözleşme yapmıştır. Bu bağlamda yüklenicinin, su ve doğalgaz tesisatları için Beşiktaş Belediyesi'ne, bahsedilen kiralamadan kaynaklanan bir maddi külfeti bulunmamaktadır. Verilen hizmet, Evlendirme Dairesinin ortak alanı olan fuaye salonunda verilmekte olup bu hizmet için ayrı bir alanı bulunmamaktadır.

Akatlar Kültür Merkezi, Levent Kültür Merkezi, Ortaköy Kültür Merkezi ile Fulya Sanat Merkezi'nin de içerisinde bulunduğu kafeterya kiralama işi, Akatlar Kültür Merkezi, Levent Kültür Merkezi, Ortaköy Kültür Merkezi ve Fulya Sanat Merkezi içerisinde bulunan kafeteryalar, buldukları Kültür Merkezlerinin ortak alanlarında hizmet vermekte olup, ayrı bağımsız bölümleri ve ayrı tesisat sayaçları bulunmamaktadır. Bu sebep ile yapılan ihale sözleşmesinde "Kiralananlardan Kültür Merkezi içerisinde kalan kafeteryaların (Ortaköy, Levent, Akatlar Kültür Merkezleri ve Fulya Sanat Merkezi içerisinde yer alan kafeteryalar) elektrik, su, doğalgaz giderleri Kültür Merkezi bütünlüğü içerisinde Belediyece ödenecektir. Kiralanan diğer kafeteryaların (Sporcular, Sanatçılar, Prof. Dr. Aykut Barka Parkları ile Meyve Bahçesi içerisinde yer alan kafeteryalar) yaptırılacak su, elektrik, doğalgaz ile benzeri tesislerin giderlerini karşılamak, sayaçlarını almak kiracıya aittir. Kiracı BEDAŞ, İSKİ, İGDAŞ ve benzeri kuruluşlar ile kendi adına sözleşme yapmak zorundadır." hükmü yer almaktadır.

Bulguya konu olan hususlarda gerekli çalışmalara başlanmış olup gereken dikkat ve özen gösterilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**BULGU 58: İdareye Ait Taşınmazların İhale Şartnamesine Rekabeti Engelleyici Hükümler Konulması Suretiyle Belediyenin İştiraki olduğu Şirkete Kiralanması**

Mülkiyeti İdarede olan ve işletme hakkı devri olarak kiraya verilen sekiz kafeterya ile bir spor tesisine ilişkin iki ihaleye ait şartnamelere rekabeti önleyecek şekilde hissesi en az %51 kamu kurumlarına ait şirketlerin katılabileceği hükmünün konduğu ve bu suretle taşınmazların Belediye iştiraki olan Şirket tarafından işletilmesinin sağlandığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; "*Bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.*" hükmü yer almaktadır. Dolayısı ile ihale şartnamelerine katılımı engelleyici hükümlerin konulması rekabetin sağlanması ilkesi ile örtüşmediği gibi açıklığın sağlanmaması da İdare gelirlerinin olduğundan düşük gerçekleşmesine neden olabilecektir.

İdareye ait spor tesisinin futbol sahası olarak işletilmek üzere kiralanması işinde ihale şartnamesine "İhaleye %51 hissesi kamu kurumlarına ait, iştirakler veya şirketler katılabilecektir" hükmünün konulduğu; açık adresleri ilgili şartnamede belirtilen sekiz adet kafeteryanın kiralanması işinde ise ihale şartnamesine "İhaleye %51 hissesi kamu kurumlarına ait, kafeterya vb. işletmeler yapabilen iştirakler veya şirketler katılabilecektir" hükmünün konulduğu; bu suretle ihaleye en az %51 kamu iştiraki olmayan şirketlerin katılmadığı ve ihale sonucunda işletme haklarının İdarenin bağlı ortaklığı durumundaki Şirkete devredildiği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bulguya konu olan, sekiz kafeterya kiralama ihalesi işi:

Bahsedilen kiralama ihalesindeki amaç, kafeteryaların kamuya daha verimli hizmet vermesi, vatandaşların ayrıcalıklı hizmetlerden yararlanmalarının sağlanması, dar gelirli olsun olmasın her kesimden vatandaşımıza hizmet verilmesi ve kafeteryalardan faydalanabilmelerini sağlamaktır. Bu sebeple Belediyemize ait kafeteryaların işletmesinin, kar amacını ön planda tutmayan, uygun fiyatlarda kamuya hizmet verebilecek, kamu yararını ön planda tutabilecek olan kamu iştiraklerinin yapmasının uygun olacağı düşünülmüştür. Yapılan ihaleye, Belediyemizin iştiraki olan Beltaş A.Ş. gibi diğer kamu iştiraklerinin de katılabilmesi için 2886 Sayılı Yasanın 17. Maddesi hükümlerine göre gazete ilanları yapılarak gerekli yasal duyurular yapılmış ancak ihaleye Beltaş A.Ş. dışında katılım olmamıştır.

İlçemizin konumu ve popülerliği göz önüne alındığında bölgede faaliyet gösteren kafeteryalar veya restoranların vatandaşlara uyguladığı fiyatlar, dar gelirli vatandaşların, bölgemizde fazlaca olan emekli yaş almışlarımızın sosyalleşmekten uzaklaştırmıştır. Belediyemizin bu uygulaması ile her kesimden vatandaşımızın sosyalleşerek bu hizmetlerden yararlanmaları sağlanmıştır.

Çilekli Futbol Sahasının kiralama ihalesi işi:

Bahsedilen futbol sahası, Futbol Federasyonu, Spor Kulüplerinin alt yapı antrenmanları ve Belediyemizin çeşitli organizasyonları (iftar programları, festivaller vb.) için yoğun bir şekilde kullanılmakta olup, bu kullanımlar mahalli müşterek hizmetlerden olup kamunun katılımları ile gerçekleştirilmektedir. Ayrıca, bölgedeki vatandaşların sabah sporlarını yapabilmeleri amacı ile belirli saatlerde ücretsiz olarak sahanın kullanımının vatandaşlara açılması bir kamu hizmetidir. Bu sebep ile futbol sahası işletmesinin, kar amacını ön planda tutmayan, talebimizin iletilmesi ile saha kullanımını Belediyeye tahsis edebilen, kamu yararını ön planda tutabilecek olan kamu iştiraklerinin yapmasının uygun olacağı düşünülmüştür. Yapılan ihaleye, Belediyemizin iştiraki olan Beltaş A.Ş. gibi diğer kamu iştiraklerinin de katılabilmesi için 2886 Sayılı Yasanın 17. Maddesi hükümlerine göre gazete ilanları yapılarak gerekli yasal duyurular yapılmış ancak ihaleye Beltaş A.Ş. dışında katılım olmamıştır.

Bundan sonra yapılacak ihalelerde bulgu doğrultusunda gereken tedbirler alınacaktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarak gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 59: İmar Programlarının Mevzuatta Öngörülen Süre Zarfında Hazırlanmaması Nedeniyle 1/10 Oranında Emlak Vergisi Uygulamasına Devam Edilmesi**

İmar programlarının mevzuatta öngörülen süre zarfında hazırlanmaması nedeniyle, tasarrufu kısıtlanmış bina ve arsalarla ilişkin emlak vergisinin 1/10 oranında uygulanmaya devam edildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde; kanunlar veya diğer mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina, arsa veya araziye ilişkin olarak emlak vergisinin, kısıtlamanın devam ettiği süre zarfında 1/10 oranında uygulanacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un ilgili hükmüne dayanılarak yürürlüğe konulan Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik'in 2'nci maddesinde ise, imar planlarında, resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufu kısıtlanmış sayılacağı; bu hallerde kısıtlı vergilemenin, imar planının kesinleştiği tarihi izleyen yılbaşından itibaren yapılacağı; kısıtlamanın, ilgili arsa veya binanın bulunduğu alan imar programına alınincaya (imar programının kesinleştiği tarihe) kadar devam edeceği ifade edilmiştir.

