



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAKARYA BÜYÜKŞEHİR 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	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	16
8.	EKLER.....	92

KISALTMALAR

A.Ş. : Anonim Şirketi

KDV: Katma Değer Vergisi

MİBMY: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

TFFHGD: Türkiye Faal Futbol Hakemleri ve Gözlemcileri Derneği

TL: Türk Lirası

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1: 2015 – 2017 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 2: 2015 – 2017 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 3: 2017 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 4: 2017 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 5: Asfalt Mıcır Malzemesi Alımlarında İndirilen Katma Değer Vergisi Tutarları

Tablo 6: Muhtelif Yerlerde Dökme Bordür Yapılması

Tablo 7: Asfalt Yapım İşi Katma Değer Vergisi Tutarları

Tablo 8: SBB Sorumluluğundaki Muhtelif Yollarda Kaplama Yapım İşi

Tablo 9: İnfazı Yerine Getirilmeyen Sayıştay İlamları

Tablo 10: İhale Düzenlenmeden Süre Uzatımı Yoluyla Aynı Kişilere Kiraya Verilen Yerler

Tablo 11: İşçilere Ödenen Birikmiş İzin Ücretleri

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Sakarya Büyükşehir Belediyesinde mali iş ve işlemler, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'yla getirilen tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak düzenlenmekte ve uygulamalar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda Tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1: 2015-2017 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2015	2016	2017	Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	46.707.429,21	50.422.668,21	50.773.483,07	9%
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	7.488.660,70	8.279.133,66	8.267.132,21	10%
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	122.462.058,13	142.608.778,92	174.169.777,43	42%
Faiz Giderleri	5.402.845,11	7.802.384,52	19.218.850,25	256%
Cari Transferler	12.683.803,90	18.629.814,01	20.477.376,85	61%
Sermaye Giderleri	97.232.965,56	175.374.969,81	188.126.634,07	93%
Sermaye Transferleri	6.065.000,00	90.000,00	0,00	-100%
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	----
Bütçe Giderleri Toplamı	298.042.762,61	403.207.749,13	461.033.253,88	55%

Tablo 1’de gösterildiği üzere, Personel Giderleri, SGK Devlet Primi Giderleri, Mal Ve Hizmet Alımları, Faiz, Cari Transferler ve Sermaye Giderlerindeki artışa bağlı olarak bütçe giderleri toplamda 2015 yılına göre 2017 yılında % 55 oranında artış göstermiştir. Faiz Giderleri 2015-2017 yılları arasında % 256 artış göstermiştir. Belediye tarafından Bütçe giderleri içerisinde en yüksek pay % 256 artışla faiz giderlerine ayrılmıştır.

Mal ve Hizmet Alım Giderleri 2015-2017 yılları arasında % 42 oranında artış göstermiştir.

Tablo 2: 2015-2017 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2015	2016	2017	Değişim Oranı (%) (2015-2017)
Vergi Gelirleri	9.021.545,77	14.341.087,67	7.577.426,71	-16%
Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	45.048.691,76	68.100.112,33	50.496.534,95	12%
Alınan Bağış Ve Yrd. İle Özel Gelirler	0,00	7.473.529,12	6.547.047,26	--
Diğer Gelirler	268.394.253,42	292.684.049,56	328.167.687,85	22%
Sermaye Gelirleri	200.397,31	18.869.255,05	369.156,34	84%
Bütçe Gelirleri Toplamı	322.664.888,26	401.468.033,73	393.157.853,11	22%
Bütçe Gelirlerinden Red Ve İadeler Toplamı	-960.472,00	-309.755,74	-630.660,43	-34%
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	321.704.416,26	401.158.277,99	392.527.192,68	22%

Tablo 2'deki veriler dikkate alındığında, diğer gelirlerdeki artışla birlikte bütçe 2015 yılından 2017 yılına kadar % 22 oranında artış göstermiştir.

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri 2015-2017 yılları arasında % 12 artış göstermiştir. Niteliği itibariyle tahakkuka dayalı olmayan söz konusu gelirlerin peşin tahsil edilmesi halinde Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri kalemindeki artış çok daha yüksek olacaktır.

Sermaye Gelirleri 2015 yılında 200.397,31 TL gerçekleşmişken 2017 yılında 369.156,34 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2017 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleştirmeleri Tablo 3 ve Tablo 4'te gösterilmektedir.

Tablo 3: 2017 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2017 BÜTÇE (A)	2017 GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A) (%)
Personel Giderleri	51.669.000,00	50.773.483,07	98%

S.G.K. Devlet Prim Giderleri	9.336.000,00	8.267.132,21	89%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	193.565.000,00	174.169.777,43	90%
Faiz Giderleri	7.300.000,00	19.218.850,25	263%
Cari Transferler	19.902.000,00	20.477.376,85	103%
Sermaye Giderleri	287.578.000,00	188.126.634,07	65%
Sermaye Transferleri	300.000,00	0,00	0%
Borç Verme	50.000,00	0,00	0%
Yedek Ödenekler	30.300.000,00	0,00	0%
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	600.000.000,00	461.033.253,88	77%

Buna göre 2017 yılında Bütçe Giderleri % 77 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari Transferler kaleminde meydana gelen gerçekleşme oranı artışında sosyal amaçlı yapılan yardımlar ile iller bankası ödemeleri ve birliklere üyelikten kaynaklanan aidat ödemeleri etkili olmuştur. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri kaleminde başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın altında harcama gerçekleşmiştir.

Tablo 4 : 2017 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2017 BÜTÇE (A)	2017 GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A) (%)
Vergi Gelirleri	15.300.000,00	7.577.426,71	50%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	49.650.000,00	50.496.534,94	102%
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	20.200.000,00	6.547.047,26	32%
Diğer Gelirler	437.690.000,00	328.167.687,85	75%
Sermaye Gelirleri	47.250.000,00	369.156,34	1%
Alacaklardan Tahsilatlar	50.000,00	0,00	0%
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	570.140.000,00	393.157.853,10	69%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	-140.000,00	-630.660,43	450%

NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	570.000.000,00	392.527.192,67	69%
Borçlanma	30.000.000,00	17.136.245,49	57%
TOPLAM	600.000.000,00	409.663.438,16	68%

Buna göre 2017 yılında Bütçe Gelirleri % 68 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri % 50 oranında gerçekleşme sağlamıştır. Belediye tarafından gelir yoklama ekiplerinin oluşturulması halinde söz konusu vergi gelirleri daha yüksek oranlarda artış sağlayacaktır. Yine Bütçe gelir tahminlerinin rasyonel tahmin edilmemesi nedeniyle gerçekleşen tahsilat düşük gözükmemektedir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin gerçekleşme oranı % 102 olmuş olup gelir programında yapılacak yazılım iyileştirmesi ile bu oranların ciddi bir şekilde artacağı düşünülmektedir.

Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler toplamının % 450 oranında gerçekleşmiş olması, hatalı yapılan tahsilat işlemlerinin artmış olması ile Belediye meclis kararı ile iptal edilen ücret niteliğindeki gelirlere kaynaklanmaktadır..

Vergi gelirleri ile ilgili olarak, Büyükşehir ilçelerinde yaşayan vatandaşların genel olarak gelir seviyesinin düşük olması ve vergi ödeme konusundaki pasif davranışları, 6111 ve 6552 sayılı yapılandırma kanunlarının çıkarılması buna en büyük etkidir.

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: 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtması

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; kurumun ortağı olduğu şirketlerde bulunan sermayesi ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının borç bakiyesinin örtüşmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 181 inci maddesinde; *“Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya aynı olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır.”* Hükmü yer almaktadır.

Ayrıca MİBMY’nin 241 nolu Hesabı düzenleyen “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 182 nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ve bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin sermayesinin tamamına sahip olduğu Belpaş A.Ş.’nin 31.12.2017 tarihli bilançosu incelenmiş olup kayıtlı sermaye tutarının, 13.400.000,00 TL olduğu görülmüştür. İdarenin kesin mizanı incelendiğinde ise 241.01.03 nolu Hesabın borç bakiyesinin 17.333.000,00 TL olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak belediyenin ortak olduğu şirketteki hisse miktarının gerçek tutarının 13.400.000 TL olmasına rağmen 241 nolu Hesabın borç bakiyesinin 17.333.000,00 TL olması nedeniyle kurumun mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 3.933.333 TL fazla tutar ile yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; bulguda ifade edilen şirketin sermayesinin 13.400.000-TL tutarında olmasına rağmen Belediye kayıtlarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 17.400.000 TL borç bakiyesi ile yer alması halinin sermaye tamamlamak üzere yapılan nakdi sermaye ilavesinden kaynaklandığı belirtilmiştir.

Sermaye tamamlamak üzere gerçekleştirilen 4.000.000 TL tutarındaki sermaye ilavesi ile şirketin geçmiş yıl zararlarının düşüldüğü ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtmiş olduğumuz hususun mevzuata aykırı olmadığını, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 3.933.333 TL fazla tutar ile mali tablolarda yer alması durumunun, sermaye tamamlama yöntemi ile oluştuğunu ifade etmiştir.

İlgili cevapta, mali tablolarda ortaya çıkan farklılık tutarında şirketin geçmiş yıl zararlarının azaltıldığı belirtilmiştir.

Bulgumuzda ayrıntılarıyla belirttiğimiz üzere MİBMY'nin 241 nolu Hesabı düzenleyen "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182 nci maddesinde; 241 nolu hesapta kayıtlı tutarların, ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

İlgili şirketin bilançosu incelendiğinde ödenmiş sermaye tutarı 13.400.000 TL olup öz kaynaklara ilişkin diğer hesaplar geçmiş yıl karları ve geçmiş yıl zararlarından oluşmaktadır. Dolayısıyla şirketin öz kaynak hesaplarında yer alan 13.400.000 TL tutarının, idarenin mali tablolarında yer alan 241 nolu hesabın borç bakiyesi ile denk olması gerekmektedir. Ancak idarenin mali tablolarında 241 nolu Hesabın borç bakiyesinin, 17.333.000,00 TL olduğu görülmüştür.

Ayrıca MİBMY'nin "Hesabın işleyişi" başlıklı 183 üncü maddesinde;

"b) *Alacak*

(...)

3) *Mal ve hizmet üreten kuruluş faaliyet zararlarının ödenmiş sermayesinden mahsup edilmesi halinde tutarı, bu idarelerce düzenlenen ve yetkili organlarınca onaylanan bilanço ve ayrıntılı cetvellere dayanılarak bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.*" Hükümü yer almakta olup bulgumuzda ve kamu idaresi cevabında belirtilen hususlara göre idarenin sermayesinde pay sahibi olduğu şirketin faaliyet zararları, şirketin ödenmiş sermayesinden mahsup edilmiştir.

Dolayısıyla yukarıda yer verilen hükme istinaden sermayeden mahsup edilen zarar tutarının, idare tarafından 241 nolu hesaba alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Yapılması gereken muhasebe işlemi sonucunda 241 nolu hesabın borç bakiyesinin azalacağı aşikar

olduğundan sermayeden mahsup edilen zarar tutarının, idarenin 241 nolu hesabında yer almaması gerekmektedir.

Sonuç olarak kurumun mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 3.933.333 TL fazla tutar ile yer almaktadır. Bu durum 2017 yılı mali tablolarının doğruluğunu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemiştir.

BULGU 2: Dönem Sonu İşlemlerinin Mevzuata Uygun Gerçekleştirilmemesi

İdare tarafından dönem sonu işlemlerinin mevzuata uygun yapılmadığı dolayısıyla da kesin mizanda 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 303 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabının borç ve alacak bakiyesi vermediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Dönem sonu işlemleri” başlıklı 480 inci maddesinde;

“Dönem sonu işlemleri mali yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan aşağıdaki işlemlerden oluşur.

...

b) Bütçe ve ödenek hesapları dışındaki dönem sonu işlemleri

...

2) Duran varlıklar ana hesap grubu içerisinde yer alan, gelirlerden alacaklar hesabı, gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar (...) hesabında kayıtlı tutarlardan dönen varlıklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gereken tutarlar, bu hesaplara alacak, dönen varlıklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara borç kaydedilerek aktarma işlemleri tamamlanır.

5) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içerisinde yer alan, (...) uzun vadeli diğer iç mali borçlar (...) hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inmesi nedeniyle, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gerekenler bu hesaplara borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara alacak kaydedilerek aktarma işlemleri tamamlanır.

(3) Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarırlar.

Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil eder.” Hükümü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde her faaliyet dönemi sonunda kesin mizana esas olmak üzere; 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 400 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenlerin, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 303 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

İdarenin 2017 yılı kesin mizanında yapılan incelemede 120 nolu hesabın borç kalanı; 303 nolu hesabın ise 2018 yılında vadesi gelecek kredi anapara ödemelerinin olmasına rağmen alacak kalanı vermediği dolayısıyla da yeni faaliyet dönemi olan 2018 yılının açılış kaydının doğru ve güvenilir bilgi üretmediği görülmüştür.

Sonuç olarak dönem sonu işlemlerinin, yukarıda anılan mevzuat hükümlerine uygun yapılmaması nedeniyle kurumun mali tablolarında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı 5.640.968,57 TL; 303 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı ise 3.822.430,64 TL eksik tutarlar ile yer almaktadır. Bu durumun, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; “Bulguda idaremiz tarafından muhasebe işlemleri, Vadi Kurumsal Bilgi Sistemleri Ltd.Şti.’nin ürünü olan DIGIKENT Belediye Yönetim Sistemi yazılımı kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Söz konusu program 120 hesapta bulunan vadesi gelen borç bakiyelerini otomatik olarak 121 hesaba aktardığından dönem sonunda 120 hesapta herhangi bir bakiye olmamaktadır. Yine söz konusu programın 2017 yılı için 220 hesapta bulunup vadesi bir yılın altına inen borç bakiyelerini de otomatik aktarması gerekirken otomatik aktarmadığı, aktarım işlemleri yapıldıktan sonra tespit edildiğinden, söz konusu aktarımlar 2018 yılı içerisinde yapılmıştır. 2018 yılında yapılan bu işlemle mali tabloların doğruluğu ve güvenliği sağlanmış olup bu işleme ilişkin muhasebe işlem fişi de sunulmuştur.

303 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabına ilişkin gerekli düzeltme kaydı 2018 dönem içinde yapılmış olup tarafınıza gönderilmiştir.

Bulguda bahsedilen 120 ve 303 hesap kodlarında bahsedilen eksik tutarlar 2018 yılı içinde muhasebe kurallarına göre yapılmış olup dönem sonunda yapılması gereken ancak yazılımdan kaynaklanan gecikme 2018 dönem içinde gerekli muhasebe kaydı yapılarak telafi edilmiştir.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, söz konusu hatalı işlemin 2018 yılı içerisinde düzeltildiği belirtilse de kurumun mali tablolarında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı 6.089.703,87 TL, 303 Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı ise 3.822.430,64 TL eksik tutarlarla yer almaktadır. Bu durum 2017 yılı mali tablolarının doğruluğunu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemiştir.

BULGU 3: İdareye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

İdareye tahsis edilmiş olan maddi duran varlıkların, 500 Net Değer/Sermaye Hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunu düzenleyen “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187 inci maddesinde; kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili 25 nolu Hesap Grubunda yer alan 252 Binalar Hesabını düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 192 nci maddesinde;

“Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.”

Hükmü yer almaktadır.

MİBMY'nin 252 Binalar Hesabını düzenleyen “Hesabın işleyişi” başlıklı 193 üncü maddesinde; tahsise konu edilen binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 252 nolu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca mezkur maddede söz konusu binalara ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 nolu hesaba borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak idareye tahsis edilmiş olan maddi duran varlıkların, 252.03 nolu Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabında izlenmediği görülmüştür. Bu durumun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; “Bulguda idareye tahsis edilmiş olan maddi duran varlıkların, 500 Net Değer/Sermaye Hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunu düzenleyen “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187 inci maddesinde; kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği belirtilmektedir.

Tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınması için ilgili müdürlük uyarılmış olup tahsislerle ilgili gerekli çalışmalar yapılarak muhasebe müdürlüğüne gönderilecek ve gerekli kayıtlar yapılacaktır. Bu tür eksikliklerin oluşmaması için gerekli önleyici ve düzeltici kontroller yapılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da kurumun mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252 Binalar Hesabı eksik tutarlarla yer almaktadır. Bu durum 2017 yılı mali tablolarının doğruluğunu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemiştir.

BULGU 4: Maddi Duran Varlıklar İçin Kullanılmayan Bitümlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

İdare tarafından yapımı süren maddi duran varlıklar için kullanılmayan, ücrete tabi olarak satılan ve kullanılan bitümlerin, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 204 üncü maddesinde;

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

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde idarenin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu uyarınca sorumluluk alanındaki yerüstü düzenlerine ilişkin gerçekleştirdiği bitüm harcamalarının, geçici kabul işlemleri yapılana kadar 258 nolu

hesapta izlenmesi gerekmektedir.

İdare tarafından ücrete tabi iş kapsamında satılan ve kullandırılan bitümler de dahil olmak üzere Tüpraştan temin edilen bitümler, 258.01.07 nolu Yollar Hesabına kaydedilmektedir. Söz konusu hesapta izlenen maddi duran varlıklara ilişkin harcamalar, geçici kabulün yapılması ile ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmaktadır.

Ancak ücrete tabi olarak satılan bitümlerin, Tüpraştan temin edilmeleri esnasında 258 nolu hesaba kaydedilmesi nedeniyle satılan dolayısıyla da fiziki olarak idarede bulunmayan bitümlerin, kurumun mali tablolarında 258.01.07 Yollar Hesabında kayıtlı olduğu görülmüştür. Bu durumunun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; idare tarafından alınan bitümlerin çoğunluğunun 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu uyarınca sorumluluk alanındaki yerüstü düzenlerine ilişkin olarak üretilen asfaltta kullanıldığı, bir kısmının Aykome mevzuatı kapsamında Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ile diğer belediyelere teslim edildiği bu nedenle de bitümlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği belirtilmiştir. Sonuç olarak ise bulgumuzda belirtilen hususlara uyulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bitümlerin yalnızca bir kısmının diğer idarelere teslim edildiği belirtmiştir. Ancak hesap ve işlemlerin incelenmesi neticesinde söz konusu bitüm teslimlerine ilişkin tahakkukların izlendiği 600.05.02.04.53 nolu hesabın bakiyesinin, 15.437.162,00 TL olduğu görülmüştür. İlgili tutarın azımsanamayacağı ve bulgumuzda da ifade ettiğimiz üzere satılması dolayısıyla fiziki olarak idarenin yerüstü düzenlerinde kullanılması mümkün olmayan bitümlerin, muhasebe hesaplarında izlenmesi nedeniyle kurumun mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı fazla tutar ile yer almaktadır. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 5: Dış Finansman Kaynağından Sağlanan Dış Borcun Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

Hazine aracılığıyla Avrupa Yatırım Bankasından alınmış olan vadesi gelmemiş 26.276.643,55 Euro dış borcun, idarenin muhasebe hesaplarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 410 Dış Mali Borçlar Hesabını düzenleyen 314 üncü maddesinde;

“Bu hesap, kanunların verdiği yetkiye dayanılarak Devlet adına Hazine Müsteşarlığı tarafından kurumun herhangi bir dış finansman kaynağından, belirli bir geri ödeme planına göre geri ödenmek üzere sağlanan dış borç anaparaları ile anaparaya eklenen kur farklarının izlenmesi için kullanılır.” Hükmü yer almaktadır.

MİBMY'nin 410 nolu hesaba ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 315 inci maddesinde hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiş olup maddenin alacak kayıtlarının açıklandığı ilgili fıkrasında aynen;

“1) Dış finansman kaynağından kurumun banka veya döviz hesaplarına aktarılan dış borçlanma tutarları, aktarma tarihindeki T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden bir taraftan 102-Banka Hesabı veya 105-Döviz Hesabına borç, bu hesaba alacak kaydedilir.

2) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan geri ödemelerde yabancı para cinsinden borç bakiyelerinin ay sonu T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucunda ortaya çıkan kur farkı artışları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” Denilmektedir.

İdare tarafından ise Avrupa Yatırım Bankasından alınmış olan 26.276.643,55 Euro dış borcun, (29.12.2017 tarihi itibarıyla 1 Euro: 4.5237) 118.867.652,43 TL tutarı ile muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Sonuç olarak 26.276.643,55 Euro dış borcun, muhasebe hesaplarında izlenmemesi nedeniyle kurumun mali tablolarında 410 Dış Mali Borçlar Hesabı 118.867.652,43 TL eksik tutarlar ile yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; “Bulguda bahsedilen borç Avrupa Yatırım Bankasından 1999 Marmara Deprem rehabilitasyonu için Hazine Müsteşarlığı tarafından doğrudan alınan ve yapılan rehabilitasyon sonucunda Belediyemize ikraz sözleşmesi ile devredilmiştir. 26.276.643,55 EURO borç yılda iki vade şeklinde ödenmektedir.

