



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA SİNCAN BELEDİYESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	39

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (2018-2020).....	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (2018-2020).....	8
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	9
Tablo 8: Doğrudan Temin Usulü İle Satın Alınan Aynı Nitelikteki Mal Ve Hizmetler	22

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali İşlemlerin Gerçek Mahiyetlerine Uygun Olarak Muhasebeleştirilmemesi
2. Satışı Yapılan Taşınmazların Çıkış Kayıtlarının Satış Bedeli Üzerinden Yapılması
3. Tahsis İşlemine Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

B. Diğer Bulgular

1. Park ve Bahçeler Müdürlüğü Tarafından Üretilen Taşınırın Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
2. Varlık Hesabına Kaydedilmesi Gereken Bazı Alımların Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması
4. Biletle Girilmesi Zorunlu Olmayan Bazı Eğlence Yerlerinden Eğlence Vergisi Alınmaması
5. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması
6. Gecekondu Fon Hesabının Oluşturulmaması
7. Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tarifelendirilmesi
8. İstisna Kapsamında Değerlendirilemeyecek Bazı Mal Alımlarının İhalesiz Olarak Gerçekleştirilmesi
9. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Belediye Tarafından Verilmeyen Bazı İşletmelere Vergi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi
10. İşçilerin Yıllık Ücretli İzin Haklarının Kullanılmaması
11. Kefalet Sandığı Kesintisine Tabi Olmayan Bazı Personele Tahsilat ve Ödeme Yaptırılması
12. Kiraya Verilen Taşınmazlardan Elde Edilecek Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
13. Ön Ödemenin Usulüne Uygun Kullanılmaması

14. Personel alıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilere Ödenen Kıdem Tazminatlarının İlgili Şirketlere Rucu Edilmemesi

15. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsiline Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

16. Toplu İř Sözlēmesi Hükümünün Yerine Getirilmemesinin İdare Aleyhine Fesih Sebebi Olarak Kullanılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Sincan Belediyesinin karar organı olan Sincan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 46 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Sincan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu'dur. Başkana bağlı 3 adet başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Durumu	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	530	220
Sözleşmeli Personel	-	70
Kadrolu İşçi	277	119
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	797

1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Sincan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Sincan Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	42.308.331,46	2.980.733,20	45.289.064,66	43.700.660,27	1.588.404,39	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	7.514.933,75	-319.089,32	7.195.844,43	6.688.543,93	507.300,50	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	166.753.300,00	32.361.992,07	199.115.292,07	193.179.819,62	5.935.472,45	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	5.000,00	0,00	5.000,00	0,00	5.000,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	6.119.099,88	4.530.100,00	10.649.199,88	10.448.417,34	200.782,54	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	75.080.000,00	-10.508.392,07	64.571.607,93	57.365.106,08	7.206.501,85	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	219.334,91	0,00	219.334,91	219.334,91	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	32.000.000,00	-29.045.343,88	0,00	0,00	2.954.656,12	0,00
Toplam		0	330.000.000,00			311.601.882,15	18.398.117,85	

Sincan Belediyesine 2020 mali yılı bütçesi ile 330.000.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş, yıl içinde ise 311.601.882,15 TL bütçe gideri yapılmıştır.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
01- Vergi Gelirleri	57.563.500,00	78.462.028,23	680.452,13	77.781.576,10	136,31	26,30
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.800.000,00	12.619.571,99	46.857,11	12.572.714,88	262,91	4,23
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0	4.000.000,00	0	4.000.000,00	0	1,34
05- Diğer Gelirler	227.736.500,00	191.960.955,04	297.502,81	191.663.452,23	84,29	64,34
06- Sermaye Gelirleri	40.000.000,00	11.315.424,13	0	11.315.424,13	28,29	3,79
08- Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	-100.000,00	0	0	0	0	0
Toplam	330.000.000,00	298.357.979,39	1.024.812,05	297.333.167,34	90,10	100,00