Ayrıca, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç 3 ay içerisinde bu planları tatbik üzere 5 yıllık imar programlarının hazırlanacağı; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerlerden imar programına alınanlara ilişkin olarak emlak vergisi ödemesinin durdurulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, imar planlarında umumi hizmete ayrılan ve dolayısı ile mevzuat gereği tasarrufu kısıtlanan bina ve arsalarla ilişkin olarak emlak vergisi; imar planlarının kesinleştiği tarihi izleyen yılbaşından itibaren 1/10 oranında tahsil edilecek, imar planlarının tatbikine ilişkin imar programlarının hazırlanmasından itibaren ise emlak vergisi uygulaması durdurulacaktır. İmar programları ise ilgili imar planlarının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç 3 ay içerisinde hazırlanacaktır.

Dolayısı ile mevzuat 1/10 oranında emlak vergisi uygulamasını, imar planlarının kesinleşme tarihinden bu planlara ilişkin programların hazırlanmasına kadar geçecek 3 aylık dönem için öngörmüştür. Mevzuatta öngörülen 3 aylık dönem içerisinde imar programlarının hazırlanamaması durumunda, her ne kadar 1/10'luk emlak vergisi uygulamasına devam edilmesi gerekecek olsa da, İdareden kaynaklanan nedenlerle mükellefe emlak vergisi tahakkuk ettirilmeye devam edilmiş olacaktır.

Yapılan denetimlerde; mevzuatta imar planlarının uygulanmasına ilişkin olarak 3 aylık zaman zarfında hazırlanması öngörülen imar programlarının, yürürlükte bulunan imar planları için hiç hazırlanmadığı; dolayısı ile tasarrufu kısıtlanmış bina ve arsalarla ilişkin olarak 1/10 oranında emlak vergisinin genel bir uygulama olarak devam ettirildiği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "İmar programlarının mevzuatta öngörülen süre zarfında hazırlanmaması nedeniyle, tasarrufu kısıtlanmış bina ve arsalara ilişkin emlak vergisinin 1/10 oranında uygulanmaya devam edildiği belirtilmekte olup; bulgu konusu tespit için 1/10 emlak vergisi uyguladığımız taşınmazlar belediyemiz sisteminden raporlanarak 21/05/2018 tarih, 1206215-6827 sayılı yazı ile İmar ve Şehircilik Müdürlüğüne bildirilerek imar programlarının hazırlanarak gerekli güncellemeler yapılacak olup; bulgu konusu iş ve işlemlere gereken dikkat ve özen gösterilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**BULGU 60: Kamulaştırma İşlemlerine İlişkin Bilgilerin Takip Edilmemesi Nedeniyle Emlak Vergisi Tahakkuklarının Güvenilir Olmaması**

Belediye sınırları içerisinde gerçekleştirilen kamulaştırma işlemlerinin Tapu İdaresi tarafından Belediyeye bildirilmemesi nedeniyle İdarenin emlak vergisi tahakkuklarının güvenilir olmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 39'uncu maddesinde; kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunacağı hükmü yer almaktadır. Aynı Kanun'un 10'uncu maddesinde ise; kamulaştırmaya ilişkin tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı, ancak tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği belirtilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde; devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş emlak vergisinin ödenmesinden devreden ile devralanın müteselsilen sorumlu tutulacağı, tapu dairelerinin devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildireceği; aynı Kanun'un 37'nci maddesinde ise bu Kanun'da geçen "vergi dairesi" tabirinin belediyeleri ifade ettiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, kamulaştırma işlemi yapılarak kamu tüzel kişileri adına tescil edilmiş olan gayrimenkullere ilişkin geçmiş dönem emlak vergisi beyannamesinin verilip verilmediği ve beyanname verilmiş durumlarda ek matrah doğup doğmadığı hususlarının takibi açısından tapu idaresinin ilgili belediyeyi bilgilendirme zorunluluğu bulunmaktadır; ilgili belediyenin de emlak vergisi tahakkuklarının doğru ve güvenilir olmasını temin için bu zorunluluğun yerine getirilmesini tapu idaresinden talep etmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, son on yıl içerisinde idareye, belediye sınırlarında gerçekleşen kamulaştırma işlemlerine ilişkin olarak tapu idaresinden herhangi bir bildirim yapılmadığı; emlak vergisi uygulamasında vergi dairesi konumunda olan Belediye'nin de bu yükümlülüğün yerine getirmesine ilişkin tapu idaresinden bir talepte bulunmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Belediyemiz sınırları içerisinde gerçekleştirilen kamulaştırma işlemlerinin tapu idaresi tarafından belediyeye bildirilmemesi nedeniyle idarenin emlak vergisi tahakkuklarının güvenilir olmadığı belirtilmektedir. Bulgu konusu ile ilgili 14/05/2018 tarih ve 1204370 sayılı yazımız ile Beşiktaş Tapu Müdürlüğüne konu ile ilgili yazışma yapılmış olup; işlemler takip edilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususta gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 61: Kurum Tarafından Alınması Gereken Eysel Katı Atık Ücretine Ait Takip ve Tahsil İşlemlerinin Uygulanmaması**