Ödeme zamanında karşılıklı muhasebe işlemi yapılmakla birlikte 410 Dış Mali Borçlar Hesabına ilişkin gerekli yazışmalar Hazine Müsteşarlığı ile bulgu üzerine yapılmış olup güncel borca ilişkin muhasebe kaydı yapılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da kurumun mali tablolarında 410 Dış Mali Borçlar Hesabı eksik tutar ile yer almaktadır. Bulgu konusu husus, izleyen denetim dönemlerinde takip edilecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve 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 ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Avukatlık Vekalet Ücretlerinin %5'lik Kısmının ve Üçüncü Bütçe Yılı Sonunda Dağıtılmamış Artık Kısımlarının Gelir Kaydedilmemesi

İdare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretleri emanetinde biriken tutarlara ilişkin mevzuatta öngörülen gelir kaydetme işlemlerinin kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Avukatlık ücretinin dağıtımı" başlıklı 82 nci maddesinde; "*Belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin; avukatlara (49 uncu maddeye göre çalıştırılanlar dâhil) ve hukuk servisinde fiilen görev yapan memurlara dağıtımı hakkında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun hükümleri kıyas yolu ile uygulanır.*" Hükümü yer almaktadır.

02.11.2011 tarihinde yürürlüğe giren 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükümünde Kararnamenin "Yürürlükten kaldırılan ve uygulanmayacak hükümler ile atıflar" başlıklı 18 inci maddesinin 1 inci fıkrasında;

"2/2/1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanun Hükümünde Kararnameye yapılmış sayılır."

Hükümü yer almaktadır. Bu hükme ilave olarak 5393 sayılı Kanunun 82 nci maddesinde de yapılan atıf dolayısıyla belediye avukatlık ücretlerinin dağıtımında, 659 sayılı KHK hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

659 sayılı KHK'nin "Davalardaki temsilin niteliği ve vekalet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı" başlıklı 14 üncü maddesinde;

"...

(2) İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dahilinde ödenir.

a) *Vekalet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı (...)(1) eşit olarak ödenir.*

b) *Ödenecek vekalet ücretinin yıllık tutarı; hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü, avukatlar için (10.000) gösterge (...)⁽¹⁾ rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının oniki katını geçemez.*

c) *Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödenir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir.*

...”

Hükmü yer almaktadır.

659 sayılı KHK'nın “Yönetmelik” başlıklı 16 ncı maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in “Ödenecek vekalet ücretinin limiti ve dağıtım şekli” başlıklı 6 ncı maddesinde;

“Emanet hesabında toplanan vekalet ücretleri, vekalet ücretinden yararlanacak kişilere yıllık tutarı; (10.000) gösterge rakamının memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarın oniki katını geçmemek üzere, aşağıdaki şekilde dağıtılır:

a) *Dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, vekalet ücreti dağıtımının yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı eşit olarak ödenir.*

...

c) *Dağıtımı yapılmayan %5'lik kısım muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedilir.”*

Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 333.02.05 Emanetler Hesabında biriken tutarların, %95'inin Kanun ve Yönetmelik hükümlerinde belirtilen sınır dahilinde

dağıtılacağı, emanet hesabında biriken tutarların ise %5'lik kısmının gelir kaydedileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca dağıtım sonunda arta kalan tutarların da üçüncü bütçe yılı sonunda idarenin bütçesine gelir kaydedileceği anılan KHK'de hüküm altına alınmıştır.

Ancak idare tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri aykırı olarak vekâlet ücretinin dağıtımı esnasında %5'lik kısmının gelir kaydedilmediği görülmüştür. Ayrıca dağıtımı yapılmayan artık vekalet ücreti tutarının da üçüncü bütçe yılı sonunda gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu durumun mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı ve mali tabloların doğruluğu ile güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; tespit üzerine 2017 yılı vekâlet ücretlerinden dağıtımı yapılmayan %5'lik kısma isabet eden tutarın gelir kaydedildiği belirtilmiştir. Ayrıca 659 sayılı KHK'nin 14/2-c bendinde yer alan "(...) *Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar 3 bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir*" hükmü gereğince gelir kaydı yapılmadığı ifade edilmiştir. Söz konusu ifadenin gerekçesi olarak da 3 bütçe yılı öncesine denk gelen 2014 yılında avukat vekalet ücretlerinin artık vermemesi gösterilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından vekalet ücretlerinden dağıtımı yapılmayan %5'lik kısım gelir kaydedilmiştir. Öte yandan bulgumuzda belirttiğimiz 659 sayılı KHK'nin 14 üncü maddesinin 2 nci fıkrasının (c) bendinde yer alan hususa, 2015 ve 2016 yıllarında vekalet ücreti hesabında artan bir tutar olmadığı gerekçesiyle riayet edilmemiştir.

Ancak idarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde 2014 yılı kesin mizanında 333.02.05 Emanetler Hesabının alacak kalanı verdiği ve söz konusu tutarın 14.456,94 TL olduğu görülmüştür.

Emanetler Hesabının takip eden 2015, 2016 ve 2017 bütçe yıllarının sonunda da alacak kalanı verdiği görülmüştür. Dolayısıyla 14.456,94 TL tutarındaki vekalet ücretinin, üçüncü bütçe yılı olan 2017 yılının sonuna dek kullanılması mümkün olmamış olup ilgili tutarın bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 2: İdare Tarafından Kiraya Verilen Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

İdare tarafından kiraya verilen maddi duran varlıkların 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına ilişkin 745 inci maddesinde;

“Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır.” Hükmü yer almaktadır.

MİBMY'nin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabını düzenleyen “Hesabın işleyişi” başlıklı 476 ncı maddesinde; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 nolu hesaba borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca mezkur maddede; söz konusu kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin kayıtlı değerleri üzerinden 990 nolu hesaba alacak, 999 nolu hesaba borç kaydedileceği düzenlenmiştir.

2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; idare tarafından kiraya verilen duran varlıklar ile kira süresi sona eren duran varlıkların mevcut olduğu tespit edilmiştir. Ancak söz konusu duran varlıkların, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür. Bu durumun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen “*Bulguda idare tarafından kiraya verilen maddi duran varlıkların 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.*”

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına ilişkin 745 inci maddesine göre gerekli nazım hesaplarında bulguda yapılan tespit doğrultusunda çalışma başlatılmış olup gerekli işlemler yapılmıştır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da kurumun mali tablolarında 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999 Diğer Nazım

Hesaplar Karşılığı Hesabı eksik tutarlarla yer almaktadır. Bulgu konusu husus, izleyen denetim dönemlerinde takip edilecektir.

BULGU 3: İktisadi Faaliyetler Dışında Yürütülen Hizmetler Kapsamında Yapılan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirilmesi

Kurumun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetleri kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin Katma Değer Vergisinin (KDV), 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

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

3065 sayılı Kanununun 30 uncu maddesinin (a) bendinde, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı 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.” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendikleri KDV’yi indirim konusu yapamayacağı değerlendirilmektedir. Değerlendirmemize istinaden de KDV’si indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımları, doğrudan giderleştirilmeli ya da ilgili malın maliyetine eklenerek aktifleştirilmelidir.

Ancak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu uyarınca; sorumluluk alanında bulunan bulvar, cadde ve ana yollarının ve tretuvarlarının yapımı, onarımı ve bakımı hizmetini gerçekleştirmekte olan idarenin; temel malzemesi alımı, asfalt mıcır malzemesi alımı, asfalt plenti kiralama ve araçlarının bakım ve onarımı bedelleri içerisinde ödediği KDV’yi indirim konusu yaptığı ve 191 İndirilecek KDV hesabına kaydettiği görülmüştür.

İdarenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV’yi indirim konusu yaparak 191- İndirilecek KDV hesabına kaydetmesi neticesinde,

1- Doğrudan giderleştirilmeyen yada ilgili malın maliyetine eklenmeyen KDV nedeniyle 630 Giderler Hesabı ve 150 İlk Madde ve Malzeme hesabı düşük tutarlarla bilançoda yer almaktadır.

2- 191- İndirilecek KDV Hesabı ile 391-Hesaplanan KDV Hesabının mahsup edilmesi sonucu 190-Devreden KDV Hesabı olması gerekenden fazla; 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabı ise olması gerekenden düşük tutarlarla bilançoda yer almaktadır.

Bu durumun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; idarenin, Kanun'un verdiği görevler kapsamında aldığı mal ve hizmetler üzerinden ödediği katma değer vergisini temelde indirim konusu yapmadığı belirtilmiştir.

İdare tarafından sadece teslim ve ifa zamanında katma değer vergisine tabi olan işlemlerin bünyesine giren ve alım sırasında ödenen katma değer vergilerinin, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi konusu yapıldığı ifade edilmiştir.

Ayrıca kamu idaresi cevabında, 2017 yılı takvim yılının bir takım dönemlerinde idare adına 360 Ödenecek Katma Değer Vergisi çıktığı ve emsal belediyelere nazaran hassas olduğu belirtilerek sehven katma değer vergisinin indirim konusu yapılmaması için gerekli önleyici tedbirler alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuz ile idarenin kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlere (Sorumluluk alanında bulunan bulvar, cadde ile ana yolların tretuvarlarının yapımı, onarımı ve bakımı...) ilişkin ödediği katma değer vergisini indirim konusu yaptığı ve söz konusu durumun mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, idare tarafından sadece teslim ve ifa zamanında katma değer vergisine tabi olan işlemlerin bünyesine giren ve alım sırasında ödenen katma değer vergilerinin, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisine konu edildiği ifade edilmiştir.

1- Ancak hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 6.666.398,78 TL tutarındaki asfalt mıcır malzemesi alımı görülmüş olup söz konusu mıcır malzemesinin idarenin kuruluş amaçlarına uygun hizmetlerde kullanıldığı değerlendirilmektedir. Sonuç olarak indirim konusu edilmemesi gereken 1.199.951,78 tutarındaki katma değer vergisinin, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanılması suretiyle indirildiği tespit edilmiştir.

Tablo 5: Asfalt Mıcır Malzemesi Alımlarında İndirilen Katma Değer Vergisi Tutarları				
Yevmiye Tarihi	Yev. No	Hesap Numarası	Açıklama	Borç
8.12.2017	62097	191	2017 Yılı 700.000 Ton Asfalt Mıcır Malzemesi Alım İşi - 9 Nolu Hakediş -	228.916,64
14.09.2017	41834	191	2017 Yılı 700.000 Ton Asfalt Mıcır Malzemesi Alım İşi - 6 Nolu Hakediş -	206.408,72
6.11.2017	54067	191	2017 Yılı 700.000 Ton Asfalt Mıcır Malzemesi Alım İşi - 8 Nolu Hakediş -	202.193,50
5.10.2017	46683	191	2017 Yılı 700.000 Ton Asfalt Mıcır Malzemesi Alım İşi - 7 Nolu Hakediş -	172.407,63
20.06.2017	27631	191	2017 Yılı 700.000 Ton Asfalt Mıcır Malzemesi Alım İşi - 2 Nolu Hakediş -	155.535,51
7.08.2017	35634	191	2017 Yılı 700.000 Ton Asfalt Mıcır Malzemesi Alım İşi - 5 Nolu Hakediş -	129.955,43
21.12.2017	65518	191	2017 Yılı 700.000 Ton Asfalt Mıcır Malzemesi Alım İşi - 10 Nolu Hakediş -	104.534,35
Toplam İndirilen Katma Değer Vergisi Tutarı				1.199.951,78
Toplam Katma Değer Vergisi Matrahı (Toplam Mıcır Malzemesi Tutarı)				6.666.398,78

2- Hesap ve işlemlerinin örnekleme suretiyle incelenmesi neticesinde; Kanun ile verilen görevleri ifa eden idarenin, söz konusu görevlere ilişkin ortaya çıkan ve ödenen hakediş bedellerinin katma değer vergisini indirim konusu yaptığı tespit edilmiştir.

Tablo 6: Muhtelif Yerlerde Dökme Bordür Yapılması				
Yevmiye Tarihi	Yev No.	Hes No.	Açıklama	Borç
25.12.2017	65797	191	Sbb Sınırları Dahilinde Muhtelif Yerlerde Kayar Kalıplı Beton Finişi İle Yerinde Dökme Bordür	167.326,84
1.08.2017	34804	191	Sbb Sınırları Dahilinde Muhtelif Yerlerde Kayar Kalıplı Beton Finişi İle Yerinde Dökme Bordür	128.660,86
7.11.2017	54401	191	Sbb Sınırları Dahilinde Muhtelif Yerlerde Kayar Kalıplı Beton Finişi İle Yerinde Dökme Bordür	122.323,12
Toplam İndirilen Katma Değer Vergisi Tutarı				418.310,82
Toplam Katma Değer Vergisi Matrahı (Dökme Bordür Yapılması İşi Tutarı)				2.323.949,00

3- Hesap ve işlemlerinin örnekleme suretiyle incelenmesi neticesinde; muhtelif yerlerde gerçekleştirilen asfalt yapım işine ilişkin olan hakediş bedellerinin katma değer vergisinin mevzuata uyarlı olmayan bir şekilde indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

Tablo 7: Asfalt Yapım İşi Katma Değer Vergisi Tutarları				
Yevmiye Tarihi	Yev No.	Hes No.	Açıklama	Borç
23.08.2017	38884	191	Sbb Muhtelif Mahalle Yollarında Gece Çalışması İle İdare Mali Asfalt(Bsk) Yapım İşi	94.355,4
28.09.2017	44658	191	Sbb Muhtelif Mahalle Yollarında Gece Çalışması İle İdare Mali Asfalt(Bsk) Yapım İşi	122638,89
24.11.2017	58576	191	Sbb Muhtelif Mahalle Yollarında Gece Çalışması İle İdare Mali Asfalt(Bsk) Yapım İşi	110826,45
Toplam İndirilen Katma Değer Vergisi Tutarı				327.820,74
Toplam Katma Değer Vergisi Matrahı (Toplam Asfalt Yapım İşi Tutarı)				1.821.226,33

4- Ek olarak Belediyenin sorumluluk alanında gerçekleştirdiği görevlere ilişkin olan hakediş bedellerinin katma değer vergisinin de mevzuata uyarlı olmayan bir şekilde indirim konusu yapıldığı görülmüştür

Tablo 8: Sbb Sorumluluğundaki Muhtelif Yollarda Kaplama Yapım İşi				
Yevmiye Tarihi	Yev No.	Hes No.	Açıklama	Borç
22.06.2017	27822	191	Sbb Sorumluluğundaki Muhtelif Yollarda Temelli Birinci Kat Sathi Kaplama Yapım İşi	111.004,90
23.08.2017	38872	191	Sbb Sorumluluğundaki Muhtelif Yollarda Temelli Birinci Kat Sathi Kaplama Yapım İşi	108.075,11
22.09.2017	43174	191	Sbb Sorumluluğundaki Muhtelif Yollarda Temelli Birinci Kat Sathi Kaplama Yapım İşi	120.856,29
16.11.2017	56467	191	Sbb Sorumluluğundaki Muhtelif Yollarda Temelli Birinci Kat Sathi Kaplama Yapım İşi	32.086,11
Toplam İndirilen Katma Değer Vergisi Tutarı				372.022,41
Toplam Katma Değer Vergisi Matrahı (Kaplama Yapım İşi Tutarı)				2.066.791,17

5- Ayrıca idarenin cevabında belirtilen emsal belediyelerde ödenecek katma değer vergisi çıkmaması durumu, denetimini gerçekleştirdiğimiz idare açısından yasal bir dayanak oluşturmamaktadır.

Netice olarak; idarenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetleri kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlere ilişkin katma değer vergisini indirim konusu yapmaması gerekmektedir. Dolayısıyla bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca kurumun mali tablolarında 190 Devreden KDV Hesabı fazla; 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar hesabı ise eksik tutarlar ile yer almaktadır. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 4: Kalkınma Ajansı Paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Kalkınma Ajansları için ayrılan tutarların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 363 nolu hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 276 ncı maddesinde;

“Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır.” Hükmü yer almaktadır.

Mezkur Yönetmeliğin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 277 nci maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; tahsil edilen bütçe gelirlerinin belli bir oranı özel kanunları gereği kamu kuruluşlarına aktarılacak ise bu tutarların 363 nolu hesapta takip edilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak idare tarafından 2017 yılı içerisinde kalkınma ajansına ödenen 1.495.599,70 TL tutarındaki katılım payının, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmemesi durumunun mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; “Sayıştay denetim raporu bulgusunda kalkınma ajansları için ayrılan tutarların Kamu İdareleri Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

MİBMY 276. maddesinde 363 Kamu İdareleri Payları hesabı tanımında: “Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılacak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır.” Denilmektedir. Muhasebe birimi olarak bu hüküm bir başka kurum (saymanlık) adına bir diğer kurumdan (saymanlıktan) aktarılacak üzere tahsil edilen gelirler için kullanılacağı şeklinde yorumlandığından bu muhasebe hatası sehven yapılmıştır.

Sayıştay denetim bulgusu ile birlikte Kalkınma Ajanslarına özel kanunlarda belirtildiği gibi aktarılacak üzere hesaplanan paylar, denetim raporunda bahsedilen öneriye göre işlemler yapılacaktır. 2018 yılı için bu işlem Sayıştay Bulgusundaki tespitte bahsedildiği şekilde yapılmıştır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulduğu ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 5: Kullanılma Olanaklarını Yitiren Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerinin Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

Çeşitli sebeplerle kullanılma olanağı kalmayan ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenen maddi duran varlıkların, kayıtlı değerlerinin tamamının amortismanına tabi tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 224 üncü maddesinde; “Bu hesap, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır.” Denilmektedir.

MİBMY’nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabını düzenleyen “Hesabın işleyişi” başlıklı 225 inci maddesinde; kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 nolu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinin (Sıra No: 47) “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6 ncı maddesinde; 294 nolu hesapta izlenmesine karar verilen maddi duran varlıkların, amortismanına tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismanına tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinin 294 nolu hesapta, ayrılmış amortisman tutarlarının da 299 nolu hesapta izlenmesi gerekmektedir. Ancak yukarıda anılan tebliğ gereği maddi duran varlığın kayıtlı değerinin tamamına amortisman ayrılması gerekmektedir. Dolayısıyla da 294 ve 299 nolu hesabın borç ile alacak bakiyelerinin tutarlar itibarıyla eşit olması gerekmektedir.

Ancak idarenin 2017 yılı kesin mizanının incelenmesi neticesinde 294 nolu hesabın borç bakiyesinin 1.125.552,58 TL, 299 nolu hesabın alacak bakiyesinin ise 1.087.050,66 TL olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak çeşitli sebeplerle kullanılma olanağı kalmayan taşınırların, tamamının amortismanına tabi tutulmaması nedeniyle kurumun mali tablolarında 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 38.501,92 TL eksik tutarla yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; “*Bulguda çeşitli sebeplerle kullanılma olanağı kalmayan ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenen maddi duran varlıkların, kayıtlı değerlerinin tamamının amortismanına tabi tutulmadığı tespit edilmiştir. 2017 yılı Kesin Mizanında 294 nolu hesabın borç bakiyesi ile 299 nolu hesabın alacak bakiyesinin arasındaki fark 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar için ayrılması gereken amortismanların sehven 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmemesinden kaynaklandığı görülmüştür.*

Hurdaya ayrılan taşınırlarla ilgili tespitler yapılarak 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile ilgili işlemlerin yapılması için düzeltici işlemler yapılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da kurumun mali tablolarında 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik tutar ile yer almaktadır. Bulgu konusu husus, izleyen denetim dönemlerinde takip edilecektir.

BULGU 6: Satışı Yapılan Hurda Taşınırların Muhasebe Hesaplarında Yer Alması

Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların, Makine Kimya Endüstrisine

teslim edilmesine rağmen söz konusu satışların muhasebeleştirilmediği dolayısıyla da hurda taşınırların muhasebe hesaplarından çıkarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Hesabın işleyişi” başlıklı 225 inci maddesinde, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Maddenin alacak kayıtlarının açıklandığı ilgili fıkrasında aynen;

“1) Satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumsuz fark bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

2) Bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedeli 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedilir. Ayrıca, satış değeri 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

3) Bu hesapta kayıtlı varlıklardan diğer idare veya kuruluşlara bedelsiz olarak devredilenlerin kayıtlı değeri bu hesaba alacak; birikmiş amortisman tutarları 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, varsa kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” Hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde her ne suretle olursa olsun elden çıkarılan hurda taşınırların, muhasebeleştirilmesi ve kayıtlı değerlerinin 294 nolu hesaba alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Yapılması gereken söz konusu kayıt sonucunda da MKE’ye teslim edilen hurda taşınırların muhasebe hesaplarından çıkarılması sağlanacaktır.