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %90,10 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler (%84,29) ve Sermaye Gelirleri (%28,29) beklenenin altında, Vergi gelirleri (%136,31) ve Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%262,91) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01- Personel Giderleri	42.308.331,46	43.700.660,27	103,29	14,02
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.514.933,75	6.688.543,93	89,00	2,15
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	166.753.300,00	193.179.819,62	115,85	62,00
04- Faiz Gideri	5.000,00	-	-	-
05- Cari Transferler	6.119.099,88	10.448.417,34	170,75	3,35
06- Sermaye Giderleri	75.080.000,00	57.365.106,08	73,50	18,41
07- Sermaye Transferleri	219.334,91	219.334,91	100,00	0,07
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	32.000.000,00	0	0,00	-
Toplam	330.000.000,00	311.601.882,15	94,42	100,00

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %94,42 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri ve Cari Transfer giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar sırasıyla %103,29, %115,85 ve %170,75 oranında aşılmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri ve Sermaye Giderleri ilişkin gider kalemleri beklenenin altında sırasıyla %89,00 ve %73,50 gerçekleşmiş, diğer giderler de beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (2018-2020)

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	49.025.439,95	58.660.792,17	78.462.028,23	19,65	33,76
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.869.232,27	4.651.913,32	12.619.571,99	62,13	171,28
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0	0	4.000.000,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	169.919.898,40	163.144.786,63	191.960.955,04	-3,99	17,66
Sermaye Gelirleri	47.178.746,48	5.979.525,55	11.315.424,13	-87,33	89,24
Toplam	268.993.317,10	232.437.017,67	298.357.979,39	-13,59	28,36
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	269.005,54	1.387.102,68	1.024.812,05	415,64	-26,12
Net Toplam	268.724.311,56	231.049.914,99	297.333.167,34	-14,02	28,69

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 66.283.252,35 TL'lik (%28,69) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 19.801.236,06 TL (%33,76), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri 7.967.658,67 TL (%171,28), Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler 4.000.000,00 TL, Diğer Gelirlerde 28.816.168,41 TL (%17,66) ve Sermaye Gelirlerinde 5.335.898,58 TL (%89,24) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı ise 362.290,63 TL (%-26,12) azalış göstermiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (2018-2020)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	32.067.296,19	38.140.600,41	43.700.660,27	18,94	14,58
SGK Devlet Prim Giderleri	5.116.514,72	6.015.833,65	6.688.543,93	17,58	11,18
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	153.960.862,49	170.466.738,69	193.179.819,62	10,72	13,32
Faiz Giderleri	0	67,53	0	-	0,00
Cari Transferler	7.540.769,93	9.023.892,28	10.448.417,34	19,67	15,79
Sermaye Giderleri	51.845.344,66	80.445.313,12	57.365.106,08	55,16	-28,69
Sermaye Transferleri	0	217.503,18	219.334,91	-	0,84
Borç Verme	0	0	0	0	0
Toplam	250.530.787,99	304.309.948,86	311.601.882,15	21,47	2,40

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 7.291.933,29 TL (%21,47) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 5.560.059,86 TL (%14,58), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 672.710,28 TL (%11,18), Mal alım ve Hizmet Alım giderlerinde 22.713.080,93 TL (%13,32), Cari Transferler 1.424.525,06 (%15,79)'lik ve sermaye transferlerinde 1.831,73 TL (%0,84) arttığı görülmektedir. Sermaye giderleri 23.080.207,04 TL (%-28,69) azaltılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 273.482.688,39 TL, Faaliyet Geliri 318.529.950,13 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 45.047.261,74 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sincan Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	SİNKENT SİNCAN BELEDİYESİ İNŞAAT TEMİZLİK ORGANİZASYON HİZMETLERİ BASIN YAYIN ARAÇ KİRALAMA TİCARET VE SANAYİ LİMİTED ŞİRKETİ	10.000,00	10.000,00	100
2	METROPOL İMAR A.Ş.	20.000.000,00	24.000,00	0,12

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Sincan Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46 ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

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

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu

- 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli,

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ışığında 2014 yılında, 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlamaya yönelik 79 genel şartı içerecek şekilde Uyum Eylem Planı Kurum tarafından hazırlanmıştır. Kamu İç Kontrol Rehberine uygun şekilde 11/06/2020 tarih ve 6063 sayılı yazı ile İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nın güncellenmesi için Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Grubu oluşturulmuştur. Kurumda iç kontrol sisteminin işleyişi Kamu İç kontrol Rehberine uygun şekilde yürütülmeye çalışılmaktadır.