Kurum tarafından 13.05.2006 tarihinden itibaren alınması gereken evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretine ait tarifenin belirlenmediği; dolayısıyla da konuya ilişkin herhangi bir, tahakkuk ve tahsil işleminin yapılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirlenme veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 'Tanımlar' başlıklı 2'nci maddesinde ise 'Kirlenme' tanımının "*faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik*



*degenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri", "Evsel katı atık" tanımının ise "tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları" ifade ettiği belirtilmiştir.*

Kanun'un 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında aynen:

*“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.”* denilerek belediyelerin evsel katı atık dolayısıyla yapacakları harcamaların, bu hizmetten yararlanan kişilerden, yani kirlenmeye, evsel katı atıkların oluşmasına sebep olanlardan alınmasını bir zorunluluk haline getirmiştir.

4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde belediyelerin de dâhil olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediyeler tarafından gerçekleştirilen evsel katı atık toplama işi, kirleten kişilere yapılan bir hizmet niteliği taşımaktadır. Zira 2872 sayılı Kanun'da da belirtildiği üzere kirleten kişinin bu kirliliğin giderilmesi için yapılacak harcamaları karşılaması Kanun'un temel prensiplerindedir. Dolayısıyla bu hizmet için ücret tarifesi belirleyip, masrafların kirleten kişilerden alınması gerekirken bunun yapılmaması veya eksik yapılması hem 2872 hem de 4736 sayılı Kanun'a aykırıdır.

Yapılan incelemelerde; Dönemler itibariyle ilgili bütçelerden katı atıkların toplanması için 2006 yılından 2017 yılı sonuna kadar toplam 330.456.858,01 TL'lik bir gider gerçekleştirildiği, buna karşılık aynı dönemde 37.302.991,72 TL çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirildiği görülmüştür. Yani Belediye kirliliğin önlenmesi amacıyla yaptığı 330.456.858,01 TL'lik harcamanın sadece 37.302.991,72 TL'lik kısmını kirleten kişilerden karşılayabilmiş, 293.153.866,29 milyon TL'lik kısım ise Belediyenin bütçesinden karşılanmıştır.

2872 sayılı Kanun'a göre 13.05.2006 tarihinden itibaren belediyeler tarafından katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu ücretlerin kirleten tüm kişilerden alınması gerekirken, bu ücretlere ilişkin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmekte; ayrıca Belediyenin faaliyetlerini borçlanarak sürdürdüğü dikkate alındığında tahsil edilmesi gereken ücretlerle ilgili herhangi bir işlem yapılmaması kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesi ile örtüşmemektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "İş yerleri için yapılan tahakkuk ve tahsilat meskenler için yapılmamakla birlikte barınma amacı ile oturlan, dolayısıyla içme veya temizlik için su kullanan gerçek veya tüzel kişilerle büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde su ve kanalizasyon idareleri arasında bir hizmet sözleşmesi yapılmakta ve bu gerçek ve tüzel kişiler "abone" olarak adlandırılmaktadır. Bu kişilerin vergilendirilmesinde, adlarına su bedeli ile birlikte çevre temizlik vergisi tahakkuk etmekte ve ödemekle yükümlü bulunmaktadır. İSKİ'den belli oranda bu pay da belediyemize aktarılmaktadır.

Bulguda yapılan maliyet hesabında yıllar bazında artan vergi oranları maliyetler kıyaslandığında başa baş noktasına getirmek mümkün gözükmemektedir. Belediyelerin asli görevlerimizden olan Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak hizmetinde maliyet hesabının göz önüne alınması temel hizmet mantığına uygun düşmemektedir.