İdarenin 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 120.552,65 TL tutarındaki hurda taşınırın, MKE’ye teslim edilmesine rağmen kayıtlı değerlerinin 294 nolu hesaba alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmediği görülmüştür. Bu duruma istinaden de idarede fiziki olarak mevcut olmayan hurda taşınırların, bilançoda 294 nolu hesapta kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak hurda taşınırların MKE’ye teslim edilmesine rağmen muhasebeleştirilmemesi nedeniyle mali tablolarda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının 120.552,65 TL fazla tutarlarla yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Aynen “*Bulguda kullanılmı olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların, Makine Kimya Endüstrisine teslim edilmesine rağmen söz konusu satışların muhasebeleştirilmediği dolayısıyla da hurda taşınırların muhasebe hesaplarından çıkarılmadığı tespit edilmiştir.*

2017 yılı içinde rapora konu hurda taşınırların MKE'ye teslim edilmesine rağmen sehven muhasebeleştirilmemesi nedeniyle 294 Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının 120.552,65 TL fazla tutarlarla yer aldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde hurdaya ayrılıp MKE'ye teslim edilen bu taşınırlarla ilgili gerekli çalışmalar yapıp düzeltme kayıtları yapılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da kurumun mali tablolarında 294 Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı fazla tutar ile yer almaktadır. Bulgu konusu husus, izleyen denetim dönemlerinde takip edilecektir.

BULGU 7: Satışı Yapılan Taşınmazların Gerçek Değeri Değil Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

İdare tarafından taşınmaz satış ihalelerine istinaden gerçekleştirilen taşınmaz satışlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının, taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil de ihalenin sonuçlandırıldığı teklif tutarı üzerinden yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin (MİBMY) Maddi Duran Varlıkları düzenleyen “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187 nci maddesinde maddi duran varlıkların satılmasına ilişkin;

“Amortisman ayrılmış olan varlıkların net değeri, kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutardır. Devir ve trampa satış hükmindedir. Maddi duran varlıkların satış işlemleri sırasında; amortisman tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda, öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz, ilgili varlık hesabı ve gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işlemi muhasebeleştirilir.”

MİBMY'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabını düzenleyen “Hesabın işleyişi” başlıklı 189 uncu maddesinde; satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması ve

kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına, satış bedellerinin ise 100 Kasa veya 102 Bankalar Hesabına ve ilgili bütçe hesaplarına kaydedileceği belirtilmiştir.

Ancak taşınmaz satışlarına ve kayıtlara ilişkin yapılan inceleme sonucunda, taşınmazlara ilişkin envanter ve değerlendirme çalışmasının yapılmaması sebebiyle ihale ile satış yapılan taşınmazların, ihale bedelleri üzerinden kayıtlardan çıkarıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, idare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle İştirakler ve Emlak Yönetimi Şube Müdürlüğü tarafından değerlemesi yapılarak kayıt altına alınan maddi duran varlıklarının envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılacağı, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanacağı, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verileceği, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılacağı; böylelikle taşınmazların hem kayıtlı değerleri üzerinden izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 8: Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması ve İlamda Yer Alan Tutarların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2006 ve 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ait ilamlarda yer alan hükümlerin yerine getirilmediği ve ilamlarda yer alan tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

A) Sayıştay İlamlarının Gereğinin Yapılmaması

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda 2006 ile 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin düzenlenen ek ilam ve temyiz kurulu ilamı ile tazmin hükmolunan muhtelif tutarların tahsil edilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun Geçici 3 üncü maddesinin 2 nci fıkrasında;

“Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce başlanmış seçim, denetim ve hükme bağlama işlemleri 832 sayılı Kanun hükümlerine göre sonuçlandırılır.” Hükmü yer almaktadır.

832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “İlamların infazı” başlıklı 64 üncü maddesinde;

“Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra 45 inci madde gereğince yerine getirilir. İlamların yerine getirilmesini izlemekten, ilamların gönderildiği dairelerin en büyük amiri sorumludur.

İlamlarda gösterilen zimmet ve tazminlerde zimmetler vukuu tarihinden; tazminler ise hükmedildikleri tarihten itibaren faize tabi olarak, İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur.

Ancak, bu suretle eklenecek faizin tutarı, zimmet veya tazminine karar verilen miktarın % 10 unu geçemez.” Denilmektedir.

832 sayılı Kanun'un “Sorumluluk halleri” başlıklı 45 inci maddesinde;

“Sorumlularca; gelir, gider, mal ve kıymetlerden mevzuata uygun olarak tahakkuk ettirilmediği, alınmadığı, harcanmadığı, verilmediği, saklanmadığı veya idare edilmediği Sayıştayca kesin hükme bağlananları, sorumlular keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde Hazineye ödemekle zorludurlar.

Sayıştayca haklarında verilen kesin hükümler sorumlulara ve ayrıca gerekli kovuşturma yapılmak üzere Maliye Bakanlığına 63 üncü madde uyarınca tebliğ edilir.” İfadesi yer almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Kanun'un yürürlüğe girdiği tarih olan 19.12.2010 tarihinden önce başlamış olan 2006 ile 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin denetimler sonucu hükme bağlanan ilamların, 832 sayılı Kanun hükümlerine göre sonuçlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Ancak Tablo 9'da yer alan yönetim dönemi hesaplarına ilişkin ilamlar, 2014 ile 2015 yıllarında kesinleşmiş ancak sorumlular tarafından üç ay içinde ödemeler gerçekleştirilmemiştir. Bir başka deyişle söz konusu sorumluluk halleri, idarenin en büyük

amiri Belediye Başkanı tarafından da izlenmemiş olup ilamlarda yer alan hükümler yerine getirilmemiştir. Ayrıca ilamlarda gösterilen tutarların, 832 sayılı Kanun’da belirtilen hükümler gereği faize tabi tutulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak tabloda ayrıntısı gösterilen 2006 ve 2008 yılları yönetim dönemi hesaplarına ait kesinleşmiş ilam hükümlerinin, halen infaz edilmemiş olmasının mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı ve ilamda gösterilen tutarların, hüküm tarihinden itibaren faize tabi tutularak 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi gerektiği, aksi takdirde sorumluluğun idarenin en büyük amirine ait olduğu değerlendirilmektedir.

Hesabın Yönetim Dönemi	İlam Numarası	İlam Madde Numarası	İlamda Tazmin Hükümlenen Tutar	Tahsil Edilen Tutar	Kalan Tutar	Tazmin Hükümlerinin Kesinleşmesine Esas Karar
2006	948	1	104.805,00	9.201,00	95.604,00	1322 Sayılı Ek İlam (2015)
2006	948	2	26.700,00	10.700,00	16.000,00	1322 Sayılı Ek İlam (2015)
2006	948	3	21.748,48	10.773,76	10.974,72	1322 Sayılı Ek İlam (2015)
2006	948	8	152.649,19	12.649,19	85.380,00	1322 Sayılı Ek İlam (2015)
				54.620,00		
2008	1366	3	66.304,71	5.000,00	61.304,71	15.04.2014 Tarih Ve 38842 Sayılı Sayıştay Temyiz Kurulu İlamı

B) İlamda Yer Alan Tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2006 ve 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin ilamlarda yer alan tutarların, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 110 uncu maddesinde; “*Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır.*” Denilmektedir.

MİBMY’nin anılan hesaba ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 111 inci maddesinde;

“Kişilerden alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) *Kişilerden alacakların doğuşu: Kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacaklar;*

1) *Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarla,*

2) *Denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlarla,*

ortaya çıkar.

b) *Kişilerden alacaklar hesabına borç kaydedilecek tutarlar*

1) *Bütçe giderleri hesabına borç kaydı suretiyle ödenerek gerek yılı içinde, gerek yılı geçtikten sonra belgeler ve kayıtlar üzerinde yapılan incelemeler sonunda, fazla veya yersiz ödendiğinin anlaşılması üzerine Sayıştay ve mahkeme ilamları ile borç hükmolunan,*

7) *Bu hesapta kayıtlı tutarlar için tahakkuk ettirilecek faizler de bu hesapta izlenir. (...)* denilmektedir.

Ayrıca Mezkur 111 inci maddenin 1 inci fıkrasının (f) bendinde;

“Faiz ve başlangıç tarihi:

(...),

8) *Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacaklar, ilamda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarihten, aksi takdirde karar tarihinden,*

itibaren faize tabidir.” İfadesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Sayıştay ilamları ile tazmin hükmolunan tutarların, faize tabi tutulacağı ve kişilerden alacaklar hesabına borç kaydedileceği değerlendirilmektedir.

Ancak idare tarafından 2006 ve 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin ilamlar ile hükmolunan tutarların, 140 nolu hesapta izlenmediği görülmüştür.

Bu itibarla kurumun mali tablolarında 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı 269.263,43 TL eksik tutarlarla yer almaktadır. Ayrıca ilgili tutarların, 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nda belirtilen hükümler gereği faize tabi tutulması ve tahakkuk ettirilecek faizlerin de 140 Kişilerden

Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; “Bulguda belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda 2006 ve 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin düzenlenen ek ilam ve temyiz kurulu ilamı ile tazmin hükmolunan muhtelif tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği hususları değerlendirilmiştir.

Sayıştay tarafından 2006 ve 2008 yılı yönetim dönemi hesabına ilişkin denetimler sonucu hükme bağlanan ve 2014 ile 2015 yıllarında kesinleşmiş tazmin tutarları hakkında Kurumumuzca gerekli araştırma yapılmış, ilamların tazmin edilmeyen kısımları tespit edilmiştir. Bulguda bahsedildiği gibi bu tazminler kısmen ödenmiştir. Ödenmeyen kısımlar ile ilgili bulgunun A ve B kısmında yapılan öneriler doğrultusundan 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek faizleri ile birlikte tahsilinin sağlanması ve takibi için Hukuk Müşavirliğine gönderilecektir.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da kurumun mali tablolarında 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı eksik tutar ile yer almaktadır.

Ayrıca bulguda ayrıntılarıyla belirtilen ilam hükümlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 9: Kiraya Verilen Taşınmaz Malların, Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Düzenlenmeden Süre Uzatımı Yoluyla Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

Belediyenin sahip olduğu taşınmazlara ilişkin yapılan incelemede, taşınmazların kira süresinin bitiminde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre yeniden ihaleye çıkılmadığı ve Encümen kararlarıyla kiralamaların bir yıl veya daha fazla süreyle uzatıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 1 inci maddesinde; “*Genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*” Hükmü yer almaktadır. 2886 sayılı Kanunun “İhale usullerinin neler olduğu” başlıklı 35 inci maddesinde bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde uygulanacak usuller belirtilmiştir.

Devlet İhale Kanununun “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75 inci maddesinde;

“...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde,

sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

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

Denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden kurum taşınmazları hakkında 2886 sayılı Kanunun 75 inci maddesinin uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

5393 sayılı Kanuna göre üç yıla kadar olan kiralamalar encümenince, üç yılı aşanlar ise meclis tarafından yapılmalıdır. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verildiği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Ancak belediyenin bazı taşınmazlarının 3 veya 10 yıllık kira süreleri bitmesine rağmen 2886 sayılı Kanun'a göre yeni bir ihale yapılmaksızın Encümen kararlarıyla kira süreleri bir yıl veya daha fazla süreyle uzatıldığı görülmektedir.

Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen gayrimenkullerin, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği; Danıştay ve Sayıştay kararlarında da yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu'nun 21.03.1993 tarih ve 4761/1 sayılı Kararı'na göre; belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi, uzatılması veya sona erdirilmesi, kira tespiti konularında 2886 Sayılı kanun hükümlerinin uygulanması gerektiğinden, sözleşme bitiminde yeni kira bedeli tespit edilerek sözleşmelerinin uzatılamayacağı, Danıştay 10. Dairenin 19.12.1991 tarihli, Esas No: 1989/2736, Karar No: 1991/3850 nolu kararında da belirtildiği üzere kira süresi dolanların 2886 Sayılı Kanun kapsamında yeniden ihale yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Söz konusu mevzuat hükümleri ve değerlendirmelerden de anlaşılacağı üzere; belediye mülkiyetindeki taşınmaz malların kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanundaki belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil

alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

İdare, 2886 sayılı Kanuna göre ihale ederek kiraya verdiği taşınmaz malları, kira süresi sonunda ihale yapmaksızın sözleşme uzatarak aynı kişilere kullandırmaya devam etmiştir. İdarenin, kira süresi biten taşınmazlarla ilgili gerekli işlemleri mevzuatta öngörüldüğü ve yukarıda belirtildiği şekilde yapması gerekmektedir.

Tablo 10: İhale Düzenlenmeden Süre Uzatımı Yoluyla Aynı Kişilere Kiraya Verilen Yerler			
No	Kira Artış Türü	İş Kolu	2017 Yılı
1	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Lostracı	267,16 TL
2	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Lostracı	267,16 TL
3	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Lostracı	267,16 TL
4	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Lostracı	267,16 TL
5	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Lostracı	345,76 TL
6	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Büfe	1.633,90 TL
7	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Kuaför	445,08 TL
8	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Kahveci	354,24 TL
9	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Bakkal	272,03 TL
10	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Lokal	933,05 TL
11	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Berber	333,90 TL
12	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Lokanta	2.998,31 TL
13	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Büfe	333,90 TL
14	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Çay Ocağı	333,90 TL
15	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Çay Ocağı	256,78 TL
16	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)	Çay Ocağı	333,90 TL
17	ÜFE(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)		1.779,66 TL

Kamu idaresi cevabında; Aynen; “08.01.2018 tarih 1/52 sayılı Meclis Kararı ile Belediyemiz mülkiyeti, yönetimi ve kullanımında bulunan; taşınmazların ve bunlardan doğan hakların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine, taşınmazların ve bunlardan doğan hakların eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere arazi, arsa, bina, yeraltı ve yerüstü düzenleri ile sınırlı aynı haklar, kişisel haklar, kiralama hakları, tahsis ve devirden doğan yararlanma, kullanma ve koruma haklarının; alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa,

mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri mevzuatından doğan, bedelli ve bedelsiz devir işlerini etkin, verimli ve tek elden yürütmek, değerlendirme işlerini yapmak ve takip etmek üzere İştirakler ve Emlak Yönetimi Şube Müdürlüğü kurulmuştur.

Yukarıdaki bulguda bahsedildiği gibi süre sonrasında yıllık enflasyon oranında bedel tahakkuk edilerek tahsil edilmektedir. Bundan böyle belediyemizin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan tüm taşınmazların 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri gereğince; kiraya verme işlemlerinin etkin, verimli ve tek elden yürütülmesi, değerlendirme işlemlerinin yapılması ve gerekli takip işlemlerinin gerçekleştirilmesi İştirakler ve Emlak Yönetimi Şube Müdürlüğü tarafından yapılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 10: Bazı İşyerlerine Ait İlan ve Reklamlar İçin İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; idarenin yetki alanında faaliyet gösteren bazı işletmelerden ilan ve reklam vergisinin alınmadığı görülmüştür.

A) Alışveriş Merkezi, Han Ve Pasajların İç Kısımlarından İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması

İdarenin yetki alanında yer alan meydan, bulvar, cadde ile ana yollara cephesi bulunan alışveriş merkezi, han ve pasajların iç kısımlarından ilan ve reklam vergisinin tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Konu” başlıklı 12 nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olacağı belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23 üncü maddesinde;

“Büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:

...

e) 7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.

...” hükmü yer almaktadır.

Mezkur maddede atıfta bulunulan 5216 sayılı Kanunun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7 inci maddesinin (g) bendinde ise;

“Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.” Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde Sakarya Büyükşehir Belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yollar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamların vergilerinin idare tarafından alınması gerekmektedir. Söz konusu binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamlardan, içi ve dışı ayrımı yapılmaksızın bu binalar üzerinde yer alan bütün ve ilan reklamların anlaşılması gerektiği aşikar olduğundan idare tarafından alışveriş merkezi, han ve pasajların iç kısımlarından da ilan ve reklam vergisi alınması gerekmektedir.

Ancak idare tarafından ilgili bina, alışveriş merkezi, pasaj ve hanların yalnızca dış kısımlarından ilan ve reklam vergisi alındığı, iç kısımlarda yer alan ilan ve reklamlardan bulgu konusu ettiğimiz verginin alınmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak da 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine bırakılan yerlerde bulunan binaların iç kısımlarına ilişkin ilan ve reklam vergisinin, tahakkuk ve tahsilatının yapılmaması halinin mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

B) Organize Sanayi Bölgesindeki İşletmelerden İlan ve Reklam Vergisi Alınmaması

Sakarya Büyükşehir Belediyesi sınırlarında Söğütlü’de bulunan 3 üncü Organize Sanayi Bölgesinde faaliyet gösteren işletmelere ait ilan ve reklamlar için ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12 nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olacağı belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un 13 üncü maddesinde "*İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir.*" hükmü yer almaktadır.

Ayrıca aynı Kanun'un "İstisna ve muafıklar" başlıklı 14 üncü maddesinde; ilan ve reklam vergisine ilişkin istisna ve muafiyet hükümleri düzenlenmiş olup organize sanayi bölgesi içerisinde yer alan firmaların yaptığı veya yaptırdığı ilan ve reklamların söz konusu vergiden istisna olduğuna dair bir hüküm bulunmamaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23 üncü maddesinin (e) bendinde; "*7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.*" Hükmü yer almakta olup atıfta bulunulan 5216 sayılı Kanunun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7 inci maddesinin (g) bendinde ise; "*Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; ...*" Denilmektedir.

Diğer taraftan 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgesi Kanunu'nun "Muafiyet ve destekler" başlıklı 21 inci maddesinde; "*OSB tüzel kişiliği, bu Kanunun uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.*" Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca; yalnızca OSB tüzel kişiliğinin vergi muafiyetinin bulunduğu, Sakarya Büyükşehir Belediyesinin yetki alanında bulunan yol, meydan, cadde ve ana yola cephesi bulunan organize sanayi bölgelerinde yer alan işletmelerin binalarının üzerindeki her türlü ilan ve reklamın vergisinin idare tarafından alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

3 üncü Organize Sanayi Bölgesinin, mahalleri ilçe merkezine bağlayan yola cephesi bulunmasına rağmen idare tarafından ilgili OSB'de yer alan işletmelerin binalarının üzerindeki ilan ve reklamlardan bulgu konusu ettiğimiz verginin alınmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak da 5216 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine bırakılan yerlere cephesi bulunan 3 üncü OSB’de faaliyet gösteren işletmelere ait ilan ve reklamlar için ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilmemesi halinin mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Ayrıca belediye mücavir alan sınırları dahilinde bulunan diğer Organize Sanayi Bölgelerinde faaliyet gösteren işletmelere de idarenin yetki alanında bulunup bulunmaması hali gözetilerek ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulgumuzun (A) fıkrasına yönelik özetle; Belediyenin yetki alanında 3 adet alışveriş merkezi bulunduğu ve dış cephelerindeki ilan ve reklam vergisinin Belediye tarafından alındığı, iç kısımlarda yer alan ilan ve reklamlara ilişkin söz konusu verginin Sayıştay Raporunda yer alan öneri doğrultusunda alınmaya başlanacağı belirtilmiştir.

Bulgumuzun (B) fıkrasına yönelik özetle; “Nitekim Belediyemizin yetki alanında bulunan yol, meydan, cadde ve ana yola cephesi bulunan organize sanayi bölgelerinde yer alan işletmelerin binalarının üzerindeki her türlü ilan ve reklam vergileri alınmaktadır. 3 üncü Organize Sanayi Bölgesinde belediyemize bırakılan yerlere cephesi bulunan işletmelerin binalarının üzerindeki her türlü ilan ve reklamın alınması için de ayrıca çalışma başlatılmıştır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzun (A) fıkrasına ilişkin olarak kamu idaresi cevabında, Belediye yetki alanında bulunan 3 adet alışveriş merkezinin içerisinde yer alan ilan ve reklamlara ilişkin verginin tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği belirtilmiştir. Ayrıca bulguda ayrıntılarıyla ifade edilen, idarenin yetki alanında bulunan han ve pasajların iç kısımlarında bulunan ilan ve reklamlardan da söz konusu verginin alınması gerekmektedir.

Bu itibarla bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

Bulgumuzun (B) fıkrasına ilişkin olarak kamu idaresi cevabında, 3 üncü Organize Sanayi Bölgesinde yer alan ve Belediyeye bırakılan yerlere cephesi bulunan işletmelerin binalarının üzerindeki her türlü ilan ve reklama ilişkin söz konusu verginin alınması için çalışma başlatıldığı belirtilmiştir.

Bu itibarla önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 11: Belediye Şirketi İşçilerinin Mevzuata Aykırı Olarak Belediyeye Devredilmesi ve Belediyenin Sürekli İşçi Kadrolarında İstihdam Edilmesi

Belediye Meclis Kararına istinaden idarenin ortağı olduğu Belpaş A.Ş.’nin işçilerinin, mevzuata aykırı bir şekilde Sakarya Büyükşehir Belediyesine devredildiği ve halen idarenin sürekli işçi kadrolarında istihdam edildiği görülmüştür.