2020-2024 yıllarını kapsayan Stratejik Plan, kurum personelinden oluşan ekip tarafından hazırlanmıştır. 5018 sayılı Kanun ile Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi kapsamında 2020 yılı Performans Programı hazırlanmıştır.

2020-2024 Stratejik Planıyla belirlenen Belediye misyonu ve vizyonu internet sayfasında yayımlanmamış; performans programı gibi iletişim araçlarıyla duyurulmamıştır. Belediyede stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulamasına yönelik performans programı hazırlanmış olması, faaliyet sonuçlarının idare faaliyet raporunda gösterilmesi performans yönetimini oluşturmada önemli bir adımdır. Stratejik plan amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik

hedefler ve bu hedeflere ilişkin faaliyetlerin bütçe kaynaklarına ilişkin gerçeklikler çerçevesinde belirlenmesi ve sağlam kaynaklara dayandırılması önem arz etmektedir.

İdare birimleri ve alt birimlerince yürütülecek görevleri yazılı olarak tanımlayan “Birim Çalışma Yönetmelikleri” hazırlanmıştır. İnternet sayfasında müdürlüklere ait görevler ve çalışma alanları yayımlanmak suretiyle hem personel hem de kamuoyu bilgilendirilmiştir.

İdarece hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş ve bu çerçevede hassas görev tanımları yapılmıştır. Belediye faaliyetlerine ilişkin iş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmuş ve bu süreçlerde görev alanların yetki sınırları ve sorumlulukları ve dolayısıyla hangi yetkinin kimlere devredileceği belirlenmiştir.

Etik kurallar ile ilgili farkındalık oluşturulması ve faaliyetlerde bu kurallara uyulmasının sağlanması için personele “Etik Sözleşmesi” imzalatılmış, etik değerler sözleşmesinin gereğinin kabullenilmesi için gerekli çalışmalar yapılmıştır. Ayrıca etik değerler birimlerin iş ve işlemlerine özgü belirlenerek ortaya konulmuştur.

Kurumsal Risk Yönetimi üzerine detaylı ve kapsamlı şekilde birimler bazında değerlendirme çalışmaları yapılmakta, tespit ve analizler üst yönetime rapor edilmektedir. İç kontrol risklerinin tespitine yönelik prosedürler belirlenmiş olup tespit edilen riskler “Risk Değerlendirme Formları” ile dokümanite edilmektedir. İç kontrol sistemi değerlendirilerek yıl sonunda Kurumsal Risk Raporu olarak üst yönetime sunulmaktadır. İş sağlığı ve güvenliği bağlamında risk değerlendirmeleri ayrı şekilde ilgili mevzuatına göre yapılmaktadır. Kurumsal risklere ilişkin öncelikler stratejik plan hazırlık çalışmalarında yer almakta olup, kurum genelinde risk analizleri ve değerlendirme sonuçları her yıl faaliyet raporlarında GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler) analizi yönüyle yer almaktadır.

Ön Mali Kontrol işlemleri, Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde, ilgili mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmektedir.

İç Kontrol Uyum Eylem Planında her yıl yapılması gerekenler, güncellenecekler ve yeni sisteme eklenecekler hususunda çalışmaların yapıldığı beyan edilmekte, ilgili çalışmalarda “İş Planı” olarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

Kurumda bilişim sistemi kurulmuş ve bilgi sistemindeki veri ve bilgilerin korunması açısından gerekli tedbirler alınarak yedeklemeler yapılmıştır. Kurumda yazılı ve müstakil bilişim sistemi stratejisi ile Bilgi Güvenliği Politikası bulunmaktadır. Bilişim sistemlerinden kaynaklanabilecek riskler değerlendirilmekte, Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi ekibi tarafından süreç yönetilmektedir.

Sincan Belediye Başkanlığına ait norm kadro cetvelinde iç denetçi kadrosu olmasına rağmen bu kadroya atama yapılmadığından iç denetim ile ilgili çalışmalar yapılmamaktadır.