Bulguda bahsedilen konuda incelemelerimiz sürmekte olup bundan böyle gereken dikkat ve özen gösterilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak konusunda maliyet hesabının göz önüne alınmasının temel hizmet mantığına uygun düşmediği belirtilmektedir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesine dayanılarak yayımlanan Atıksu Altyapı ve Aysel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 2'nci maddesinde bu Yönetmelik'in; evsel katı atıklar için toplama, taşıma, aktarma, geri kazanım (kompost, yakma) ve bertaraf tesisleri kurulması, işletilmesi, kapatılması ve kapatma sonrası izlenmesi ve bakımına ait tam maliyet esaslı

tarifelerin belirlenmesinde uyulacak usul ve esasları kapsadığı belirtilmiş, aynı Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde ise tam maliyet esaslı tarife, atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında ortaya çıkan toplam sistem maliyetinin bu hizmetlerden yararlananlara yansıtılmasına yönelik yöntemi ve bu yöntemle hesaplanmış ücretler listesi şeklinde tanımlanmıştır.

Dolayısı ile konuya ilişkin mevzuat, ücretlendirmenin tam maliyet esaslı tarifeye göre yapılmasını düzenlerken, idarenin maliyet hesabını göz önünde bulundurmayı hizmet mantığına uygun bulmaması dayanaksız kalmaktadır.

İdare cevabında bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 62: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi**

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

Yapılan denetimlerde yukarıda belirtilen Kanun hükmü doğrultusunda işlem yapılmadığı; vadesi geçmiş vergi ve primler ile kamu idarelerine ait paylar bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibariyle biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların aşağıdaki tabloda detayları belirtilen kanunlar çerçevesinde yapılandırılması durumunda kalındığı; bu çerçevede vadesinde ödenmeyen toplam 23.274.308,71 TL vergi, prim ve kamu payı borcu yapılandırması kapsamında İdareye toplam 16.036.039,63 TL ek faiz yükü getirildiği görülmüştür.

**Tablo 7: Yapılandırılan Borçlara İlişkin Bilgiler**

Borç Türü	Yapılandırmaya Dayanak Kanun	Borç Ana Para Tutarı (TL)	Yapılandırmaya İlişkin Faiz Tutarı (TL)	Yapılandırma Sonrası Toplam Borç (TL)	Son Taksit Bitiş tarihi
-----------	------------------------------	---------------------------	---	---------------------------------------	-------------------------

Vergi Borcu	6552 ve 6736 sayılı Kanunlar	914.120,28	314.403,60	1.228.523,88	29.02.2020
Sosyal Güvenlik Prim Borcu	7020 sayılı Kanun	171.803,60	123.201,49	295.005,09	30.07.2029
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı	6736 sayılı Kanun	22.188.384,83	15.598.434,54	37.786.819,37	31.10.2028
Toplam Tutarlar		23.274.308,71	16.036.039,63	39.310.348,34	

Ayrıca yukarıda yer verilen yapılandırma işlemlerinden sonra da vergi ve kamu payı borçlarının ödenmemesine devam edildiği; bu çerçevede dönem sonu itibariyle 19.330.630,74 TL'si vergi, 21.308.886,92 TL'si ise taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olmak üzere toplam 40.639.517,66 TL kamu idarelerine karşı yapılandırma sonrası yeni borç stokunun oluştuğu görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;**"İdaremiz tarafından bazı kamu borçlarının zamanında ödenmemesinin nedeni içinde bulunulan nakit sıkıntısından kaynaklıdır. Bundan dolayı, ülkemizdeki bir çok belediyede olduğu gibi kamu hizmetlerinin eksiksiz yerine getirilmesi amacıyla bazen vergi ve prim gibi borçlarımız zamanında ödenememektedir.