09.08.2009 tarih ve 27314 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan belediyeleri de kapsamına alan Kamu Kurum Ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı, kamu kurum ve kuruluşlarına, iş kanunları hükümlerine göre çalıştırılmak üzere, sürekli veya geçici işçi alınmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”* Hükmü yer almaktadır.

Mezkur Yönetmeliğin “Kurumdan işçi talebinde bulunma” başlıklı 6 ncı maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarının işçi ihtiyaçlarını Türkiye İş Kurumundan (İŞKUR) talep edeceği ve 8 inci madde hükümleri saklı kalmak üzere Türkiye İş Kurumu tarafından gönderilenler arasından karşılamak zorunda olduğu belirtilmiştir. “Taleplerin Kurum tarafından karşılanma esasları” başlıklı 10 uncu maddede ise; eğitim düzeyine göre usuller belirlenmiş olup ilgili usullerin KPSS, EKPSİ puanı ile kura sistemi olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin “Sınav” başlıklı 17 nci maddesinde ise; *“Kamu kurum ve kuruluşları işe yerleştirilecek kişileri, Kurum tarafından gönderilen listelerdeki adaylar arasında yapacağı sınav ile belirler. Sınav; yazılı veya sözlü yöntemlerinden biri veya ikisi kullanılarak, meslekî bilgi ve becerilere ilişkin konulardan yapılır.”* Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde belediyelerin işçi alım prosedürü belirlenmiştir. Dolayısıyla belediye şirketi personelinin, belediyenin sürekli işçi kadrolarına intikal etmesine cevaz veren herhangi bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır.

Büyükşehir Belediye Encümeninin 28.04.2011 tarih ve 158 sayılı kararı ile 10 (on) yıllığına Belpaş A.Ş.’ne ihale edilen Şehirlerarası Otobüs Terminalinin işletilmesi işine, Belediye Meclisinin 12.05.2014 tarih 6/128 sayılı kararı ile son verilmiş olup terminalin çalışanları, borç ve alacakları Belediye tarafından devralınmıştır.

Söz konusu meclis kararında da belirtildiği üzere Belpaş A.Ş. bünyesinde istihdam edilen 26 personel, Belediye kadrolu işçi statüsüne geçirilmiş ve halen de istihdam edilmektedir.

Sonuç olarak sürekli işçi kadrolarına işçi alım usulü mevzuatta belirlenmiş olup Meclis Kararı ile Belediye Şirketinden devralınan işçilerin Belediye bünyesinde istihdam ettirilmesi halinin mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca işçilerin Belediye Şirketinde geçen hizmet sürelerine ilişkin hesaplanan kıdem tazminatlarının da Belediye tarafından karşılanmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen “Sakarya Büyükşehir Belediye meclisince 12.05.2014 tarih ve 6/128 sayılı kararı ile BELPAŞ tarafından işletilen terminal çalışanları ile beraber tekrar belediyeye devredilmiştir. Bu durumda devir yapılırken BELPAŞ tarafından alınan ve terminalde çalıştırılan tespit konusu işler mevcuttu. Bu işçiler % 100 sermayesinin tek başına belediyeye ait olan BELPAŞ'ta diğer işçilerden farklı olarak Toplu İş Sözleşmesine göre çalıştırılmaktaydı.

Devir aşamasında kül halinde devir işlemi yapılmasının sebeplerinden biri ise bu işçiler Belediye işçileri ile birlikte aynı Toplu İş Sözleşmesinin kapsamında olması ve sonrasında doğacak uyuşmazlıkların yargı önünde kurumumuza bir maliyeti olacağı riskine dayanmaktadır. Çünkü İş Kanununa göre iş devam ettiği sürece bir işçinin işine son verilerek bu işi görmek için başka işçinin istihdamı yargı önünde eski işçinin işe kabulünün temel sebebidir. İş devam ederken ve kül halinde üstelik aynı Toplu iş sözleşmesi kapsamında olan bir işçinin ben belediyeye devrediyorum ve başka bir işçi ile işletmeye devam edeceğim hususu yargı açısından ilk işçinin işe iadesinin temel sebebi olduğu yargı kararları ile sabittir. Bu tür uyuşmazlıkların olmaması ve idarenin de işletmek için işçiye ihtiyacının olması ile idare işçileri ile aynı toplu iş sözleşmesi kapsamında olmaları birlikte değerlendirildiğinde kamu yararı gereğince kül halinde işçileri ile birlikte belediyeye devri gerçekleştirilmiştir.

Aksi halde iş devam ettiğinden yargı önünde idare mali olarak zor duruma düşeceği ve birtakım tazminatlardan dolayı mali bir külfete katlanacağı riskinin ortadan kaldırılması için yasal olarak kül halinde devri yapılmıştır.

Bu şirketin zaten belediyenin % 100 sermayeli iştiraki olduğu düşünüldüğünden lafzen bulguda bahsedilen mevzuata uymadığı düşünülse dahi iş mevzuatı, kamu hukuku, kamu yararı

ve hizmetin sürekliliği, işçi açısından hukuk güvencesi gibi hukukun temel kaynakları ile birlikte düşünüldüğünde ruhen işlemde kanuna aykırılık görülmediği ve idare bir takım mali risklerden korunduğu görülmektedir. Bununla birlikte 696 sayılı KHK ile hizmet ihaleleri ile çalıştırılan işçilerin sürekli kadroya geçişleri de düşünüldüğünde lafzen her ne kadar hukuka uyarlılık görülmediği düşünülse dahi kamu hukuku açısından ruhen kamu yararı olduğu ve işlemin uygun olduğu düşünülmektedir.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilmiş olan terminalin işletilmesi işinin, Meclis Kararına istinaden işçileri ile birlikte Belediyeye devredilmesi hususuna ilişkin olarak devralınan işçilerin Belediye işçileri ile birlikte aynı Toplu İş Sözleşmesine tabi olduğu ve bu nedenle de söz konusu işçilerin halen Belediye bünyesinde istihdam ettirilmesi durumunun mevzuata uyarlı olduğu ifadelerine yer verilmiştir. Söz konusu işçilerin Belediye Şirketinden Belediye bünyesine devri ile birlikte birtakım yargı kararları sonucu vuku bulacak mali külfetlerden idarenin korunduğu belirtilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Şirket” kurulması başlıklı 26 ncı maddesine istinaden kurulan belediye şirketleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu kapsamında özel hukuk tüzel kişisi mahiyetinde olup belediyenin kamu tüzel kişiliği ile ilişkilendirilememektedir.

Ancak 6356 sayılı Sendikalar Ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun “Toplu iş sözleşmesinin kapsamı ve düzeyi” başlıklı 34 üncü maddesinin 3 üncü fıkrasında;

“Grup toplu iş sözleşmesi, tarafların anlaşması üzerine bir işçi sendikası ile bir işveren sendikası arasında, birden çok üye işverene ait aynı işkolunda kurulu işyerleri ve işletmeleri kapsamak üzere yapılır.” Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü uyarınca birden çok işveren, aynı işkolunda kurulu işletmeleri için işveren sendikası çatısı altında bir işçi sendikasının mensubu işçiler ile toplu sözleşme yapabilmektedir. Söz konusu toplu iş sözleşmesi yürürlükte bulunsa dahi işçilerin işverenleri Belpaş A.Ş. ile bağtlatdığı bir iş sözleşmesi ve Sakarya Büyükşehir Belediyesinin kadrolu işçi alımına ilişkin yasal bir mevzuat mevcuttur.

Dolayısıyla aynı Toplu İş Sözleşmesine taraf olunması Belpaş A.Ş. nin terminalde istihdam edilen işçilerinin, Sakarya Büyükşehir Belediyesi kadrolarına devrini mevzuata uyarlı hale getirmemektedir. Söz konusu terminalin Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından

işletilmesine karar verilmesi neticesinde ayrı bir tüzel kişiliği olan Belpaş A.Ş. nin işçilerini başka bir işyerinde istihdam ettirmesi halinde de Toplu İş Sözleşmesi'nin gerekleri pekâlâ yerine getirilebilirdi.

Kaldı ki 2886 sayılı Kanun'da sözleşmenin devri ve sözleşmenin bozulması halleri sayılmış olup bulguda yer alan yani bir işin bütün halinde idareye devredilmesine cevaz veren bir hüküm de bulunmamaktadır.

Öte yandan kamu idaresi cevabında, Belediyenin %100 sermayesine sahip olduğu şirketin işçilerinin, Belediyeye devir edilmesi halini kamu yararı, kamu hukuku, hizmetin sürekliliği ile ilişkilendirmiştir. Ancak sonuç bölümünün başında da ifade ettiğimiz üzere söz konusu Şirketin ayrı bir tüzel kişiliği bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye ile şirket arasındaki organik ilişki hükümler altına alınmıştır. Söz konusu hükümlerde de yalnızca şirket kurulması ile ortaklık payından bahsedilmiştir. Dolayısıyla Belpaş A.Ş. nin işçilerinin, Sakarya Büyükşehir Belediyesi kadrolarına devredilmesi mevzuat hükümleri ile uyumlu değildir.

Kamu idaresi cevabının bir bölümünde ifade edilen 696 sayılı KHK'de belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri şirketlerine gördürebileceği ve bu hizmetlerin personelinin bu şirketlerde işçi statüsünde işe başlatılacağı belirtilmiştir.

Ancak bulgu konumuz Belpaş A.Ş. nin işçilerinin, mevzuata aykırı bir şekilde Sakarya Büyükşehir Belediyesine devredilmesi ve halen idarenin sürekli işçi kadrolarında istihdam edilmesi olup bulguda ayrıntılarıyla ifade ettiğimiz mevzuata aykırı durum kamu idaresinin cevabına rağmen mevcudiyetini sürdürmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 12: Büyükşehir Belediyesinin Kendi Şirketine Kredi Kullanımı İçin Kefalet Vermesi

Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile Belpaş A.Ş'ne nakdi ve gayri nakdi kredi kullanımı için kefalet verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Borçlanma" başlıklı 68 inci maddesinde,

"...

d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri

toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.

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

Şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Büyükşehir Belediye Meclisinin 08.05.2017 tarih ve 5/380 sayılı kararında,

“Belpaş A.Ş.nin 05.05.2017 tarih ve 113 nolu yazısı ile, Belediyemizden “Kamu İhaleleri ve neticesinde oluşturulması planlanan yeni ticari işlerinde” kullanılmak üzere bankalardan ticari limitlerinin artırılması için Meclis Kararının alınması talep edilmektedir.5393 sayılı Belediye Kanununun 15 ve 18. maddelerine istinaden Belpaş A.Ş.nin yapacağı yatırımlar için 2.000.000 TL nakit bloke karşılığı gayri nakdi kredi kullanılmasına, 3.000.000. TL Sakarya Büyükşehir Belediyesi kefaleti karşılığı gayri nakdi kredi kullanılmasına, 3.000.000 TL Belediyemiz kefaleti karşılığı nakdi kredi kullanılmasına, kullanılacak kredilere müşterek borçlu ve müteselsil kefil olunması, krediye ilişkin her türlü sözleşme ve evrakı imzalaması için Büyükşehir Belediye Başkanına yetki verilmesine ilişkin Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığının 05/05/2017 tarihli, 1569305 Referans sayılı yazısının okunması suretiyle yapılan müzakere ve işaretle oylama neticesinde;

5393 sayılı Belediye Kanununun 15 ve 18. maddelerine istinaden Belpaş A.Ş.nin yapacağı yatırımlar için 2.000.000 TL nakit bloke karşılığı gayri nakdi kredi kullanılmasına, 3.000.000. TL Sakarya Büyükşehir Belediyesi kefaleti karşılığı gayri nakdi kredi kullanılmasına, 3.000.000 TL Belediyemiz kefaleti karşılığı nakdi kredi kullanılmasına, kullanılacak kredilere müşterek borçlu ve müteselsil kefil olunmasına, krediye ilişkin her türlü sözleşme ve evrakın imzalaması için Büyükşehir Belediye Başkanına yetki verilmesinin kabulüne,

Oy birliği ile karar verilmiştir.”

denilmiştir.

Meclis kararında dayanak gösterilen 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 ve 18 inci maddelerinde Belediyelerin kefalet vermesine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Kefalet sözleşmesi ile ilgili düzenlemeler hukuk sistemimizde 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununda hüküm altına alınmıştır. Adı geçen Kanunda kefalet sözleşmesi, kefilin alacaklıya karşı, borçlunun borcunu ifa etmemesinin sonuçlarından kişisel olarak sorumlu olmayı üstlendiği sözleşmeler olarak tanımlanmıştır.

Ancak Belediyelerin tabi olduğu mevzuat hükümlerinde kendi şirketleri dahi olsa, gerçek veya tüzel kişilere kefil olmasını içeren sarih bir düzenleme bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen yasal hükümlerde dikkate alındığında Büyükşehir Belediyesi tarafından kendi şirketinin borçlarına karşılık verilen kefalet kararının mevzuata uyumlu olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “5393 sayılı Belediye Kanununun 70 inci maddesinde Belediyelere kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilme yetkisi verilmiştir.

Belediye şirketi olan Belpaş A.Ş, 5393 sayılı Kanununun 70 inci maddesine dayanılarak kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında faaliyette bulunmak ve hizmet/kar dengesini gözeterek ticari alanda faaliyet göstermek amacıyla 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun 329 uncu maddesi uyarınca kurulmuştur. Şirket sermayesi 13.400.000,00-TL'dır ve sermayesinin tamamı Sakarya Büyükşehir Belediyesine aittir. Şirketin Yönetim Kurulu Başkanı Belediyemizin Genel Sekreteridir ve yine Yönetim Kurulu üyeleri arasında Belediye personeli bulunmaktadır.

Bu durumdan da anlaşılacağı üzere kamu gücü kullanılarak halktan toplanan vergilerle sermayesine iştirak edilen ve yüzde yüzü Belediyeye ait bulunan Şirketin sahibi esas itibari ile Belediyedir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 68 inci maddesinin (d) bendinde;

“Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.”

5393 sayılı Belediye Kanununun 68 inci maddesinin (e) bendinde ise, Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.” Denilmiştir.

Bu düzenleme ile sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Şirketin borçları açısından da Belediyeye sorumluluk yüklemekte, borçlanma limitlerinde de bir anlamda Belediyeyi sorumlu tutmaktadır.

Yukarıdaki hükümler dikkate alındığında Belediye Şirketi olan Belpaş A.Ş. kanunların Belediyeye vermiş olduğu zorunlu görevlerin bir kısmı şirket aracılığıyla yerine getirmek amacıyla kurulmuştur ve işlemlerini ticari saiklere göre yerine getirmektedir.

Belediyenin, alınan Meclis Kararları ile kredi kullanması amacıyla Şirkete kefil olması ticari icaplara göre fiili durumda ortaya çıkmıştır ve kar amacıyla, kamusal görevleri yerine getirmeye çalışan Şirket açısından zorunluluk olarak doğurmuştur. Her ne kadar belediyelerin, belediye şirketlerine kefil olabileceğine dair bir düzenleme bulunmuyor ise de kefil olamayacağına dair de bir düzenleme bulunmamaktadır ve bu durum kanuni anlamda bir boşluk yaratmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışının özel sektör anlayışıyla yaklaştığı günümüzde bu alanda yeni bir düzenleme yapılması gerektiği açıktır.

Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde Belediyemiz tarafından kendi şirketine verilen kefalet kararının mevzuata aykırı olmadığı değerlendirilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında belirttiği mevzuat hükümlerinde Belediye şirketine kefalet verilmesini sağlayan herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Bilindiği üzere Belediye şirketleri 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi olarak ticari faaliyetlerini yürütmektedir. Belediyeler ile Belediye şirketleri arasındaki ilişkiler ise genel olarak 5393 sayılı Belediye kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda düzenlenmiştir.

İdare cevabında, “... Kamu gücü kullanılarak halktan toplanan vergilerle sermayesine iştirak edilen ve yüzde yüzü Belediyeye ait bulunan Şirketin sahibi esas itibari ile Belediyedir.” demektedir. Bu ifadeden Belediyenin kendi şirketlerine kefil olabileceğine dair hüküm çıkarılmıştır. Gerek Büyükşehir Belediyesi gerekse Belediye şirketi ayrı ayrı hukuk tüzel

kişiliklerine sahiptirler.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi ile şirketi arasındaki mali ilişkilerin kişisel değerlendirmelere göre değil yürürlükteki mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Derneğin Talebine İstinaden Bina Yapım İşi Taahhüdü Altına Girilmesi Ve İlgili Binanın Derneğe Tahsis Edilmesi

İdare tarafından herhangi bir mevzuata dayanılmaksızın Türkiye Faal Futbol Hakemleri ve Gözlemcileri Derneği (TFFHGD) Sakarya Şubesine taşınmaz tahsis edildiği görülmüştür. TFFHGD Sakarya Şubesinin bina tahsisi talebine istinaden “315 m² Bina Yapım İşi” adı altında 740.000 TL sözleşme taahhüdü altına girildiği ve geçici kabulü yapılmış idarenin malik olduğu taşınmazın, kanuni bir dayanağı olmadan ilgili kuruluşa kullandırıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47 inci maddesinde;

“Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.

(...). Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Kanunlardaki özel hükümler saklıdır.” Hükümü yer almaktadır.

5018 sayılı Kanun’un “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47 nci maddesine dayanılarak hazırlanan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinin (ğ) bendinde tahsis kamu idarelerince kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların, birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine bırakılması olarak tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik’in 3 üncü maddesinin (f) bendinde ise kamu idaresinin, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini ifade edeceği belirtilmiş, Yönetmelik ekinde yer alan idarelerin ise Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri olduğuna hükmedilmiştir.

Ayrıca 5393 sayılı Kanunun “Diğer Kuruluşlarla İlişkiler” başlıklı 75 inci maddesinde;

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

...

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d)Kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş 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.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde her ne kadar 5393 sayılı Kanun’un 75 inci maddesinin 1 inci fıkrasının (c) bendinde; belediyelerin dernek ve vakıflarla ilgili hükümde belirtilen şartlar dahilinde ortak hizmet projesi yapabileceği belirtilmişse de mezkur Kanun maddesinin 1 inci fıkrasının (d) bendinde; belediyelerin kendilerine ait taşınmazları hangi amaçlarla hangi kurum ve kuruluşlara tahsis edebileceği ayrıca düzenlenmiştir. Söz konusu hükümde belediyelerin kendi mülkiyetindeki taşınmazları, sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Dolayısıyla gerek 5018 sayılı Kanun hükümleri gerekse de 5393 sayılı Kanun hükümleri, derneklere taşınmaz tahsis edilebilmesine cevaz vermemektedir.

İdare tarafından ise yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırı olarak Türkiye Faal Futbol Hakemleri ve Gözlemcileri Derneği Sakarya Şubesinin bina tahsisi talebine istinaden “315 m² Bina Yapım İşi” adı altında 740.000 TL sözleşme taahhüdü altına girildiği ve sözleşme fiyatlarıyla 647.386,47 TL’ye mal olan taşınmazın, TFFHGD Sakarya Şubesine tahsis edilmek suretiyle kullandırıldığı görülmüştür.

Yukarıda anılan gerekçelerle derneğin taşınmaz talebine istinaden bina yapım işi taahhüdü altına girilmesi ve inşa edilen 647.386,47 TL maliyetindeki binanın söz konusu derneğe tahsis edilmesi durumunun mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; Belediyenin belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikleri ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan tüzel kişiler olduğu ifade edilirken 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendinde yer alan; “*mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; (...) kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor (...) hizmetlerini yapar veya yaptırır.*” Hükmü ile aynı fıkranın (b) bendinde yer alan; “*(...) Gerekliğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.*” Hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu cevapta Belediyenin sporu teşvik etmek amacıyla spor faaliyetlerine gerekli desteği sağladığı ve hükmüne yer verilen Kanun maddesinde belirtilen amatör spor karşılaşmalarını düzenlediği belirtilmektedir. Bulgu konusu ettiğimiz binanın, Belediye tarafından da düzenlenen amatör spor karşılaşmalarını gönüllü olarak yöneten hakem ve gözlemcilerin mensubu olduğu derneğe kullanılması amacıyla verildiği, tahsis gibi dar bir yorumla hareket edilmediği belirtilmiştir.