Sonuç olarak, idare tarafından ulusal mevzuat ve standartların bileşenleri çerçevesinde öngörülen gereklilikler yerine getirilmiştir. Bu itibarla, etkin işleyen bir iç kontrol sistemi için kurumsal açıdan daha katılımcı ve kapsayıcı bir yaklaşım ile çalışmalara devam edilmesi, kontrol faaliyetlerinin bilişim teknolojisindeki gelişmeler ışığında risk odaklı bir anlayış ile daha da geliştirilmesi önerilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sincan Belediyesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Mali İşlemlerin Gerçek Mahiyetlerine Uygun Olarak Muhasebeleştirilmemesi

Kurumun bazı mali işlemlerinin mahiyetlerine uygun hesaplara kaydedilmediği ve bazı mali işlemler için kullanılması gereken hesaplara herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 1 inci maddesinde hesap ve kayıt düzeninde tekdüzenin sağlanması, faaliyetlerin ve işlemlerin gerçek mahiyetlerine uygun olarak muhasebeleştirilmesi ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen standartlara uygun hazırlanması gibi amaçlara yer verilmiştir.

Aynı yönetmelikte muhasebe kayıt düzeninin ve hesapların işleyişi açıklanarak, muhasebe sisteminin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanmasına ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartlar belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, mali tablolarda yer alan bazı hesapların, anılan Yönetmelik'te belirtilen kayıt düzeni ve hesapların işleyişine ilişkin düzenlemelere aykırı muhasebeleştirildiği tespit edilmiş olup bu tespitler şunlardır:

a. Kurumun Kendi Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı İle 103 Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabının Kullanılmaması

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, banka hesapları arasındaki para aktarımlarında 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabı ile ilgili "Hesabın işleyişi" başlıklı 57 nci maddesinde 102 Banka Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı gösterilmiştir. Yönetmelik'in 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 58 inci maddesinde ise bu hesabın, kurumun bankadan çekle veya gönderme emri ile gerçekleştireceği ödeme ve göndermelerin izlenmesi için kullanılacağı, yine aynı Yönetmelik'in 108 Diğer Hazır Değerler Hesabını düzenleyen "Hesabın niteliği" başlıklı 70 inci maddesinde de bu hesabın, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibarıyla bu grupta izlenmesi gereken diğer değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. "Hesabın işleyişi" başlıklı 60 ıncı maddesinde ise, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtlarının nasıl yapılacağı gösterilmiştir. Buna göre, muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatların 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Aynı şekilde, muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına ve 102 Banka Hesabına alacak, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ve 102 Banka Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı ve 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kullanılmaksızın 102 Banka Hesabı karşılıklı çalışarak hesaplar arası aktarma yapıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak; banka hesapları arasındaki aktarmalarda 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı ve 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanılması gerekmektedir.

b. Aynı Yıl İçinde Nakden veya Mahsuben Tahsil Edilen Gelirlerden Yılı İçinde İade Edilenlerin Giderleştirilmesi

Yılı içinde nakden veya mahsuben yapılan tahsilatlardan aynı yıl içerisinde mevzuatı gereğince yapılan ret ve iadelere ilişkin tutarların 630 Giderler hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "600 Gelirler hesabı"nın işleyişinin düzenlediği 369 uncu maddesinde; tahsil edilen tahakkuksuz bütçe gelirlerinden, fazla ve yersiz tahsil edilmesi dolayısıyla yapılan iade tutarları bir taraftan bu hesaba (yılı geçtikten sonra 630-Giderler Hesabına) borç, ilgili hesaba alacak; diğer taraftan 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç, 805-Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Mali tablolar ve yevmiye kayıtları üzerinden yapılan incelemeler neticesinde; Belediye tarafından aynı yıl içinde nakden veya mahsuben tahsil edilen gelirlerden, 2020 mali yılı içerisinde iade edilen tutarların 600 Gelirler hesabı borçlandırılarak muhasebeleştirilmesi gerekirken 630 Giderler hesabının borçlandırılması suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

İdarenin gerçekleştirdiği bu işlem sonucunda 600 Gelirler ve 630 Giderler Hesaplarının 498.910,02 TL fazla görünmesine neden olunmuştur.

c. Verilen Nakdi Teminatların Vade Yapısına Uygun Muhasebeleştirilmemesi

Bir yıldan uzun vadeli nakdi teminat niteliğinde olan Elektrik, su vb. abonelik işlemleri için yatırılan güvence bedellerinin, kısa vadeli nakdi teminatların izlendiği 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 168 inci maddesinde, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar hesabının kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, elektrik, su vb. abonelik işlemleri için yatırılan güvence bedellerinin bir yıldan uzun vadeli olması nedeniyle 226 Verilen Depozito ve Teminatlar