Sonuç olarak, vergi ve primler ile kamu idarelerine ait payların zamanında ödenerek sebepsiz faiz giderlerine maruz kalınmaması için gerekli çaba gösterilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen hususta gereken dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmekle birlikte, konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **8. EKLER**

**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

31.12.2017 TARİHLİ DÖNEM SONU BİLANÇOSU					
AKTİF		(TL)	PASİF		(TL)
<b>I</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	17.364.764,76	<b>III</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	162.003.568,46
<b>A</b>	<b>HAZIR DEĞERLER</b>	-56.753.153,99	<b>A</b>	<b>KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	11.116.771,12
1	KASA HESABI	0,00	1	BANKA KREDİLERİ HESABI	11.116.771,12
2	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	2	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
3	BANKA HESABI	4.258.022,33	3	CARİ YILDA ÖDENECEK TAHVİLLER HESABI	0,00
4	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-63.677.357,77	4	KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
5	PROJE ÖZEL HESABI	29.092,48	<b>B</b>	<b>KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR</b>	0,00
6	DÖVİZ HESABI	0,00	1	CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
7	DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	<b>C</b>	<b>FAALİYET BORÇLARI</b>	81.098.332,13
8	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	0,00	1	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	81.098.332,13
9	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	2.637.088,97	2	BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR HESABI	0,00
<b>B</b>	<b>MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR</b>	0,00	<b>D</b>	<b>EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	21.110.656,60
1	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	1	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	3.703.869,46
<b>C</b>	<b>FAALİYET ALACAKLARI</b>	68.967.133,40	2	EMANETLER HESABI	17.406.787,14
1	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	<b>E</b>	<b>ALINAN AVANSLAR</b>	0,00
2	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	68.919.131,58	1	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00
3	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	39.170,23	2	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00
4	Verilen Depozito ve Teminatlar Hs.	8.831,59	<b>F</b>	<b>ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	48.557.056,11
5	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	1	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.181.840,11
<b>D</b>	<b>KURUM ALACAKLARI</b>	0,00	2	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	7.119.983,12
1	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	3	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	38.204,47
2	TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	4	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	22.068.237,78
<b>E</b>	<b>DİĞER ALACAKLAR</b>	573.495,00	5	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	17.148.790,63
1	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	573.495,00	<b>G</b>	<b>BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	0,00
<b>F</b>	<b>STOKLAR</b>	3.441.278,49	1	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,00
1	İlk Madde ve Malzemeler	3.441.278,49	2	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00
2	TİCARİ MALLAR HESABI	0,00	<b>H</b>	<b>GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKULARI</b>	120.752,50
3	DİĞER STOKLAR HESABI	0,00	1	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00
<b>G</b>	<b>ÖN ÖDEMELER</b>	1.136.011,86	2	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	120.752,50
1	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	<b>I</b>	<b>DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	0,00
2	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	1	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00
3	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.136.011,86	2	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00

4	AKREDİTİFLER HESABI	0,00	3	DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00
5	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	0,00	IV	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	78.702.208,61
6	PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE AKREDİTİFLER HESABI	0,00	A	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	49.077.705,56
7	DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKREDİTİFLERİ HESABI	0,00	1	BANKA KREDİLERİ HESABI	49.077.705,56
H	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	0,00	2	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
1	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	3	TAHVİLLER HESABI	0,00
I	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	0,00	4	UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
1	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	B	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00
2	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	1	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
3	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	C	DİĞER BORÇLAR	20.764.577,63
II	DURAN VARLIKLAR	514.650.610,54	1	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00
A	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	2	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	20.764.577,63
1	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	D	ALINAN AVANSLAR	0,00
2	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	1	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00
B	FAALİYET ALACAKLARI	13.177.579,29	2	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00
1	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	42.440,00	E	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	8.859.925,42
2	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	13.135.139,29	1	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	8.859.925,42
3	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	2	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00
4	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	F	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0,00
C	KURUM ALACAKLARI	2.475.305,11	1	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00
1	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	2.475.305,11	2	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00
D	MALİ DURAN VARLIKLAR	15.297.145,88	G	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00
1	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	9.544.647,90	1	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00
2	MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	5.752.497,98	V	ÖZKAYNAKLAR	291.309.598,23
3	SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)	0,00	A	NET DEĞER HESABI	341.418.861,00
E	MADDİ DURAN VARLIKLAR	483.700.580,26	1	NET DEĞER HESABI	341.418.861,00
1	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	163.277.041,29	B	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0,00
2	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	225.525.396,17	1	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	0,00
3	BİNALAR HESABI	90.451.819,66	C	GEÇMİŞ YILLAR FAALİYET SONUÇLARI	48.689.275,82
4	Tesis, Makine ve Cihazlar	4.702.898,55	1	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	48.689.275,82
5	Taşıtlar Grubu	828.368,90	D	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-58.912.369,30
6	Demirbaşlar Grubu	16.261.781,46	1	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-58.912.369,30
7	DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	E	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-39.886.169,29
8	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-74.449.578,06	1	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	0,00
9	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	57.102.852,29	2	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-39.886.169,29