Kısacası mahalli müşterek ihtiyaçlar olarak gençlik ve spor alanında faaliyet göstermekte olan Belediyenin spor müsabakalarını yöneten hakemlere bulgumuzda belirtilen 315 m² alanlı binayı kamu yararı gözeterek kullandığı iddia edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, Belediyenin gençlik ve spor alanında faaliyet gösterdiği ve idare tarafından düzenlenenler de dahil olmak üzere amatör spor müsabakalarını yöneten hakem ve gözlemcilerin mensup olduğu derneğe bulgu konusu yapılan taşınmazın kamu yararı amacıyla kullanıldığı belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7 nci maddesinin (m) bendinde, 5393 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesine benzer nitelikte; “*(...)gerekliğinde amatör spor kulüplerine nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları*

düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül vermek.” Denilmekte olup Belediye tarafından amatör spor kulüplerine yardım yapılabilmektedir. Ancak bulgu konusu ettiğimiz binanın kullandırıldığı dernek, amatör spor kulübü olmadığı gibi söz konusu binanın dernek tarafından kullanılması hali de 5393 sayılı Kanun’un 14 üncü maddesinde belirtilen gençlik ve spor hizmetlerinin yapılması ve yaptırılmasına hizmet etmemektedir.

Kaldı ki spor müsabakalarında görev alan futbol hakemleri ve gözlemcilerinin mensup olduğu dernek tarafından bir binanın kullanılması da 5393 sayılı Kanunun 14 üncü maddenin genel şartı olan mahalli müşterek niteliğe haiz olmadığı gibi ilgili derneğe mensup olan hakem ve gözlemciler de ekseriyetle Türkiye Futbol Federasyonunun düzenlediği müsabakalarda görev almaktadır.

Öte yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44 üncü maddesinde; “*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında düzenlenir.”* Denilmektedir. 5393 sayılı Kanun’un da irdelenmesi sonucunda taşınmazların satım, kiralama, trampa ve tahsis suretiyle elden çıkarılacağı veyahut yönetileceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla söz konusu binanın, Belediye tarafından ilgili derneğe kullandırılması halinin mevzuatta yeri olmadığı açıktır. Söz konusu binanın kullandırılması durumu, bulgumuzda tahsis olarak değerlendirilmiş ve ayrıntıları ile mevzuata uyarlı olmadığı ifade edilmiştir.

Ayrıca kamu idaresi cevabında, bulgu konusu edilen binanın kullandırılmasının tahsis gibi dar bir yorumla düşünülmemesi gerektiği belirtilse de söz konusu binanın kullandırılmasına ilgili mevzuatta cevaz veren bir hükmün varlığında da söz edilememektedir. 5393 sayılı Kanun’un 75 inci maddesi kapsamında bir değerlendirme yapılsa dahi ilgili binanın, hakem ve gözlemcilerin mensubu olduğu kamu yararı niteliğine haiz olmayan bir derneğe kullandırılmasına yönelik mahallin en büyük mülki idare amirinin izni ile bir ortak hizmet projesi de gerçekleştirilmemiştir.

Bu itibarla derneğin taşınmaz talebine istinaden bina yapım işi taahhüdü altına girilmesi ve inşa edilen 647.386,47 TL maliyetindeki binanın söz konusu derneğe kullandırılması hali,

denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 14: Devlet Memurları Kanununa Uygun Olmayan Geçici Görevlendirme Yapılması

Sakarya Büyükşehir Belediyesi norm kadrolarında görevli devlet memuru statüsünde çalışan personelin geçici olarak başka kamu kurumlarında görevlendirildiği ancak söz konusu görevlendirme sürelerinde alınması gereken uygun görüşlerin Devlet Personel Başkanlığından alınmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun ek 8 inci maddesinde,

“Memurlar, geçici görevlendirme yapmak isteyen kurumun talebi ve çalıştıkları kurumun izni ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında aşağıda belirtilen şartlarla geçici süreli olarak görevlendirilebilir.

...

d) Geçici süreli görevlendirme süresi bir yılda altı ayı geçemez. Yurtdışında görevlendirilen güvenlik görevlileri için geçici görevlendirme süresi en çok iki yıldır; gerekli görülmesi hâlinde bu süre bir katına kadar uzatılabilir.”

şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Söz konusu düzenleme ile ilgili olarak Devlet Personel Başkanlığı tarafından verilen 04.05.2011 tarih ve 7513 sayılı görüşte,

“Bilindiği üzere, 25/02/2011 tarihli ve 27857 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 13/02/2011 tarihli ve 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 14/07/1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun Ek 8 inci maddesinde değişiklik yapılmıştır. Mezkur Kanunun Ek 8 inci maddesinin (d) bendinde “Geçici süreli görevlendirme süresi bir yılda altı ayı geçemez. Yurtdışında görevlendirilen güvenlik görevlileri için geçici görevlendirme süresi en çok iki yıldır; gerekli görülmesi hâlinde bu süre bir katına kadar uzatılabilir.” hükmü yer almaktadır. Yukarıda yer verilen hüküm çerçevesinde bahse konu görevlendirmenin, 657 sayılı Kanunun Ek 8 inci maddesi kapsamında yapılmış olması durumunda, görevlendirme süresinin bir yılda

altı ayı geçmeyecek şekilde uygulanması gerekmekte birlikte geçici süreli görevlendirmenin 657 sayılı Kanun dışındaki bir düzenlemeye istinaden yapılması durumunda ise anılan hükmün kapsamında değerlendirilemeyeceği mütalaa edilmektedir.”

şeklinde açıklamalarda bulunulmuştur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından verilen görüş açıklamaları birlikte değerlendirildiğinde, memur statüsünde istihdam edilen personellerin başka kurumlarda geçici olarak görevlendirilmelerinde Devlet Personel Başkanlığı uygun görüşü olmadan yapılan süre uzatımlarının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Yapılan geçici görevlendirmeler genellikle Belediyemizin bağlı kuruluşu SASKİ Genel Müdürlüğü ve Belediyemizin şirketi BELPAŞ Genel Müdürlüğü arasında olup, personelin muvafakati doğrultusunda yapılmıştır. Ancak Devlet Personel Başkanlığından izin alınmamıştır. Bundan sonra ilgili mevzuat uyarınca yapılması sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmiş olup müteakip denetimlerde dikkate alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Hazine Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Mevzuata Aykırı Olarak Derneğe Ücretsiz Olarak Kullanılması

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Hazine tarafından idareye tahsis edilen taşınmazın, amacı dışında üçüncü kişilere kullandırıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47 nci maddesinde;

“Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.” Hükmü yer almaktadır.

19.06.2017 tarih ve 26557 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli ve kiralanmış yerlerdeki işlemler” başlıklı 70 inci

maddesinin 4 üncü fıkrasında; “*Tahsisli veya kiralanmış yerlerin yetkili İdarenin bilgisi dışında kullanılması veya kullandırılması, ecrimisil alınmasını gerektirir.*” Denilmektedir.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından mülkiyeti Hazineye ait olan Adapazarı İlçesi Tepekum Mahallesi 154 Ada 820 parsel nolu 13.832,78 m² yüzölçümlü taşınmaz, üçüncü kişilere ticari ya da gayri ticari amaçla kullandırılmaması/devredilmemesi kaydıyla rekreasyon amaçlı kullanılmak üzere 09.05.2016 tarihinde Sakarya Büyükşehir Belediye Başkanlığına 2 yıl süreli ön tahsis ile verilmiştir.

Maliye Hazinesince Belediyeye tahsis edilmiş olunan taşınmaz üzerine idare tarafından bina inşa edilmiş olup söz konusu bina, 05.04.2017 tarihinden itibaren Türkiye Futbol Federasyonu Hakem ve Gözlemciler Derneği Sakarya Şubesinin kullanımına bırakılmıştır.

Yukarıda anılan gerekçelerle Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından tahsis edilen taşınmazın tahsis amacına uygun kullanılarak üçüncü kişilere kullandırılmaması gerekmektedir. Aksi takdirde herhangi bir kanuni dayanağı olmaksızın ücretsiz olarak dernek kullanımına bırakılan taşınmaza ilişkin idare tarafından ecrimisil ödenmesi durumu ile karşılaşılabileceği ve söz konusu durumun da mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; Belediyenin belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikleri ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan tüzel kişiler olduğu ifade edilirken 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendinde yer alan; “*mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; (...) kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor (...) hizmetlerini yapar veya yaptırır.*” Hükmü ile aynı fıkranın (b) bendinde yer alan; “*(...) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir.*” Hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu cevapta Belediyenin sporu teşvik etmek amacıyla spor faaliyetlerine gerekli desteği sağladığı ve hükmüne yer verilen Kanun maddesinde belirtilen amatör spor karşılaşmalarını düzenlediği belirtilmektedir. Bulgu konusu ettiğimiz binanın, Belediye tarafından da düzenlenen amatör spor karşılaşmalarını gönüllü olarak yöneten hakem ve

gözlemcilerin mensubu olduğu derneğe kullanılması amacıyla verildiği, tahsis gibi dar bir yorumla hareket edilmediği belirtilmiştir.

Ek olarak mahalli müşterek ihtiyaçlar olarak gençlik ve spor alanında faaliyet göstermekte olan Belediyenin spor müsabakalarını yöneten hakemlere bulgumuzda belirtilen 315 m² alanlı binayı kamu yararı gözeterek kullandığı iddia edilmiştir.

Sonuç olarak da Milli Emlak tarafından tahsis edilen taşınmaz üzerine inşa edilen binanın, üçüncü kişilere kullanılmadığı belediyenin amatör spor karşılaşmaları, kültür ve spor faaliyetleri kapsamında değerlendirildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, Belediyenin gençlik ve spor alanında faaliyet gösterdiği ve idare tarafından düzenlenenler de dahil olmak üzere amatör spor müsabakalarını yöneten hakem ve gözlemcilerin mensup olduğu derneğe bulgu konusu yapılan taşınmazın kamu yararı amacıyla kullanıldığı belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7 nci maddesinin (m) bendinde, 5393 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesine benzer nitelikte; "(...)gerektiğinde amatör spor kulüplerine nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül vermek." Denilmekte olup Belediye tarafından amatör spor kulüplerine yardım yapılabilmektedir. Ancak bulgu konusu ettiğimiz binanın kullanıldığı dernek, amatör spor kulübü olmadığı gibi söz konusu binanın dernek tarafından kullanılması hali de 5393 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesinde belirtilen gençlik ve spor hizmetlerinin yapılması ve yaptırılmasına hizmet etmemektedir.

Kaldı ki spor müsabakalarında görev alan futbol hakemleri ve gözlemcilerinin mensup olduğu dernek tarafından bir binanın kullanılması da 5393 sayılı Kanunun 14 üncü maddenin genel şartı olan mahalli müşterek niteliğe haiz olmadığı gibi ilgili derneğe mensup olan hakem ve gözlemciler de ekseriyetle Türkiye Futbol Federasyonunun düzenlediği müsabakalarda görev almaktadır.

Öte yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44 üncü maddesinde; "Genel yönetim kapsamındaki kamu

idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında düzenlenir.” Denilmektedir. 5393 sayılı Kanun’un da irdelenmesi sonucunda taşınmazların satım, kiralama, trampa ve tahsis suretiyle elden çıkarılacağı veyahut yönetileceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla söz konusu binanın, Belediye tarafından ilgili derneğe kullandırılması halinin mevzuatta yeri olmadığı açıktır. Söz konusu binanın kullandırılması durumu, bulgumuzda tahsis olarak değerlendirilmiş ve ayrıntıları ile mevzuata uyarlı olmadığı ifade edilmiştir.

Ayrıca kamu idaresi cevabında, bulgu konusu edilen binanın kullandırılmasının tahsis gibi dar bir yorumla düşünülmemesi gerektiği belirtilse de söz konusu binanın kullandırılmasına ilgili mevzuatta cevaz veren bir hükmün varlığında da söz edilememektedir. 5393 sayılı Kanun’un 75 inci maddesi kapsamında bir değerlendirme yapılsa dahi ilgili binanın, hakem ve gözlemcilerin mensubu olduğu kamu yararı niteliğine haiz olmayan bir derneğe kullandırılmasına yönelik mahallin en büyük mülki idare amirinin izni ile bir ortak hizmet projesi de gerçekleştirilmemiştir.

Bu itibarla derneğin taşınmaz talebine istinaden bina yapım işi taahhüdü altına girilmesi ve inşa edilen 647.386,47 TL maliyetindeki binanın söz konusu derneğe kullandırılması durumu mevzuat hükümlerine uyarlı olmamaktadır.

Söz konusu binanın, mevzuata aykırı bir şekilde derneğin kullanımına ve tasarrufuna bırakıldığı açık olup ilgili binanın kullanımı ile Belediyenin spora ilişkin gerçekleştirebileceği faaliyet ve hizmetler arasında da bir bağ kurulamamıştır.

Bu itibarla bulgumuzda ayrıntılarıyla belirttiğimiz üzere Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından tahsis edilen taşınmazın, tahsis amacına uygun kullanılarak üçüncü kişilere kullandırılmaması gerekmektedir.

BULGU 16: İçişleri Bakanlığı İzni Alınmadan Uluslararası Kuruluşlara Üye Olunması

Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından Uluslararası Kuruluşlara üye olunmadan önce İçişleri Bakanlığı’ndan izin alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Yurt dışı ilişkileri” başlıklı 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.” denilmiştir.

Bulguda belirtilen husus önceki yıl denetim raporunda da yer almış olup, Belediye tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Avrupa Bölgeler Meclisine üye olma sürecinde Belediye Meclisi karar vermeden 5393 sayılı Kanunun (p) bendine göre İçişleri Bakanlığı izni alınması gerekirken sehven, ülkemizin dış politikası gereği acele üye olduğundan gözden kaçırılmıştır.

Sayıştayın 2016 tespiti anında her ne kadar düzeltici işlem yapılmadığı denilmiş olsa dahi 2016 Sayıştay Raporunun işlem yapıldıktan sonra gelmesinden kaynaklanmıştır. 2018 yılında üyelik askıya alınmasına dair işlemlere başlanmıştır. Ek-9 da görüleceği üzere 2017 yılı üyelik aidat ödemesi 27.12.2019 tarih ve 11762840 sayılı Dışişleri Bakanlığı ve 04.01.2017 tarih ve E-411 sayılı İçişleri Bakanlığı yazılarına istinaden işlemler devam etmiştir. 2018 yılında üyeliğin askıya alınmasına dair işlemlere başlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup müteakip yıllar denetimlerinde konunun dikkate alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 17: İdare Tarafından Beyanname Damga Vergisi Ödenmesi

Belediyeler tarafından verilen vergi beyannameleri, damga vergisinden istisna edilmiş olmasına rağmen idare tarafından beyanname damga vergisi ödendiği görülmüştür

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun “Konu” başlıklı 1 inci maddesinde; ” Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtlar Damga vergisine tabidir.” Denilmektedir.

488 sayılı Kanun'un “Resmi daire” başlıklı 8 inci maddesinde; “Bu kanunda yazılı resmi daireden maksat, genel ve özel bütçeli idarelerle, il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir.”

İfadesi yer almaktadır.

Mezkur Kanuna ekli (1) sayılı tablonun “IV. Kararlar ve mazbatalar” başlıklı bölümünün (2) numaralı bendinin alt (b) bendinde; vergi beyannamelerinin maktu vergiye tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Damga vergisinden istisna edilen kağıtlar” başlıklı (2) sayılı tablosunda;

“I. Resmi işlerle ilgili kağıtlar:

A) Resmi daireler arasında kullanılan kağıtlar:

I.Resmi daireler arasındaki işlemleri kapsıyan her türlü kağıtlarla bu dairelerin soruları üzerine kişiler tarafından yazılan cevaplar ve ekleri.

(...)” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca vergi beyannamelerinin damga vergisine tabi olduğu ancak resmi daire olan Sakarya Büyükşehir Belediyesinin ödeyeceği vergiye ilişkin olarak düzenlenen vergi beyannamelerinin, (2) sayılı tabloda istisna edildiği değerlendirilmektedir.

Ancak Belediye tarafından düzenlenen beyannamelere ilişkin damga vergisi ödendiği tespit edilmiş olup söz konusu durumun mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; “Geçmişte tahakkuk eden ve ödenen tutarların terkin iadesi için vergi dairesi ile gerekli yazışmalar yapılmış ve takip edilmektedir.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 18: İlçe Belediyelerinden Otopark Gelirlerinin Tahsil Edilmemesi

İmar Kanunu uyarınca ilçe belediyelerince tahsil edilen otopark bedellerinin, bazı ilçe belediyeleri tarafından idarenin otopark hesabına yatırılmadığı görülmüştür.

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

Ayrıca 5216 sayılı Kanunun "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinde; büyükşehir belediyesi, sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan kamu tüzel kişisi olarak ifade edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanununun 37 nci ve 44 üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliğinin "Otopark bedelinin tahakkuk ve tahsili" başlıklı 10 uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında otopark bedelinin hesabı, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlenmelere yer verilirken diğer fıkralarında;

"Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.

3030 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır.

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

5216 sayılı Kanun'un "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27 nci maddesinde belediyelerin otoparkla ilgili gelirleri, Büyükşehir Belediyesine aktaracağı ifade edilmiştir. Ayrıca 5216 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde büyükşehir belediyesinin sınırlarının il mülki sınırı olduğu ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayacağı belirtilmiştir.

2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde bazı ilçe belediyelerinin ilgili mevzuatı uyarınca tehsil ettiği otopark bedellerini idarenin hesaplarına aktarmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak idarenin il mülki sınırlarında yer alan ilçe belediyelerince İmar Kanunu uyarınca alınan otopark bedellerinin, Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılmamasında mevzuata uyarlılık bulunmamakta olup söz konusu bedellerin, takibinin ve tahsilinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; “Tüm belediyelerin otopark bedellerinin Büyükşehir Belediyesince düzenli olarak takip edilmesi için düzeltici, önleyici kontroller geliştirilecektir. Bu hususta tüm ilçeler uyarılmış olup ve yeniden tüm ilçeler adına otopark hesapları revize edilip takip edilmektedir.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 19: Kullanılmayan Yıllık İzinler Karşılığının Nakdi Olarak Ödenmesi

Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kadrolu işçi statüsünde görev yapan çalışanları birikmiş yıllık izinlerinin kullanılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanununun 53 üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56 ncı maddesinde yıllık iznin 53 üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59 uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60 ncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanununun 56 ncı maddesindeki düzenlemeye göre işverenin işçilere sürekli bir şekilde yıllık izin vermesi zorunludur. Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 8 inci maddesine göre, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar bu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır. Kurumun mali yapısı dikkate alındığında gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı ve bütçe ödeneklerini

kullanırken finansman sıkıntısı yaşadığı görülmektedir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından 2017 mali yılında emekli olan işçilere ödenen birikmiş izin ücretleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 11: İşçilere Ödenen Birikmiş İzin Ücretleri

Çıkış Tarihi	Çıkış Nedeni	Maaş Sicil	Emekli İzin Ücret Günü	Brüt Tutar
14.07.2017	Emeklilik	2351	268	25.947,76
14.01.2017	Emeklilik	2654	320	31.945,60
14.02.2017	Emeklilik	2658	127	12.504,42
14.07.2017	Emeklilik	2730	64	6.120,96
22.09.2017	Fesih	2770	49	4.915,68
14.04.2017	Emeklilik	2843	109	10.368,08
14.01.2017	Emeklilik	2853	200	17.748,00
14.07.2017	Emeklilik	52094	285	31.441,20
06.06.2017	Emeklilik	465167	75	7.194,75
14.01.2017	Emeklilik	476191	110	16.511,00

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, Büyükşehir Belediyesinde işçilerin birikmiş yıllık izin haklarının işçilere kullanılmamasının, 4857 İş Kanununun 56 ıncı maddesi ile 5018 sayılı Kanunun kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizde özellikle bazı birimlerde işlerin yoğunluğu ve personel sıkıntısı nedeniyle, yıllık izinlerin tamamını kullanamamaktadırlar. İş Kanununun 59. 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.” denmektedir. Bu kapsamda emekli olan ve iş akdi fesih edilen kullanmadığı izin günleri olan işçilere izin ücretleri verilmiştir. Bundan sonra işlerin elverdiği ölçüde işçilere izinlerinin düzenli kullanılması sağlanacaktır. Bunun için ilgili birimlere üst talimat verilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmiş olup konunun müteakip yıllar denetimlerinde dikkate alınmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 20: Katlı Otoparkın Bedel Tespiti Yapılmadan Belediye Şirketine Verilmesi

Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından yapımı gerçekleştirilen 7636 m² alanlı, 237 araç kapasiteli katlı otoparkın Belediye şirketi Belpaş A.Ş.'ye kiralanmasında herhangi bir kira tutarı belirleme çalışmasının yapılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun "Şirket kurulması" başlıklı 26 ncı maddesinde,

"Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir."