Hesabında takip edilmesi gerekirken 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak; bir yıldan uzun süreli olarak verilen teminatların vade yapısına uygun olarak 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

d. Sosyal Güvenlik Kurumuna Ödenecek Ek Karşılık Primlerinin İlgili Hesapta Muhasebeleştirilmemesi

Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenecek ek karşılık primi yükümlülüklerinin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı'nda izlenmediği tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Prim oranları ve Devlet katkısı" başlıklı 81 inci maddesinin (h) bendinde; 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malûllük aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin % 20'si oranında ek karşılık primi alınacağı, ayrılan ek karşılık priminin tamamı kurum bütçelerinin yetkili makamlarca onaylanarak yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşlarından itibaren altı ay içinde ve aylık eşit taksitlerle ödeneceği hükmü bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına dair "Hesabın niteliği" başlıklı 278 inci maddesinde bu hesabın, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılacağı belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2020 yılı Şubat ayı içerisinde tahakkuku gerçekleştirilerek altı eşit taksitle ödenmesi gereken ek karşılık primi ödemelerinin tahakkuk ayını müteakip aylarda ödenecek olan kısımlarının taksitlendirilmiş bir yükümlülük niteliğinde olduğu ancak bu tutarların 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmediği, taksit tutarları ödendiğinde 630 Giderler hesabına kaydedilerek giderleştirildiği görülmüştür.

368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmeyen taksit tutarının toplamının 555.965,94 TL olduğu tespit edilmiştir.

BULGU 2: Satış Yapılan Taşınmazların Çıkış Kayıtlarının Satış Bedeli Üzerinden Yapılması

İdare tarafından satışı yapılan taşınmazların çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil satış bedeli üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, 187 nci maddesinde varlıkların net değerinin kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutar olduğu, maddi duran varlıkların satış işlemlerinde, amortismanına tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında olumlu veya olumsuz fark olması durumunda, gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 250 Arsa ve Araziler Hesabını düzenleyen 189 uncu, 251 Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabını düzenleyen 191 inci ve 252 Binalar Hesabını düzenleyen 193 üncü maddelerinde, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması; arsa ve araziler için kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına, diğer maddi duran varlıklar için satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir. Satış bedelleri ise ilgisine göre 100 Kasa veya 102 Bankalar hesabına ya da ilgili diğer hesaplara kaydedilecektir.

Yapılan incelemede; satılan taşınmazların çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri ile değil satış değeri esas alınarak yapıldığı görülmüştür. Bu durum muhasebe kayıtları ile taşınmaz envanteri arasında bir uyumsuzluğa neden olmaktadır.

Bu nedenle satılan taşınmazların çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değerleri esas alınarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Tahsis İşlemine Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47 nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. 5393

sayılı Belediye Kanunu'nun 75 inci maddesinde de benzer bir düzenleme ile belediyelere kendilerine ait taşınmazları diğer kamu idarelerine tahsis etme yetkisi verilmiştir.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarenin, bu tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188 ve 192 nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252 Binalar Hesabında takip edileceği hükmü yer almaktadır. Anılan Yönetmelik'in 189'uncu ve 193 üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Buna göre, İdare tarafından tahsis edilen taşınmazların, kayıtlı değerleri üzerinden 252.02 Binalar Hesabına alacak, 500.11 Net Değer Hesabına borç; ayrılmış amortisman tutarlarının da 500.13 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından diğer kamu idarelerine taşınmaz tahsis edildiği ancak tahsis edilen bu taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Bilançoda yer alan varlık hesaplarının tam ve doğru bilgi sunması amacıyla tahsis edilen taşınmazların mevzuatta öngörüldüğü şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Park ve Bahçeler Müdürlüğü Tarafından Üretilen Taşınırın Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare tarafından üretilen demirbaş niteliğindeki bank, stand gibi taşınırın muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 50 nci maddesinin birinci fıkrasında bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği, bütün malî

işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanmasının şart olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından üretilen demirbaş niteliğindeki taşınırların, idarede kullanılan kısımlarının 255 Demirbaşlar Hesabında, park ve bahçeler gibi ortak alanlara kullanım için gönderilenlerin 150 İlk Madde ve Malzeme Giderleri hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Belediyeye ait tüm taşınırların etkin bir şekilde yönetilmesinin ve mali tabloların tam ve güvenilir bilgi sunmasının sağlanması amacıyla üretilen söz konusu demirbaşların muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Varlık Hesabına Kaydedilmesi Gereken Bazı Alımların Doğrudan Giderleştirilmesi