10	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00			
<b>F</b>	<b>MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	0,00			
1	HAKLAR HESABI	2.743.298,99			
2	ÖZEL MALİYETLER HESABI	0,00			
3	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2.743.298,99			
<b>G</b>	<b>GELECEK YILLARA AİT GİDERLER</b>	0,00			
1	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00			
<b>H</b>	<b>DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>	0,00			
1	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	863.718,97			
2	DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00			
3	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-863.718,97			
	<b>TOPLAM</b>	<b>532.015.375,30</b>		<b>TOPLAM</b>	<b>532.015.375,30</b>
<b>9</b>	<b>NAZIM HESAPLAR</b>	2.352.648.843,25	<b>9</b>	<b>NAZIM HESAPLAR</b>	2.352.648.843,25
90	ÖDENEK HESAPLARI	1.443.127.980,76	90	ÖDENEK HESAPLARI	1.443.127.980,76
900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	481.236.616,33	900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	481.236.616,33
901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	592.010.406,16	901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	592.010.406,16
905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	369.880.958,27	905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	369.880.958,27
906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00	906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00
907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00	907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00
91	NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HS.	63.386.010,67	91	NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HS.	63.386.010,67
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	59.203.995,98	910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	4.182.014,69
911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	4.182.014,69	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	59.203.995,98
912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00
913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0,00	913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0,00
92	TAAHHÜT HESAPLARI	758.204.999,51	92	TAAHHÜT HESAPLARI	758.204.999,51
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	453.616.923,36	920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	304.588.076,15
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	304.588.076,15	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	453.616.923,36
	<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>2.796.734.366,24</b>		<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>2.796.734.366,24</b>

## 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2015	2016	2017	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2015	2016	2017
			TL	TL	TL				TL	TL	TL
630		GİDERLER HESABI	250.106.502,74	311.540.422,18	325.436.048,42	600		GELİRLER HESABI	227.769.066,34	274.965.489,28	285.549.879,13
630	01	Personel Giderleri	37.830.217,92	48.544.837,96	44.222.642,90	600	01	Vergi Gelirleri	165.418.820,23	195.026.630,58	198.435.457,62
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına	5.464.357,20	6.011.182,64	6.292.874,87	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.285.206,07	9.455.012,35	10.816.793,38



T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	03	Devlet Primi ve Mal Hizmet Alım Giderleri	152.357.961,92	190.543.808,92	227.165.696,94	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	145.390,00	531.363,25	405.113,55						
630	04	Faiz Giderleri	1.632.350,41	2.983.731,25	6.107.342,47	600	05	Diğer Gelirler	51.863.520,54	69.951.769,91	73.956.024,74						
630	05	Cari Transferler	6.431.689,55	5.865.413,80	3.780.275,25	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	56.129,50	713,19	1.936.489,84						
630	07	SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	500.000,00	278.726,93												
630	11	Değer ve Miktar Değişim Giderleri	4.076.173,11	3.113.366,61	18,56												
630	12	GELİRLER DEN RED VE İADELER	272.820,30	1.025.671,09	907.619,31												
630	13	Amortisman Giderleri	17.164.043,13	17.594.622,82	16.509.278,34												
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	12.785.568,24	11.352.426,86	15.116.343,41												
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	11.915.227,43	24.005.360,19	5.002.429,22												
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	52.800,00												
630	99	Diğer Giderler	176.093,53	0,04	0,22												
		<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>250.106.502,74</b>	<b>311.540.422,18</b>	<b>325.436.048,42</b>									<b>GELİRLER TOPLAMI</b>	<b>227.769.066,34</b>	<b>274.965.489,28</b>	<b>285.549.879,13</b>

2017	(TL)
<b>GELİRLER TOPLAMI</b>	<b>285.549.879,13</b>
<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>325.436.048,42</b>
<b>FAALİYET SONUCU</b>	<b>(39.886.169,29)</b>