Şeklinde düzenleme yapılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 26 ncı maddesi ile Büyükşehir Belediyelerine 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa tabi olmaksızın adı geçen maddede tahdidi olarak sayılan yerleri devredebilme yetkisi verilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenleme dayanak gösterilerek Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından 13/02/2017 tarih ve 2/145 sayılı kararında,

" Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından, Adapazarı İlçesi Yenidoğan Mahallesi, Yan Sokak No=7 adresinde yapımı gerçekleştirilen 7636 m² alanlı, 237 araç kapasiteli Katlı Otoparkın, 5216 Sayılı Belediye Kanununun 26. maddesine istinaden aylık kira bedeli 3.000,00TL+KDV karşılığında Sakarya Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan, Belpaş A.Ş.'ye 1 yıllık süre ile işletilmek üzere devir edilmesine,

Oy birliği ile karar verilmiştir.”

Denilmektedir.

Ancak kararda belirtilen ve 7.834.717,80 TL bedelle yapımı tamamlanan 237 araç kapasiteli 7636 m² alana sahip katlı otoparkın kira bedeli tespiti için herhangi bir fiyat belirleme çalışması yapılmamıştır. Katlı otoparkın, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 26 ncı maddesinde hüküm altına alınan “belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle” ifadesinin Kanunun amacına uygun olarak yorumlanmaması sebebiyle belirlenen kira bedelinin piyasa koşullarının uygun olup olmadığı araştırılmadan Belediye şirketine devredildiği görülmüştür.

Meclis kararında belirtilen, 7636 m² alanlı ve 237 araç kapasiteli katlı otoparkın aylık 3.000,00 TL + KDV bedelle Belediye şirketine verilmesinin mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun “Şirket kurulması” başlıklı 26 ncı maddesinde;

“Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Bu mevzuat hükmüne göre Belediyemiz tarafından yapımı gerçekleştirilen 7636 m² alanlı, 237 araç kapasiteli katlı otopark, belediye şirketi BELPAŞ A.Ş.’ye meclis kararına istinaden kiralanmıştır. Ancak mecliste karar alınmadan evvel ön çalışma yapılmış şehrin ilk katlı otoparkı olması sebebiyle, vatandaşların otoparka alışması ve kullanmaya başlamasının belirli bir süreç alacağı, bu otoparkta asgari 3 kişinin çalıştırılacağı, bu kişilerin maaşlarının, kira bedeli tespiti için gerekli çalışma yapılmıştır. Ancak yapılan çalışma meclis kararına ek yapılmadığı için denetim aşamasında görülmemiştir.

Aylık kiranın tespiti ekte sunulan tabloda görüldüğü gibi çalışma yapılarak kira bedeli bulunmuştur.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında yapılan maliyet hesaplamaları sonucuna göre kira bedelinin belirlendiğini ifade etmiştir. Ancak yerinde denetim döneminde alınan meclis kararına dayanak gösterilen herhangi bir kanıtlayıcı belge sunulamamıştır. 7636 m² alanlı, 237 araç kapasiteli katlı otoparkın mevcut piyasa koşullarında oluşan maliyet fiyat analizi yapılmadan Belediye şirketine devredilmesinin mevzuatla uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 21: Kurum Bütçesi Yapılırken Finansman Ödenek İlişkisinin Kurulmaması

Sakarya Büyükşehir Belediyesi mali yıl bütçesi ile harcama birimlerine tahsis edilen ödeneklerin belirlenmesinde finansman ödenek ilişkisinin dikkate alınmadığı görülmüştür.

Mahalli idareler bütçe ve muhasebe yönetmeliğinin “Bütçe denkliğinin sağlanması” başlıklı 19 uncu maddesinde,

“Bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirleri esas alınır. Gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki fark, ilk olarak gider bütçesinde öngörülen tertiplerden indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılır. Buna rağmen denklik sağlanamamış ise, borçlanma yoluna gidilerek veya varsa önceki yıldan nakit devri yoluyla bütçe dengliği sağlanır.”

şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yine mezkür Yönetmeliğin “Ödenek kullanımı” başlıklı 35 inci maddesinde,

“Hizmetlerin önceliği ve mevcut nakit durumu gibi gerekçelerle ayrıntılı harcama ve finansman programları gözetilerek, mali hizmetler biriminin görüşleri alınarak üst yönetici tarafından ödenek kullanımına ilişkin ilkeler belirlenebilir.”

denilmiştir.

Bütçe emanetleri hesabı ile ilgili olarak adı geçen Yönetmeliğin 248 inci maddesinde,

“Bu hesap, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için

kullanılır.” denilmiştir.

Sakarya Büyükşehir Belediyesinin 2017 mali yılı bütçesinin 600.000.000,00 TL olduğu, yılsonu bütçe gider gerçekleşmesi tutarının 461.033.253,88 TL olduğu, gelir bütçesi gerçekleşme tutarının ise 392.527.192,68 TL olarak gerçekleştiği görülmüştür. Belediyenin 2017 yılı 1 numaralı açılış fişinde 320 hesabına bakıldığında 57.291.734,93 TL önceki yıllarda bütçe gideri ile ödenek kullanıldığı halde nakit yetersizliği ve diğer gerekçelerle ödenemeyen bütçe emaneti olduğu görülmektedir. Büyükşehir Belediyesi 2017 yılı bütçe gerçekleşme sonuçlarına bakıldığında, gider bütçesinin % 76,84, gelir bütçesinin gerçekleşme oranı ise % 68,86 olarak meydana gelmiştir.

Yukarıda yer verilen mali sonuçlara bakıldığında, Büyükşehir Belediyesinin önceki yıllardan birikmiş bütçe emanetlerinde bekleyen ödeme stokunun yüksek olduğu görülmektedir. Kaldı ki 2017 mali yılı bütçesi belirlenirken rasyonel tahminlerden uzaklaşmış ve bütçe gerçekleşme sonuçları hayli düşük kalmıştır.

Yine Büyükşehir Belediyesinin 2017 yılı başında 368 Vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabında kayıtlı 138.050.711,17 TL ödemesi gerekli vadesi geçmiş yükümlülüğü bulunmaktadır. Büyükşehir Belediyesinin mevcut borç yükü düşünüldüğünde sürdürülebilir bir finansman yapısından uzaklaşmıştır. Büyükşehir Belediyesinin bütçe emanetlerinde bekleyen tutarların yüksek olması ödemelerini geciktirmesine sebep olurken bu durumun Belediye tarafından yapılacak alımlara maliyeti yükselten bir unsur olarak yansıdığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir belediyelerinin sorumluluk alanları değişmiş ve genişleyerek sorumluluk alanları il sınırları haline gelmiştir.

Kanunla birlikte Sakarya Büyükşehir Belediyesinin de hizmet alanı genişleyerek sorumluluğu altındaki ilçe sayısı 10'dan 16'ya çıkmış, yüzölçümü 1.467 Km²'den 4.878 Km²'ye çıkmış, yol ağı ise 544 Km'den 2.500 Km'ye yükselmiştir. Aynı şekilde sorumluluk alanındaki nüfusu da önemli oranda artmıştır. Bu artışlar sonucu altyapıdan üstyapıya, sosyo-kültürel alana kadar hizmetler çeşitlenmiş ve hizmet ihtiyacı artmıştır.

Belediyemiz, bütçesini hazırlarken 6360 sayılı Kanun ile gelen bu değişiklikler ve iş yükü dikkate alınmaya başlanmış, hem bütçe büyüklükleri hem de bütçenin sınıflandırması

açısından değişiklikler yapılmaya başlanmıştır. Şehrin sosyo-ekonomik alanda gelişiyor olması da aynı zamanda bütçeye yansıtılmak durumundadır. 2017 Mali yılı Bütçesi hazırlanırken de bu saiklerle hareket edilmiş, stratejik planda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda 600.000.000,00-TL olarak hazırlanmıştır. Yılsonu gider gerçekleşmesi 461.033.253,88-TL ile %77 olmasına rağmen gelir gerçekleşmesi 392.527.192,68-TL ile %69 olmuştur. Rakamlardan da anlaşılacağı üzere Belediyemizin finansal anlamda sıkıntı yaşadığı açıktır. Bütçe geliri tahminlerin altında kalmıştır. Bunun en önemli sebebi ise gelir bütçemizin %73'ünü oluşturan merkezi idareden alınan payların tahmin edilen tutardan daha az gerçekleşmesidir. Merkezi idareden alınan payların beklenen rakamın altında gelmesinde, payların hesaplanma yönteminin meydana getirdiği sıkıntılar ortaya çıkmıştır.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanununun 2 inci maddesinde;

“İl özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilir. Pay, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanır.” Denilmektedir.

Belediyemiz açısından sıkıntı yaratan ve diğer büyükşehir belediyelerinden farklı olarak özellikli bir tablo ortaya çıkaran da bu hesaplama yönteminden kaynaklanmaktadır. Türkiye genelinde vergi iadelerinin vergi gelirlerine oranı %14 iken İlimizde bu rakam %80 olmuş, bazı aylarda vergi iadeleri vergi gelirlerini aşmış ve dağıtım esas paylarımızı eksilere düşürmüştür. Sakarya Büyükşehir Belediyesi olarak gelirlerimizin %73'ünün genel bütçe vergi gelirlerinden oluştuğu düşünüldüğünde yukarıda bahsi geçen ve 2017 yılı için öngörülemeyen bu konunun belediyemizi mali açıdan sıkıntıya sevk ettiği, gelir gerçekleşmemizi düşürdüğü, gelir gerçekleşmemizin düşük olmasının da öngörülen projelerin yapımını aksattığı açıktır. Mevcut Kanuni düzenlemenin değişmesi konusunda çalışmalar yapılmış ve değişiklik beklenmektedir.

Sorgu maddesinde Belediyemizin mevcut borç yükünün yüksekliğine dikkat çekilmiş ve bu durumun sürdürülebilir olmadığından bahsedilmiştir. Mevcut borçlarımızın kombinasyonuna bakıldığında ağırlığın Hazine müsteşarlığına olan borçlardan kaynaklandığı görülecektir. 1999 Marmara Depreminden sonra dış kaynaklı olarak kullanılan ve Hazine Müsteşarlığı tarafından Belediyemize devredilen 26.250.000,00-AVRO Marmara Depremi Acil Yardım ve Yeniden Yapılandırma Kredisinin geri ödemeleri Belediyemiz üzerinde önemli bir yük oluşturmaktadır. Merkezi idareden alınan paylardan düzenli olarak bu kredi adına önemli

miktarda kesinti yapılmakta bu da net gelen payımızı düşürmektedir. Bu borç yükünün Belediyemiz açısından sürdürülebilir olmadığı, gelir ve gider denkleğinin bozulmasında etkili olduğu görülmekle birlikte gerekli çalışmalar yapılmaya devam etmektedir.

Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde gerek bütçe gerçekleştirmelerinin gerekse borç yükünün dengeli hale getirilmesi çalışmalarına devam edilerek önümüzdeki yıllar bütçe çalışmalarında bütçe-finansman dengesi gözetilmeye çalışılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiştir. Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin bütçe finansman uyumsuzluğunun nedeni olarak Merkezi idareden alınan payların düşüklüğü gösterilmiş yine mevcut yükümlülüklerinin yüksek olmasının sebebi olarak da geçmiş yıllardan gelen borç stoklarından kaynaklandığını belirtmiştir. Bulguda belirtildiği üzere bu durum sürdürülebilir bir mali yapıyı sağlamaktan uzaktır.

BULGU 22: Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usulünün (51/g) Kullanılması

Mülkiyeti idareye ait olan taşınmazların mevzuata aykırı olarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun “Pazarlık usulüyle yapılacak işler” başlıklı 51 inci maddesinin (g) bendi kapsamında ihale edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Kanunun “İlkeler” başlıklı 2 nci maddesinde; *“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.”* Hükmü yer almakta olup Kanunun 36 ncı maddesinde bu Kanun kapsamındaki işlerde tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu belirtilirken istisnai olarak 51 inci maddesinde sayılan işlerin pazarlık usulüyle yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanunun 51/g maddesinde ise; *“Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ...”* hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendinde kullanılan "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadeleri ile; belediyelerin

özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar değil de hazineye ait olan taşınmazlar tarif edilmektedir ve bunun gerekçeleri Kanunun çeşitli kısımlarında mevcut olup ilgili Kanun ve mevzuat hükümlerine aşağıda yer verilmiştir.

2886 sayılı Kanunun “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde; bu Kanunun uygulanmasında idare, ihaleyi yapan daire, kurum ve kuruluşlar olarak ifade edilmiştir.

Kanunun "Tarihi ve bedii değeri olmayan taşınmaz mallarla ilgili işlemler" başlıklı 74 üncü maddesinde hazinenin özel mülkiyetindeki yerler ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesine ilişkin esaslarının Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikte belirleneceği ifade edilmiş olup ilgili Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde;

“Bu Yönetmelikte geçen;

...

e) Hazine: Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet tüzel kişiliğinin adını,

f) Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz: Tapuda Hazine adına tescilli taşınmazları,

g) Hazine taşınmazı: Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri,

... ifade eder” hükmü yer almaktadır.

Nitekim aynı Kanun’un 75 inci maddesinde de Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar hakkında ecrimisil ve tahliye hususları düzenlenmiş bunun üzerine 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15 inci maddesi ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağına ilişkin düzenleme yapılarak belediye taşınmazları hakkında 2886 sayılı Kanun’un 75 inci maddesine atıf yapılmıştır.

2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin (f) bendi de dahil olmak üzere Kanunun bir çok maddesinde idare kavramı kullanılması, Kanunun 75 inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar ifadesi kullanılması hasebiyle 5393 sayılı Kanunda özel düzenleme yapılarak 75 inci maddeye atıf yapılması halleri ile Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelikte belirtilen tanımlar dikkate alındığında Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendinde “idarelerin özel mülkiyetinde” kavramı

yerine "Devletin özel mülkiyetinde" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan" kavramlarının kullanılması durumu; idare kavramından başka bir mana ve içeriğin ifade edilmek istendiğini açıkça göstermektedir.

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

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanunun “Kapsam” başlıklı 1 inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de mülkiyeti idareye ait olan Süpürgeciler sitesinde bulunan 47 adet dükkanın kiralanması işinin 2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendi kapsamında ihale edilmesi neticesinde Kanunda belirtilen açıklık ve rekabet hususlarının sağlanmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; taşınmazların ihalesinin, 2886 sayılı Kanunun “İlkeler” başlıklı 2 nci maddesinde bahsedildiği gibi açıklık ve rekabet esasları sağlanarak ilgisine göre mevzuatta bahsedilen ilkelere ve normlara uygun kapalı veya açık teklif usulü ile etkin olarak yapıldığı belirtilmektedir. Ancak Süpürgeciler Sitesinde bulunan 47 adet dükkânın kiralanması işinde dükkanların, süpürgecilik el sanatının yaşatılması, amacıyla 2886 sayılı Kanun’un 51 inci maddesinin (g) bendinin kullanıldığı belirtilmiştir. Ayrıca bulgumuzun, Sakarya Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Düzenlilik Denetim Raporunda da yer aldığı ve o tarihten bu yana bulgu konusu edilen pazarlık usulü ile kiralama gerçekleştirilmediği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, belirtilen süpürgecilik el sanatının yaşatılması durumu, taşınmazların kiralanmasında 2886 sayılı Kanun’un 51 inci maddesinin (g) bendinin kullanılmasının bir gerekçesi olmamaktadır. Dolayısıyla bulgu konusu husus, denetim dönemi

olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 23: Kurumun Ortağı Olduğu Şirkete Mevzuata Aykırı Olarak Borç Vermesi Ve Söz Konusu Alacağın 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

İdarenin 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; kurumun mevzuatta yeri olmamasına rağmen ortağı olduğu şirkete borç verdiği ve söz konusu alacağın, 140 Kişilerden Alacaklar hesabında izlenmesi gerekirken 137 nolu Takipteki Kurum Alacakları Hesabında izlendiği görülmüştür. Ayrıca söz konusu alacağa ilişkin faiz tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

A) Kurumun Ortağı Olduğu Şirkete Mevzuata Aykırı Olarak Borç Vermesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin giderleri" başlıklı 24 üncü maddesinde belediye giderleri sayılmıştır. Söz konusu maddenin (g) bendinde ise; "*Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı ile üyelik aidatı giderleri.*" Hükmü yer almaktadır.

Mezkur Kanunun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27 inci maddesinin 6 ncı fıkrasında; "*Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz.*" Denilmektedir.

Ayrıca 5216 sayılı Kanunun "Diğer hükümler" başlıklı 28 nci maddesinde; "*Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır.*" Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca Sakarya Büyükşehir Belediyesinin yalnızca bağlı kuruluşu olan Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne (SASKİ) borç para verebileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Kanunun hükümleri dikkate alındığında belediyelerin, belediye şirketlerine borç vermesine cevaz veren bir hüküm de bulunmamaktadır.

Ancak idare tarafından belediye şirketi olan Belpaş A.Ş'ne borç verilmiş olup söz konusu borç 2.159.705 TL tutarı ile 137 nolu Takipteki Kurum Alacakları Hesabında izlenmektedir.

Sonuç olarak idarenin, şirketi Belpaş A.Ş.'ne borç vermesinin mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

B) Kurumun Ortağı Olduğu Şirkete Mevzuata Aykırı Olarak Verdiği Borca İlişkin Faiz Tahakkuk Ettirilmemesi ve Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarenin 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; kurumun mevzuatta yeri olmamasına rağmen ortağı olduğu şirkete borç verdiği ve söz konusu alacağın, 140 Kişilerden Alacaklar hesabında izlenmesi gerekirken 137 nolu Takipteki Kurum Alacakları Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabını düzenleyen "Hesabın niteliği" başlıklı 101 inci maddesinde;

"Bu hesap, ilgili mevzuatına dayanılarak vadesi bir yılın altına inmiş olanlar ile sınırlı olmak üzere nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacaklar (...) ve bunlardan tahsil edilen, terkin edilen veya takibe alınanların izlenmesi için kullanılır." Hükmü yer almaktadır.

MİBMY'nin 132 nolu hesaba ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 102 nci maddesinde hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiş olup maddenin alacak kayıtlarının açıklandığı ilgili fıkrasında aynen; *"Bu hesapta kayıtlı alacaklardan vadesinde tahsil edilemeyenler ile işlemiş faiz alacaklarından anaparaya eklenmiş olanlar bu hesaba alacak, 137-Takipteki Kurum Alacakları Hesabına borç kaydedilerek takibe alınır."* Denilmektedir.

Mezkur Yönetmelik'in 137 Takipteki Kurum Alacakları Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 103 üncü maddesinde; *"Bu hesap, kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan vadesinde tahsil edilemeyenler ile bu tutarlara ilişkin olarak hesaplanan faiz alacaklarından anaparaya eklenmemiş olanların takibe alınarak izlenmesi için kullanılır."* İfadesine yer verilmiştir.

İdare tarafından Belpaş A.Ş.'ne borç verilmekte ancak gerek 5216 sayılı Kanun gerekse de 5393 sayılı Kanun'da bu şekilde borç verilmesine cevaz veren bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır. Ayrıca 132 nolu Hesabın açıklamalarında belirtildiği üzere ilgili mevzuatına dayanılarak bir borç verme işlemi gerçekleşmemiştir. Bu duruma istinaden de mevzuata aykırı olarak verilen borcun takibe alınarak izleneceği hesabın 137 nolu hesap olmadığı değerlendirilmektedir.

Ancak idare tarafından bulgunun (A) fıkrasında belirtildiği üzere mevzuata aykırı olarak verilen borcun, 2.159.705 TL tutarı ile 137 nolu Hesapta takip edildiği görülmüştür.

MİBMY'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 110 uncu maddesinde; "Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır." Denilmektedir.

Ayrıca MİBMY'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 111 inci maddesinde; denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlarla kişilerden alacakların doğacağı belirtilmiştir. Mezkur 111 inci maddede bu hesapta kayıtlı tutarlar için tahakkuk ettirilecek faizlerin de bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak mevzuata aykırı olarak verilen borcun, 137 nolu Hesapta izlenmesi nedeniyle kurumun mali tablolarında 137 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı 2.159.705 TL fazla, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı ise 2.159.705 TL eksik tutarlarla yer almaktadır.

Ayrıca ilgili alacağa, MİBMY'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin 111 inci maddesinde yer alan düzenlemelere göre takip, tahsil ve faiz tahakkuk işlemlerinin tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; 137 nolu hesapta takip edilen tutarların, 2007 yılında BELPAŞ'a borç verme şeklinde gerçekleştiği belirtilmiştir.

Söz konusu borcun, önerimiz üzerine takip ve tahsil edileceği faiz tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da Belediyenin şirketi Belpaş A.Ş. ne borç verilmesi hali, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca bulgumuzda ayrıntılarıyla belirttiğimiz üzere mevzuatta yeri olmamasına rağmen şirkete verilen söz konusu borcun, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Meclis Üyelerinin Belediyeye Karşı Doğrudan Veya Dolaylı Taahhüde Girmesi

Büyükşehir Belediyesi Meclis üyesinin doğrudan Belediyeye karşı taahhüde girdiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Başkan ve meclis üyelerinin yükümlülükleri” başlıklı 28 inci maddesinde,

“Belediye başkanı görevi süresince ve görevinin sona ermesinden itibaren iki yıl süreyle, meclis üyeleri ise görevleri süresince ve görevlerinin sona ermesinden itibaren bir yıl süreyle, belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taahhüde giremez, komisyonculuk ve temsilcilik yapamaz.”

Şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Kamu İhale Kurulunun 27.03.2006 tarih ve 2006/DK.D-55 sayılı Kararında bu hususa ilişkin olarak;

5393 sayılı Belediye Kanununun 28 inci maddesindeki “taahhüt” ibaresinin; yükümlenme, yüklenme, üstlenme, kendi nam ve hesabına bir gerçek kişiye veya tüzel kişiye karşı, sözleşmeli veya sözleşmesiz bir işin yapılmasının veya bir şeyin tesliminin yükümlenilmesi olarak anlaşılması gerektiğine,

Bu çerçevede;

Taahhüde girememek hükmü, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesi kapsamındaki doğrudan temin suretiyle yapılacak alımları da kapsadığından belediye başkanları ile belediye meclis üyelerinin 5393 sayılı Kanunda belirtilen süreler içinde giremeyecekleri taahhütlerin, doğrudan temin suretiyle yapılacak alımları da kapsadığına, karar verilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi Meclis üyesi tarafından 10.04.2017 tarih ve 053893 seri nolu KDV dahil 33.169,80 TL karşılığında organizasyon hizmeti sunulmuştur.

Yukarıda yer verilen açıklamalar da dikkate alındığında, Belediye tarafından yapılan alımın mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Büyükşehir Meclis Üyesi tarafından 10.04.2017 tarih ve 053893 seri nolu fatura karşılığında organizasyon hizmeti verildiği tespit edilmiştir.

Büyükşehir Belediyemiz tarafından 2017 takvim yılında Yüklenici Firmalardan 3.667 adet ihale ve Doğrudan temin yöntemiyle Mal alımı veya Hizmet alımı yapılmıştır. Bu alınan Mal alımları veya Hizmet alımlarının 1 tanesinin Meclis Üyesi tarafından taahhüt edildiği gözden kaçmıştır. Bu evraki düzenleyen gerçekleştirme görevlisi, harcama yetkilisi ve muhasebe yetkilisine mevzuat konusunda bilgi verilmiştir. Ayrıca Meclis Üyelerine de 5393 sayılı Kanun hakkında bilgi verilmiştir. Bundan sonra Belediye Kanunu dışında Meclis üyelerinden Belediyeye karşı doğrudan ve dolaylı alım yapılmaması için gerekli tedbirler alınmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmiş olup konunun müteakip denetimlerde dikkate alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 25: Mevzuat İle Belirlenen Parasal Sınırı Aşan Alımlar İçin Avans Verilmesi

İdare tarafından 2017 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun (İ) cetvelinde belirlenmiş olan tutarların üstünde kalan giderler için mutemetlere avans verildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Ön ödeme” başlıklı 35 inci maddesinde;

“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.

...

Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde ön ödeme şekilleri, devir ve mahsup işlemleri, yapılacak ön ödemelerin idareler ve gider türleri itibarıyla miktarı ve oranlarının belirlenmesi, zorunlu hallerde yapılacak harcamalar için ön ödemenin tutarı ve mahsup süresi, mutemetlerin görevlendirilmesi ve diğer işlemlere ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Diğer kamu idarelerinde ön ödemeye ilişkin usul ve esaslar bu madde hükümleri dikkate alınmak suretiyle ilgili mevzuatlarında düzenlenir.⁽¹⁾

...” hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Ön Ödemeler” başlıklı 123 üncü maddesinde;

“ ...

(2) Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğın saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir.

(3) Ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanunun 35 inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümleri uygulanır.” Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine istinaden Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun (İ) cetvelinin (ç) bendinde yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için verilecek avansın parasal sınırı 1.300 TL olarak belirlenmiştir.

İfade edilen mevzuat ve Merkezin Yönetim Bütçe Kanununda hüküm altına alınan parasal sınır dolayısıyla avans sınırını aşan giderler için mutemet adına kredi açılması gerektiği ve avans verilmesi usulünün kullanılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Ancak idare tarafından mevzuat ile belirlenen parasal sınırı aşan alımlar için avans verildiği görülmüştür.

Sonuç olarak idare tarafından 2017 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun (İ) cetvelinde belirlenmiş olan tutarların üstünde kalan giderler için mutemetlere avans verilmesinde mevzuata uyarlılık bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; “Bulguda idare tarafından 2017 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’nun (İ) cetvelinde belirlenmiş olan tutarların üstünde kalan giderler için mutemetlere avans verildiği değerlendirilmiştir.

Belediyemizde belirlenen tutar üzerinde avans verilmesi işlemi TUV-TÜRK araç muayeneleri ve tapu harç bedeli gibi ödenmesi evraka bağlanmadan ödeme ve randevu alma gibi teknik zorunluluğu olan istisnai işlemler için yapılmış olup rutin satınalma işlemleri için avans kullanılmamıştır.

Yukarıda bahsedilen zorunlu işlemler için dahi olsa limit üstü avans işlemi yapılmaması için artık bu tür durumlarda kredi açma yöntemi kullanılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 26: Mülkiyet Hakkı İdareye Ait Olan Yerlerde Düzenlenen Faaliyetlerle İlgili Eğlence Vergisinin Alınmaması

Mülkiyet hakkı idareye ait olup işletmeciliği ise bir tüzel kişiye bırakılan yerde düzenlenen yerli ve yabancı film gösterimlerine ilişkin eğlence vergisinin tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Kanunun “Konu” başlıklı 17 nci maddesinde; *“Bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir.”* Hükmü yer almaktadır.

Mezkur Kanunun “Nispet ve miktar” başlıklı 21 inci maddesinde; biletle girilen yerli ve yabancı film göstermelerinden bilet bedelinin %10’u oranında eğlence vergisi alınacağı belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23 üncü maddesinin (d) bendinde;

“Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.” Belediye geliri olarak sayılmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde olup mülkiyet hakkı Sakarya Büyükşehir Belediyesine, işletmeciliği ise bir tüzel kişiye bırakılan yerde düzenlenen film gösterimlerine ilişkin eğlence vergisinin, anılan yerin Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde olması nedeniyle idare tarafından tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ancak mülkiyet hakkı Sakarya Büyükşehir Belediyesine ait olan Atatürk Kültür Merkezinde yer alan tüzel kişi tarafından işletilen sinema salonunda ifa edilen film

gösterimlerine ilişkin eğlence vergisinin idare tarafından tahsil edilmediği görülmüş olup söz konusu durumun mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; bulgunun konusu hususun dikkate alınarak Sakarya Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğüne bildirildiği ve Belediyeye ait olan eğlence vergisi payının aktarılmasının talep edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 27: Park Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerden İlçe Belediyelerine Pay Gönderilmemesi

İdare tarafından park yerlerinin işletilmesi ile elde edilen gelirden, ilçe belediyelerine pay dağıtılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7 nci maddesinin büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlularına ilişkin olan (f) bendinde;

"Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; (...) karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; (...)" hükmü yer almaktadır.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23 üncü maddesinin (f) bendinde ise;

"7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si." Denilmektedir.

Mezkur Kanun'un 23 üncü maddesinin 3 üncü fıkrasında;

"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe (...)⁽¹⁾ belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su

ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. (**Değişik ikinci cümle: 21/4/2005-5335/28 md.**) Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe (...) ⁽²⁾ belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.” İfadesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca park yerlerini tespit etmek ve ilgili yerleri işletirmenin büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda olduğu; bu yerlerin işletilmesinden elde edilen gelirin %50’sinin ilçe belediyelerine nüfusları esas alınarak dağıtılması gerektiği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından park yerlerinin işletirilmesinden %18 KDV dahil olmak üzere 343.615,56 TL gelir elde edildiği ancak söz konusu tutardan ilçe belediyelerine pay verilmediği görülmüş olup bu durumun mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; “Mülkiyeti Belediyemize ait Sakarya Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilinde 120 adet sabit parkomat cihazları vasıtasıyla yol üzeri ücretli park alanları, 3 yıl süre ile Kent Park Otopark San. Tic. Ltd. Şti. tarafından işletilmekte ve Brüt Gelir (ciro) üzerinden hesaplanan %21’lik belediye payı yüklenici tarafından Belediyemize yatırılmaktadır.

Bundan böyle park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağılımı sağlanacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 28: Sosyal Denge Ödemelerinden Yararlanan Personelden 4688 sayılı Kanun ve Toplu Sözleşmeye Aykırı Olarak Sözleşme Aidatı Kesilmesi

Memurlara 4688 sayılı Kanun çerçevesinde verilen sosyal denge ödemelerinden Kanun ve Toplu Sözleşmeye aykırı olarak sözleşme aidatı kesildiği görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nda 04.04.2012

tarikh ve 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla değişiklikler yapılmış ve bu değişikliklerle kamu görevlileri sendikalarına toplu sözleşme hakkı tanınmış, yerel yönetim hizmetleri kolunda da ayrıca sosyal denge tazminatının belirlenmesine yönelik sözleşme yapılabileceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda 4688 sayılı Kanun'un 32 nci maddesinde sosyal denge sözleşmesinin yapılma usulü ve şekli belirlenmiş olup bu maddede dayanışma aidatına ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Kanun'un 28 inci maddesinin ikinci fıkrasında da, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı öngörülmüştür.

Yine Kanun'un "Gelirler" başlıklı 24 üncü maddesinde sendika gelirleri arasında üyelerin ödeyecekleri üyelik ödentileri sayılmış, 25 inci maddesinin üçüncü fıkrasında, sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelerden başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı kuralına yer verilmiştir.

Öte yandan 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 4 üncü maddesinde yapılan düzenleme ile sendika üyesi olan memurların ödedikleri üyelik ödentisi kurum tarafından karşılanmakta ve bu tutar 2017 yılı ilk altı aylık dönem için aylık 24,01 TL, ikinci altı aylık dönem için aylık 25,68 TL olarak tahakkuk ettirilmektedir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3'üncü Dönem Toplu Sözleşmenin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme başlıklı Dördüncü Bölümünün 1 inci maddesinin ikinci fıkrasında; "*Sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden aynı unvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendika sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri söz konusu sözleşmeden aynı esas ve usuller dahilinde yararlanır.*" Denilmektedir.

Bem-Bir-Sen Sendikası ile Sakarya Büyükşehir Belediyesi arasında 30.12.2015 tarihinde imzalanan ve 01.01.2016-31.12.2017 tarihleri arasında geçerli sözleşmenin "Yararlanma Koşulları" başlıklı 6'ncı maddesinde,

"(1) a) Bu sosyal denge sözleşmesinden Bem-Bir-Sen üyesi çalışanlar ve bu maddenin (d) bendindeki şartları kabul eden memurlar faydalanır.

b) Sosyal Denge Sözleşmesi Aidatı, taban aylığın %1'i kadardır. Bu orana göre hesaplanacak sözleşme aidatı İdare tarafından sosyal denge tazminatından tevkif edilir.

c) *Bem-Bir-Sen'e üye olmayanların işbu sözleşmeden yararlanması, idareye sözleşme aidatı ödemeyi kabul ettiklerine dair yazılı taahhütname vermelerine bağlıdır.*

d) *23 Ağustos 2015 tarih ve 29454 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe girmiş bulunan 2016-2017 yılına ait Toplu Sözleşme'nin Dördüncü Bölümün Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme Başlığı altındaki 1 inci maddesinin 2 nci fıkrası hükmüne istinaden;*

Bem-Bir-Sen üyesi olmayan kurum memurlarından Bem-Bir-Sen üyesi memurlardan alınan sosyal denge sözleşmesi aidatının iki katı oranında sosyal denge sözleşmesi aidatı alınır. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dahilinde yararlanır.” Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ile toplu sözleşme hükümleri değerlendirildiğinde; Bem-Bir-Sen üyesi olan çalışanlardan sendika aidatı dışında veya üzerinde aidat alınmaması gerekmektedir. Bem-Bir-Sen üyesi olmayan çalışanlardan ise Toplu Sözleşme hükümlerine göre sendikaya üye olan memurların ödediği sendika aidatının iki katına kadar aidat alınabileceği değerlendirilmektedir.

Ancak Bem-Bir-Sen üyesi memurlardan sendika aidatı dışında sosyal denge sözleşmesine kanuni dayanağı olmaksızın koyulan hüküm gereği sosyal denge sözleşmesi aidatı da alınmaktadır. Söz konusu sosyal denge sözleşmesi aidatı, sosyal denge tazminatından idare tarafından tevkif edilmektedir.

Sonuç olarak Bem-Bir-Sen üyesi olan çalışanlarla ilgili Kanuna aykırı sözleşmeye konan hükme istinaden sendika aidatı dışında ilave sözleşme aidatı kesintisi yapılmamalı ve yapılan ilave kesintilerin sendikadan talep edilerek ilgili çalışanlara iade edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; *“Danıştay Onbirinci Dairesinin 2017/2122 Esas Numaralı dosyasına kayıtlı davanın karar bölümünde; “Açıklanan nedenlerle, 25.08.2017 tarihli ve 30165 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan dava konusu Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını kapsayan 4 üncü Dönem Toplu Sözleşme'nin ‘‘Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme’’ başlıklı 4. bölümünün 1. maddesinin 2. fıkrasına yönelik 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’ nun 6352 sayılı Kanun ile değişik 27. Maddesinin 2. Fıkrasında sayılan koşullar gerçekleşmiş olduğundan YÜRÜTMENİN DURDURULMASI İSTEMİNİN KABULÜNE, bu*

kararın tebliğ tarihini izleyen 7 (yedi) gün içinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz yolu açık olmak üzere, 09.01.2018 tarihinde oy birliği ile karar verildi.” Denilmiştir.

Davacı Sendikanın dava sonucuna ilişkin belediyemize yazmış olduğu bilgilendirme ve talep yazısı 20.04.2018 tarihinde kurum kayıtlarına alınmıştır.

Danıştay Onbirinci Dairesi'nin mezkur kararına istinaden 2018 yılı Mayıs ayından itibaren (mayıs ayı dâhil) memur maaşlarından kesilen Sosyal Denge Sözleşmesi (SDS) Aidatı adı altındaki kesintiler durdurulmuştur. İade işlemlerine başlanacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında belirtilen Danıştay Onbirinci Dairesinin 2017/2122 esas numaralı dosyasına kayıtlı dava sonucunda 2018 ve 2019 Yıllarını kapsayan 4 üncü Dönem Toplu Sözleşme'nin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” başlıklı 4. bölümünün 1 inci maddesinin 2 nci fıkrasına yönelik olarak yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir.

Öte yandan Danıştay Onbirinci Dairesinin 2016/1698 esas numaralı dosyasına kayıtlı, 2017/6525 sayılı kararında 2016 ve 2017 Yıllarını kapsayan 3 üncü Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme başlıklı Dördüncü Bölümünün 1 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*Sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden aynı unvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendika sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri söz konusu sözleşmeden aynı esas ve usuller dahilinde yararlanır.*” Hükmü 19.12.2017 tarihinde iptal edilmiştir.

Dolayısıyla sosyal denge sözleşmesine taraf olan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden sosyal denge sözleşmesi aidatı alınmaması ve alınmış olan sosyal denge sözleşmesi aidatlarının sendikadan talep edilerek ilgili çalışanlara iade edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca yukarıda belirtilen dava kararlarının doğrudan bulgu konusu yaptığımız hususa ilişkin olmadığı değerlendirilmektedir.

Bulguda ayrıntılarıyla belirttiğimiz üzere Bem-Bir-Sen üyesi olan çalışanlarla ilgili Kanuna aykırı sözleşmeye konan hükme istinaden sendika aidatı dışında ilave sözleşme aidatı kesintisi yapılmamalı ve yapılan ilave kesintilerin sendikadan talep edilerek ilgili çalışanlara iade edilmesi gerekmektedir. İlgili Bem-Bir-Sen üyesi personelden üyelik aidatları kesilmesi konusunda da mevzuata uygun olarak uygulamaya devam edilmesi gerektiği

değerlendirilmektedir.

Bu itibarla Bem-Bir-Sen üyesi olan çalışanlardan sendika aidatı dışında ilave sözleşme aidatı kesintisi yapılması hali, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 29: Tahakkuk Eden Kira Alacağıın Takip Ve Tahsilinin Yapılmaması

İdare ile Sakaryaspor A.Ş. arasında Sakarya Atatürk Stadyumu'nun kullanımına ilişkin olarak tanzim edilen kira sözleşmelerinden doğan yasal faizleri dahil 584.690,36 TL tutarındaki kira alacağıın, tahsil edilmediği görülmüştür.

İdarenin Spor Genel Müdürlüğünden kiralamış olduğu Sakarya Atatürk Stadyumu'nun Sakaryaspor A.Ş. tarafından kullanılması maksadıyla idare ile Sakaryaspor A.Ş. arasında 30.10.2014 tarihli sözleşme imzalanmıştır. İlgili sözleşmenin, "Ödemeler" başlıklı 13 üncü maddesinde;

"Sakaryaspor A.Ş birinci yıl kira bedeli olarak aylık 11.497,00 TL ödeyecektir. Kira sözleşmesinin imzalanmasından itibaren kira bedeli iki eşit taksitte olmak üzere Ekim ve Nisan aylarının son iş gününe kadar ödenecektir.

Kira bedeli üzerinden %18 KDV, %5 Genel Müdürlük payı ve diğer vergiler Sakaryaspor A.Ş.'den ayrıca tahsil edilecektir.

İkinci yıl kira bedeli sözleşme imza tarihinden başlamak üzere bir yıl sonraki TÜİK'in üretici fiyat endeksine (ÜFE) göre yüzde değişim oranında arttırılması suretiyle hesaplanacaktır. Ödemelerde gecikme olması halinde yasal faiz uygulanacaktır." Hükmü yer almaktadır.

15.10.2016 tarihinde düzenlenen 2 nci kiralama sözleşmesinin "Ödemeler" başlıklı 12 inci maddesinde ise kira bedeli, 61.035,77 TL olarak belirtilmiş olup kira bedeli üzerinden %18 KDV, %5 Genel Müdürlük Payının da Sakaryaspor A.Ş.'den tahsil edileceği belirtilmiştir.

İdarenin gerek Spor Genel Müdürlüğü gerekse de Sakaryaspor A.Ş. ile düzenlemiş olduğu ikişer kira sözleşmesinin bedelleri eşittir. Ancak idare kiracı sıfatıyla Spor Genel Müdürlüğü ile yaptığı sözleşmelerde yer alan kira bedellerini ödemesine rağmen kiralayan sıfatıyla Sakaryaspor A.Ş ile yaptığı sözleşmelerde yer alan kira bedellerini tahsil etmemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 59 uncu maddesinde; taşınmaz malların kiralınması

suretiyle elde edilecek gelirler, belediye geliri olarak sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinin (g) bendinde; borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirlerin kamu kaynağını ifade edeceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8 inci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır." Hükmü yer almaktadır.

Öte yandan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Beş yıllık zamanaşımı" başlıklı 147 nci maddesinde; kira alacaklarında beş yıllık zamanaşımının uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca idare ile Sakaryaspor A.Ş. arasında tanzim edilen sözleşmeler uyarınca tahakkuk eden yasal faizleri dahil 584.690,36 TL kamu alacağının, zamanaşımına uğramaması adına takip ve tahsiline ilişkin işlemlerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; "İlgili kira alacağının zaman aşımına uğramaması ve tahsilatının yapılabilmesi için ödeme emri düzenlenerek 21/05/2018 tarihinde şirket yetkilisine tebliğ edilmiştir. Ödeme emrinin tebliğinden itibaren kanuni süresi içerisinde ödenmeyen tutarlar için 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu hükümleri gereğince cebren tahsil yollarına başvurulacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da bulgu konusu husus, denetim dönemi olan 2017 yılına ilişkin olarak mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu, izleyen denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 30: Ulaşım Hizmetlerinin Bir Kısımının İhale Gerçekleştirilmeden Süresiz Bir Şekilde Gördürülmesi

Sakarya Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde faaliyet gösteren servis araçlarının ihale yapılmaksızın çalıştırıldığı ve belli bir süre sınırı olmaksızın plakaların kullanıcılara verildiği görülmüştür. Ayrıca Meclis Kararı ile Pamukova-Adapazarı arasında çalışmakta olan halk

otobüslerine ihale yapılmaksızın 5 araç ilave edildiği ve söz konusu araçların imtiyaz ücreti ile çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanun ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin vazifeleri başlıklı 15 inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları başlıklı 19 uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15 inci maddesinin (p) fıkrasındaki, “*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*” Hükümlerinden, toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye Meclisince alınacak bir kararla bu yetki encümen tarafından da yerine getirilebilir. Ancak Meclis veya Encümen imtiyaz niteliği taşıyan toplu taşıma hizmetlerini ihale yoluyla devretmemiş, mevzuata uygun olmayan şekilde çalışma belgeleri düzenleyerek toplu taşımada bir tekel oluşturulmuştur. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin, ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde toplu taşıma imtiyazına izin vermesi mümkün değildir. Kaldı ki 5393 sayılı Belediye Kanunu toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle de yerine getirilebileceğini belirtmiştir.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015 / 985, Karar No: 2015 / 3164 numaralı kararında; “Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla

ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir.