Yıl içinde alınan bazı ilk madde ve malzemelerin stoklarda izlenmeyerek doğrudan giderleştirildiği, envanterde kayıtlı bulunan bazı dayanıklı taşınırların kurum içindeki birimlere kullanım için gönderildiğinde doğrudan gider yazıldığı görülmüştür.

a) Satın Alınan ve Stoklarda İzlenmesi Gereken Bazı İlk Madde ve Malzemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi

Yıl içinde alınan bazı ilk madde ve malzemelerin stoklarda izlenmediği ve doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 115'inci maddesinden kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul gibi varlıkların 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında takip edilmesi gerektiği, hesabın işleyişini düzenleyen 116'ncı maddesinden ise satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemelerin maliyet bedelleriyle bu hesaba borç kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, yıl içinde doğrudan temin usulü ile alınan bazı ilk madde ve malzemelerin 150 hesabına kaydedilmeden doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Dolayısıyla satın alınan ilk madde ve malzemelerin 630 Giderler Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirilmesi bilançoda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının hatalı görünmesine sebep olmaktadır.

b) Envanterde Kayıtlı Bazı Dayanıklı Malların Kullanıma Gönderildiğinde Doğrudan Giderleştirilmesi

Envanterde kayıtlı bulunan bazı dayanıklı taşınırın kurum içindeki birimlere kullanım için gönderildiğinde doğrudan gider yazıldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 23 üncü maddesinde, dayanıklı taşınırın kullanıma verilmesi ile ilgili usul ve esaslar belirlenmiştir. Buna göre dayanıklı taşınırın Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilir. Talep edilen dayanıklı taşınırın Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilir ve bu belgeye dayanılarak Dayanıklı Taşınır Defterine gerekli kayıtlar yapılır.

Ancak yapılan incelemede, kullanıma verilen el arabası, keser, kürek, kerpeten, terazi, metre gibi dayanıklı taşınırın 630 Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiği ve envanterden çıkışının yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu nedenle, kullanıma verilen envanterde kayıtlı dayanıklı taşınır malların 630 Giderler Hesabına kayıt yapılmak suretiyle giderleştirilmemesi ve dolayısıyla envanterden çıkışının yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

Temel ihale usulleri ile karşılanması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5 inci maddesinde; İdarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanmasını sağlamakla sorumlu olduğu, bu kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda bahsedilen mevzuattan idarelerin, parasal limitin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımlarını kısımlara bölemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, idarenin aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet alımlarını parasal limitin altında kalmak amacıyla kısımlara bölerek 4734 sayılı Kanun'un 22 inci maddesinin (d)

bendine göre aynı tarihte ve üstelik aynı tedarikçiden doğrudan temin yöntemi ile satın aldığı anlaşılmıştır. Aşağıdaki tabloda İdarenin doğrudan temin yöntemi ile satın aldığı aynı nitelikteki bazı mal ve hizmetler ile parasal tutarları gösterilmektedir.

Tablo 8: Doğrudan Temin Usulü İle Satın Alınan Aynı Nitelikteki Mal Ve Hizmetler

Sıra No	Tarih	Yevmiye No	İşin Nevi	Tutar (TL)
1	16.01.2020	164	Duvar Takvimi Ve Masa Takvimi Basım İşİ	84.500,00
	16.01.2020	163	Notluk Basım İşİ	79.500,00
2	21.01.2020	269	Yurtdışı Uçak Bileti Alımı İle Otobüsle Transfer İşİ	Aynı Ülkeye Yapılan Seyahat 88.750,00
	21.01.2020	273	Yurtdışı Konaklama İle Tercüman Hizmeti	
3	04.03.2020	1298	Marangozhane Ve Demirhane Malzemeleri Alım İşİ	76.911,50
	05.03.2020	1356	Muhtelif Malzeme Alım İşİ	63.846,55
4	02.10.2020	6074	Mimari Avan Proje Ve Kentsel Tasarım Projesi	96.000,00
	02.10.2020	6078	Mimari Avan Proje Ve Kentsel Tasarım Projesi Tanıtım Materyallerinin Hazırlanması	96.000,00