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği”, ve

Aynı Dairenin Esas No:2014 / 384, Karar No: 2014 / 1950 kararında ise: “Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işlettilmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağıın kabulü gerekmektedir.” Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen kararlar değerlendirildiğinde, ulaşım hizmetinin belediyedeki yetkili organın kararıyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ihale yoluyla verilmesi gerekir.

Özel halk otobüslerine ilişkin hatların ihale suretiyle verildiği ancak 08.02.2016 tarih 2/76 sayılı Meclis kararı ile Pamukova-Adapazarı arasında çalışmakta olan halk otobüslerine ilave edilen 5 araç için, araç başına 10 yıllık imtiyaz ücreti 54.000 TL olarak belirlenmiş ve ihale gerçekleştirilmeden şehir içi ulaşımın işlettilirdiği görülmüştür.

Ayrıca UKOME'nin 01.04.20015 tarih ve 2015/128 sayılı kararı ile Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 13.07.2015 tarih ve 7/314 sayılı kararına istinaden tahditli servis aracı

plakası uygulamasına geçilmiş olup, 3121 adet tahditli (S) servis aracı plakası, ihale gerçekleştirilmeden kullanım süresi sınırsız bir şekilde kullanıcılarına verilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Danıştay Kararları uyarınca ulaşım hizmetlerinin, ihale gerçekleştirilmeden ve belli bir süre öngörülmeden gördürülmesinin mevzuat hükümlerine uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle; bulgumuzda eleştiri konusu yapılan servis plakası verilme sürecine ilişkin; daha önceki uygulamalarda yasal dayanakların; 237 sayılı Taşıt Kanunu, 25.02.2004 tarih ve 25384 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşları Personel Servis Yönetmeliği, 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ve Yönetmeliği, 4925 sayılı Karayolları Taşıma Kanunu, 28.08.2007 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Öğrenci Servis Araçları Hizmet Yönetmeliği olduğuna dair ifadeler yer verilmiştir. Sonrasında UKOME ve Meclis kararı ile belirlenen bedel karşılığı servis plakası uygulamasına geçiş yapıldığı, gerekçelerinin de kamu yararı gözetilerek kazanılmış hakların, hukuk güvenliğinin, ticari ve sosyal hayatın devlet güvencesi altında olması ilkesinin gözetilmesi olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak da bulgu konusu edilen geçiş sürecinden sonra tahditli servis plakalarının, bulgumuzda yer verilen öneriler doğrultusunda 2886 sayılı Kanun kapsamında açık ihale yöntemi ile verileceği belirtilmektedir.

Bulgumuzda eleştiri konusu yapılan Pamukova-Adapazarı arasında çalışmakta olan halk otobüslerine ilave edilen 5 araç için ihale yapılmaksızın 10 yıllık imtiyaz ücreti alınması hususuna ilişkin; 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun öncesinde söz konusu ilave edilen 5 aracın çalışmakta olduğu ve mezkur Kanun ile verilebilecek yetkinin, imtiyaz ücreti ile verildiği ifade edilmiştir. Ayrıca özel halk otobüslerine ilişkin hatların ihale suretiyle verildiği de belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, servis plakası verilme sürecine ilişkin önerimiz doğrultusunda ihale gerçekleştirileceği belirtilmiş olup bulgu konusu husus, izleyen denetim dönemlerinde takip edilecektir

Kamu idaresi cevabında, Pamukova-Adapazarı arasında çalışmakta olan halk otobüslerine ilave edilen 5 araç için ihale yapılmaksızın 10 yıllık imtiyaz ücreti alınması

hususunun söz konusu ilave edilen 5 aracın 6360 sayılı Kanun öncesinde de çalışması dolayısıyla mevzuata uygun olduğu ifade edilmiştir.

Ancak imtiyaz ücretinin belirlenmesine ilişkin olan 08.02.2016 tarih ve 2/76 sayılı Meclis Kararında; “(...) Pamukova – Adapazarı arasında çalışmakta olan 19 araca, Ağustos 2005’te yapılan ihaleyle 10 araç ilave edilmiş ve çalışmakta olan bu araçların süresi Ağustos 2015’te bitmiştir. Çalışma süreleri biten araçların yerine 10 yıllığına 5 adet araç ilave edilmesine karar verildiğinden, Ukome kararıyla ilave edilen 5 aracın 10 yıllık imtiyaz ücretinin belirlenmesine (...)” denilmektedir. Dolayısıyla 6360 sayılı Kanun öncesinde 2005 yılında ihale edilmiş olan araçların sözleşmeye göre çalışma süresi, 6360 sayılı Kanun’un hükümlerinin yürürlüğe girdiği 2013 yılından sonra, 2015 yılında sona ermiştir. Dolayısıyla da herhangi bir kazanılmış hakkın korunması hususu söz konusu değildir.

Öte yandan ilgili tespitimiz dışında özel halk otobüslerine ilişkin hatların ihale suretiyle verildiği görülmüştür.

Sonuç olarak bulgumuzda yer verilen mevzuat hükümleri ve Danıştay Kararları uyarınca ulaşım hizmetlerinin, ihale gerçekleştirilmeden ve belli bir süre öngörülmeden gördürülmemesi gerekmektedir.

BULGU 31: İç Denetim Biriminin Görevlendirilmemesi Sonucu Herhangi Bir İç Denetim Çalışmasının Bulunmaması

Büyükşehir belediyesi bünyesinde iç denetim birimi bulunmasına rağmen 2017 mali yılı içerisinde herhangi bir iç denetim çalışmasının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 11 inci maddesinde, üst yöneticilerin meclise karşı olan sorumluluklarını harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hüküm altına alınmıştır.

Mezkür Kanununun “İç denetçinin görevleri” başlıklı 64 üncü maddesinde,

“ Kamu idarelerinin yıllık iç denetim programı üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanır ve üst yönetici tarafından onaylanır.”

Şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Yine adı geçen Kanununun “Dış denetim” başlıklı 68 inci maddesinde, dış denetim sırasında, kamu idarelerinin iç denetçileri tarafından düzenlenen raporlar, talep edilmesi halinde

Sayıştay denetçilerinin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi İç denetim biriminden 2017 yılına ilişkin hazırlanmış bir iç denetim raporu düzenlenip düzenlenmediği yazılı olarak sorulmuş, ancak idare tarafından verilen cevapta yazılı olarak herhangi bir iç denetim raporunun düzenlenmediği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Büyükşehir Belediyesi tarafından iç denetim faaliyetlerinin yerine getirilmemesinde mevzuatla uyarlık bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Diğer kamu kurumlarında özellikle belediyelerde iç denetimin Kamu İç Denetim Standartlarına uygun olarak çalışmamasının en önemli nedeni; kurumlara verilen iç denetim kadrolarına atama yapılmaması, bir ya da birkaç iç denetçi vasıtasıyla iç denetim faaliyetlerinin yürütülmesi ve İç denetim birim başkanlıklarının kurulmamış olmasıdır. İç denetim birim başkanlığının kurulması halinde (İç denetim birim başkanı, denetim gözetim sorumlusu, iç denetçilerden oluşan ekip ile iç denetim yapılması ve izleme faaliyetlerini gerçekleştirilmesi) Kamu İç Denetim Standartlarına uygun olarak iç denetim faaliyetleri yürütülecektir. Diğer belediyelerin iç denetim çalışmalarında yaşanan bu durum belediyemizde de geçerlidir.

Büyükşehir Belediyemize beş iç denetçi kadrosu ihdas edilmiş olup iki iç denetçi ataması yapılmıştır. İç denetçilerimizden biri Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına vekâlet etmektedir. Bu döneme kadar Kamu iç denetim standartlarına göre iç denetim faaliyetleri yürütülmüştür. Tek iç denetçi olarak çalışma dönemi olan 01/01/2017-31/12/2017 tarih aralığında iç denetim faaliyeti Başkanlık Makamı tarafından verilen görevlerin yerine getirilmesi ve belediyemizin talep eden birimlerine danışmanlık hizmeti vermek suretiyle yapılmış olup halen bu şekliyle devam etmektedir.

Bulguda belirtilen tespitler ve uyarılar dikkate alınarak bundan sonraki dönemlerde gerekli çalışmaların yapılması planlanmaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olmakla birlikte iç denetim biriminin başkanlıkça verilen görevler ile danışmanlık faaliyeti yürüttüğünden bahsedilmiştir. Ancak gerek yerinde denetim döneminde gerekse de bulgu cevaplarında bu hususu kanıtlayıcı herhangi bir belge sunulamamıştır. Kaldı ki iç denetim birimi tarafından hazırlanmış bir denetim programı mevcut olmayıp fiilen icra edilen herhangi bir iç denetim çalışması da bulunmamaktadır.

BULGU 32: Toplu Ödeme Sisteminin Kullanılması

Sakarya Büyükşehir Belediyesi tarafından hak sahiplerine yapılan ödemelerde gönderme emri belgesi düzenlenmediği, Belediye cari hesabının bulunduğu banka tarafından geliştirilen Toplu Ödeme Sistemi adı verilen elektronik ödeme sisteminin kullanıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “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 Bankasıyla 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.”

denilmiş, 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 Yönetmeliğinin 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 tutanağı”nın (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 dosya da 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.

Sakarya Büyükşehir Belediyesi ile Vakıfbank Adapazarı 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 dâhili bulunmamaktadır. Belediye tarafından xls formatında hazırlanan ödeme listesi muhasebe birimi tarafından internet üzerinden bankanın sistemine yüklenmekte ve ödeme işlemi gerçekleştirilmektedir. TÖS sisteminin genel bütçe kapsamı dışındaki diğer kamu idareleri tarafından yaygın olarak kullanıldığı bankadan alınan bilgilerden anlaşılmaktadır.

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; “İdare olarak gönderme emri belgesi düzenlemekte ancak denetim döneminde banka ile yapılan protokol çerçevesinde düzenlenen gönderme emirleri bankanın verdiği yetki çerçevesinde muhasebe birimi tarafından sisteme yüklenmekte ve muhasebe yetkilisinin onayı ile işlem yapılmakta banka tarafında hesap özeti özet cetveli ile muhasebe işlemi yapılmaktadır.

Denetim bulgusunda yapılan öneri çerçevesinde daha öncede düzenlenen ancak muhasebe biriminde banka hesap özet cetveli kontrolünden sonra muhasebe işlemi yapılarak muhafaza edilen gönderme emri belgeleri denetim önerisi çerçevesinde gönderme emirleri teslim tutanağı ekinde bankaya gönderilmekte ve banka tarafından bir nüshası imzalandıktan

sonra görevli memura geri verilerek kuruma gönderilmekte ve kurum muhasebe birimi tarafından tarih sırasına göre muhafaza edilmektedir.

Sonuç olarak denetim bulgusundaki öneri ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 59 madde çerçevesinde işlem yapılmaya başlanmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmiş olup müteakip yıllar denetimlerinde dikkate alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 33: Gelecek Aylara ve Yıllara Ait Giderler Hesabının Hatalı Kullanılması

İdarenin, tahakkukları gelecek aylara veya yıllara ilişkin olan peşin ödenmiş giderleri bulunmamasına rağmen 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının 87.308.708,66 TL, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının ise 116.760.783,17 TL tutarında borç bakiyesi verdiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 144 üncü maddede;

“Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılır.” Hükmü yer almaktadır.

MİBMY'nin 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 217 nci maddesinde ise; *“Bu hesap, dönem içinde ödenen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılır.”* Denilmektedir.

Mezkur Yönetmeliğin 280 nolu hesaba ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 219 uncu maddesinde hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiş olup maddenin borç kayıtlarının açıklandığı ilgili fıkrasında aynen; *“Peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba borç, ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”* İfadesi yer almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 180 ve 280 nolu hesabın dönem içinde ödenen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı değerlendirilmektedir.

Ancak 6736 ve 7020 sayılı Kanunlar uyarınca yapılandırılan vergi ve sosyal güvenlik primi borçlarının taksitle ödenmesi halinde ortaya çıkan Yİ-ÜFE'ye göre hesaplanan faizden oluşan borç tutarının, peşin ödenmemiş olmasına rağmen idare tarafından 180 ve 280 nolu hesaplarda izlendiği görülmüştür.

Sonuç olarak yapılandırma neticesinde vuku bulan ve peşin ödenmemiş olan Yİ-ÜFE'ye göre hesaplanan faiz tutarlarının, 180 ve 280 nolu hesaplarda izlenmesi nedeniyle kurumun mali tablolarında 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı 87.308.708,66 TL, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ise 116.760.783,17 TL fazla tutarlarla yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Aynen; “Bulguda bahsedilen 180 ve 280 nolu hesaplarda izlenen tutarlar 6736 ve 7020 sayılı Kanunlar uyarınca yapılandırılan vergi ve sosyal güvenlik primi borçlarının taksitlendirilmesi sonucunda ortaya çıkan Yİ-ÜFE'ye göre hesaplanan faizden oluşan borç tutarları 2017 yılı içinde sehven bu muhasebe kayıtlarında takip edilmiştir.

180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ve 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı 6736 ve 7020 sayılı kanun kapsamında yapılandırmaya ilişkin kullanılmıştır. Yorum farkından dolayı sehven yapılan bu hata muhasebe kurallarına göre gerekli düzeltme yapılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında önerimize uyulacağı ifade edilmiş olsa da kurumun mali tablolarında 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı 87.308.708,66 TL, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ise 116.760.783,17 TL fazla tutarlarla yer almaktadır. Bu durum 2017 yılı mali tablolarının doğruluğunu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemiştir.

8. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

Sakarya Büyükşehir Belediyesi 31.12.2017 Tarihli Bilançosu		2017 Yılı
Aktif Hesaplar		
I	Dönen Varlıklar	197.272.172,81
10	Hazır Değerler	53.974.280,71
100	Kasa Hesabı	0,00
101	Alınan Çekler Hesabı	0,00
102	Banka Hesabı	53.072.934,59
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı	0,00
104	Proje Özel Hesabı	0,00
105	Döviz Hesabı	0,00
106	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	901.346,12
11	Menkul Kıymet Ve Varlıklar	0,00
117	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00
118	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00
12	Faaliyet Alacakları	33.779.002,66
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0,00
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	33.196.186,30
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar	338.572,65
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	227.446,55
127	Diğer Faaliyet Alacakları	16.797,16
13	Kurum Alacakları	2.487.290,06
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	327.585,06
137	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	2.159.705,00
14	Diğer Alacaklar	353.127,79
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	353.127,79
15	Stoklar	15.484.418,44
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	15.484.418,44
153	Ticari Mallar Hesabı	0,00
157	Diğer Stoklar Hesabı	0,00
16	Ön Ödemeler	1.215.016,31
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0,00
161	Personel Avansları Hesabı	0,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	1.209.716,31
164	Akreditifler Hesabı	0,00
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler	5.300,00
166	Proje Özel Hesabından Verilen Avans Ve Krediler	0,00
167	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları	0,00
18	Gelecek Aylara Ait Giderler	87.308.708,66

180	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	87.308.708,66
19	Diğer Dönen Varlıklar	2.670.328,18
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	2.611.328,18
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
197	Sayım Noksanları Hesabı	59.000,00
İ1	Duran Varlıklar	1.011.576.405,23
21	Menkul Kıymet Ve Varlıklar	0,00
217	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00
218	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00
22	Faaliyet Alacakları	6.699.779,20
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	5.884.424,60
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar	550.874,60
227	Diğer Faaliyet Alacakları	264.480,00
23	Kurum Alacakları	0,00
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	0,00
24	Mali Duran Varlıklar	56.920.331,90
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	38.255.514,72
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan	18.664.817,18
25	Maddi Duran Varlıklar	831.157.009,04
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	172.229.695,62
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	178.284.921,09
252	Binalar Hesabı	169.224.194,39
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	28.311.252,17
254	Taşıtlar Hesabı	70.498.211,30
255	Demirbaşlar Hesabı	15.220.612,10
256	Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-61.525.857,98
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	258.913.980,35
259	Yatırım Avansları Hesabı	0,00
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00
260	Haklar Hesabı	2.232.065,50
264	Özel Maliyetler Hesabı	0,00
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-2.232.065,50
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	116.760.783,17
280	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	116.760.783,17
29	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar	38.501,92
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran	1.125.552,58
297	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	0,00
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-1.087.050,66
	Aktif Toplam	1.208.848.578,04
Pasif Hesaplar		
İ1	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	177.077.394,82
30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	8.776.200,09
300	Banka Kredileri Hesabı	8.776.200,09
303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00
304	Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı	0,00

309	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
310	Cari Yılı Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
32	Faaliyet Borçları	89.547.462,30
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	89.547.462,30
322	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	0,00
33	Emanet Yabancı Kaynaklar	15.440.833,43
330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	5.832.376,15
333	Emanetler Hesabı	9.608.457,28
34	Alınan Avanslar	0,00
340	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
349	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	49.096.742,22
360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	3.695.340,99
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	1.109.936,36
362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına	53.190,86
363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	0,00
368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya	44.238.274,01
37	Borç Ve Gider Karşılıkları	48.556,00
372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	48.556,00
379	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
38	Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider	14.167.600,73
380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	0,00
381	Gider Tahakkukları Hesabı	14.167.600,73
39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,05
391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
397	Sayım Fazlaları Hesabı	0,05
399	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
iv	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	732.303.558,45
40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	313.822.085,34
400	Banka Kredileri Hesabı	62.582.676,07
403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	251.239.409,27
404	Tahviller Hesabı	0,00
409	Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
410	Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
43	Diğer Borçlar	206.511.441,18
430	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	0,00
438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya	206.511.441,18
44	Alınan Avanslar	0,00
440	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
449	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
47	Borç Ve Gider Karşılıkları	28.323.615,66
472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	28.323.615,66
479	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider	183.646.416,27

480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	0,00
481	Gider Tahakkukları Hesabı	183.646.416,27
49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı	0,00
499	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
V	Özkaynaklar	299.467.624,77
50	Net Değer	-282.671.321,76
500	Net Değer Hesabı	-282.671.321,76
52	Yeniden Değerleme Farkları	0,00
522	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	0,00
57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet	454.217.503,54
570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	454.217.503,54
58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet	0,00
580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0,00
59	Dönem Faaliyet Sonuçları	127.921.442,99
590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	127.921.442,99
	Pasif Toplam	1.208.848.578,04
Ix	Nazım Hesaplar	109.673.142,07
90	Ödenek Hesapları	5.300,00
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0,00
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak	5.300,00
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler	0,00
91	Nakit Dışı Teminatlar	68.330.947,23
910	Teminat Mektupları Hesabı	68.330.947,23
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	0,00
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	0,00
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	0,00
92	Taahhüt Hesapları	41.336.894,84
920	Gider Taahhütleri Hesabı	41.336.894,84
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	0,00
	Toplam	109.673.142,07
	Aktif Genel Toplam	1.318.521.720,11
	Pasif Toplam	1.208.848.578,04
Ix	Nazım Hesaplar	109.673.142,07
90	Ödenek Hesapları	5.300,00
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0,00
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak	0,00
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler	5.300,00
91	Nakit Dışı Teminatlar	68.330.947,23
910	Teminat Mektupları Hesabı	0,00
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	68.330.947,23
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	0,00
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	0,00
92	Taahhüt Hesapları	41.336.894,84

920	Gider Taahhütleri Hesabı	0,00
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	41.336.894,84
	Toplam	109.673.142,07
	Pasif Genel Toplam	1.318.521.720,11

2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	CARI YIL(2017)
	I		
630	01	Personel Giderleri	49.079.785,98
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet	8.267.132,21
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	131.950.745,03
630	04	Faiz Giderleri	8.783.186,72
630	05	Cari Transferler	11.852.204,45
630	07	Sermaye Transferleri	0,00
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri	321.698,02
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden	465.374,89
630	13	Amortisman Giderleri	4.184.393,53
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	38.181.791,62
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan	3.583.573,47
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak	4.729.270,95
630	99	Diğer Giderler	2.360,00
GİDERLER TOPLAMI			261.401.516,87

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	CARI YIL(2017)
	I		
600	01	Vergi Gelirleri	8.772.482,79
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	50.745.248,60
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel	6.927.123,83
600	05	Diğer Gelirler	322.863.360,20
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	14.744,44

GELİRLER TOPLAMI		389.322.959,86
FAALİYET SONUCU(+/-)		127.921.442,99