İdarenin aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet alımlarını kısımlara bölerek aynı tarihte doğrudan temin usulü ile ve üstelik aynı kişiden satın alması ve dolayısıyla yukarıda bahsedildiği üzere temel ihale usullerinin uygulanmaması, rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmasına ve bu temel ihale usullerinin uygulanmasından sağlanacak faydadan mahrum kalınmasına neden olmaktadır.

Doğrudan temin yöntemine ilişkin düzenlemeler, sınır değer altındaki günlük ihtiyaçların hızlı şekilde karşılanması ile ekonomik olarak karşılanması arasında denge kurmayı esas almaktadır. Bu nedenle, Kanun'da belirlenen sınır değerlerin üzerindeki ihtiyaçların yine Kanun'da düzenlenen ihale yöntemleriyle karşılanması önem arz etmektedir.

BULGU 4: Biletle Girilmesi Zorunlu Olmayan Bazı Eğlence Yerlerinden Eğlence Vergisi Alınmaması

İlçe sınırları içerisinde olup biletle girilmesi zorunlu olmayan bazı eğlence yerlerinden eğlence vergisi alınmadığı görülmüştür.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17 nci maddesinde; bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğlence Vergisine tabi olduğu, 18 inci maddesinde de eğlence vergisinin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 20 nci maddesinde; biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinden işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanun'un 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktarda eğlence vergisi alınacağı, 96 ncı maddesinde; biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden alınacak verginin alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edileceği, Geçici 7 nci maddesinde ise biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlere ilişkin, 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan; maktu vergi ve harç tarifelerinin, Cumhurbaşkanınca tespit edilecek karar yürürlüğe girinceye kadar uygulanmaya devam edileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirlenen mevzuat hükümleri uyarınca biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden alınacak vergi tutarlarına Belediye'nin gelir tarifesinde yer verilmiştir. Ancak yapılan incelemede; eğlence vergisine tabi olan bazı işletmelere yönelik eğlence vergisi tahakkuku yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, eğlence vergisine tabi işyerlerinin vergi mükellefiyetinin tesis edilmesi ve verginin tahakkuk ve tahsil süreçlerinin etkin olarak işletilmesini sağlayacak önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesince tahsil edilerek ilçe belediyelerine dağıtılması gereken müze giriş ücretleri, otopark gelirlerinden aktarılması gereken pay ve ortak altyapı hizmetleri kapsamında yapılan kazılar nedeniyle elde edilen gelirden ayrılacak payın Belediyeye

aktarılmadığı ve İdarenin söz konusu payların takibine ilişkin işlem tesis etmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı Mükerrer 97 nci maddesi uyarınca Büyükşehir Belediyesi tarafından belediye payı olarak tahsil edilen %5 tutarındaki müze payının %75'inin Belediyeye nüfusu oranında gönderilmesi; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23 üncü maddesinin f bendi uyarınca Büyükşehir Belediyesi tarafından park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin Belediyeye nüfusu oranında aktarılması ve Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Hesabın oluşumu ve geliri" başlıklı 14 üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca da Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi tarafından Belediye sınırları içindeki sokaklarda yapılan kazılardan elde edilen gelirin Belediyeye aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Ankara Büyükşehir Belediyesinde tahsil edilerek ilçe belediyelerine dağıtılması gereken müze giriş ücretleri, otopark gelirlerinden aktarılması gereken pay ve ortak altyapı hizmetleri kapsamında yapılan kazılar nedeniyle elde edilen gelirden ayrılacak payın Belediyeye aktarılmadığı görülmüştür.

Belediyenin gelir kaybı yaşamaması için bu gelirlerin takip ve tahsiline yönelik işlemlerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Gecekondu Fon Hesabının Oluşturulmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu'na göre oluşturulmuş bir fon hesabının bulunmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanununun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12 nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13 üncü maddesinde ise, fonda toplanan paraların belediyeler tarafından Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla, bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre konut yapılmasında, gecekondu bölgelerinin ıslahında ve önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmetlerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında ve onarılmasında, bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun “Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir” başlıklı 5 inci maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10’u ilgili belediyelerin Gecekondü Fonu hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30’unun, varsa büyükşehir belediyesine %10’unun aktarılacağı ve bu payların tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelere gönderileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, söz konusu Kanun maddesine istinaden Hazine tarafından yapılan taşınmaz satışlarından Belediyeye 2020 yılında 2.244.391,90 TL aktarıldığı, bu tutarın %10’u olan 224.439,19 TL’nin gecekondü fon hesabında takip edilmediği anlaşılmıştır.

775 Sayılı Gecekondü Kanunu göre Hazine tarafından yapılan taşınmaz satışlarından aktarılan paylar için bir fon hesabının oluşturulması ve bu payların oluşturulan fon hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 7: Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tariflendirilmesi

Belediye sorumluluğunda bulunan bazı parkların elektrik abone grubunun genel aydınlatma grubu olarak belirlenmesi gerekirken ticarethane grubu olarak belirlendiği ve genel aydınlatma kapsamındaki bu sistemlerin işletme yükümlülüğünün elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

15.01.2004 tarihli ve 25347 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu’nun 08.01.2004 tarihli ve 284/1 sayılı Kurul Kararı ile belirlenen Perakende Satış Tarifesi Usul ve Esasları’nın (E) bendine göre, ticarethane, yazıhane, resmi daire, şantiye ve geçici aboneler bir abone grubunu oluşturmakta ve ticarethaneler ile resmi dairelerin elektrik kullanımını aynı birim fiyattan fiyatlandırılmaktadır. Esaslara göre, tüccar, esnaf ve serbest meslek sahiplerinin faaliyetlerini yürüttükleri; ticarethane, ofis, atölye, depo, ardiye gibi yerler ticarethane abone grubu, 5018 sayılı Kanuna tabi genel ve özel bütçeli dairelerin bürolarıyla kamu kurum ve kuruluşlarının ticari olmayan büroları da resmi daire abone gurubu kapsamına girmektedir.

Öte yandan Esaslar’ın (G) bendinde; il, ilçe, belde ve köylerdeki, cadde, sokak ile kamuya ait ücretsiz girilen park ve bahçe gibi halka açık yerlerin aydınlatılması genel

aydınlatma abone grubu olarak belirlenmiştir. Genel Aydınlatma abone grubunun ücret tarifesi, Ticarethane-Resmi Daire abone grubuna kıyasla daha düşüktür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak hazırlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin 5 nci maddesinin ikinci fıkrasında; otoyollar ve özelleştirilmiş erişme kontrollü karayolları hariç, kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, alt-üst geçit, köprü, meydan, kavşak, yürüyüş yolu ve yaya geçidi gibi yerler ile halkın ücretsiz kullanımına açık ve ticari faaliyette bulunulmayan kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerleri gibi halka açık yerlerin aydınlatmaları ile trafik sinyalizasyonu genel aydınlatma kapsamında sayılmıştır.

Yönetmelik'in aynı maddesinin dördüncü fıkrasında; halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, yürüyüş yolu, tarihî ve ören yerlerinin aydınlatılması ile alt geçit ve trafik sinyalizasyonu için gerekli sistemlerin tesisi ve işletilmesinin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ait olduğu, ilgili kurum ve kuruluşların tesis edip bakım onarımını yaptıkları bu tür tesislerin işletme yükümlülüğünü dağıtım şirketine devredebileceği belirtilmiştir.

Bu düzenlemelerden, parklardaki aydınlatma direklerinin genel aydınlatma grubundan tarifelenmesi ve söz konusu elektrik sistemlerinin işletme yükümlülüklerinin dağıtım şirketlerine devredilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, idarenin sorumluluğunda bulunan bazı parkların işletme yükümlülüğünün hem dağıtım şirketlerine devrinin yapılmadığı hem de park elektrik aboneliklerinin ticarethane abone grubu olarak belirlenmesi sonucu daha fazla mali külfete katlanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle, genel aydınlatma kapsamına alınan yerlerin içerisinde havuz, süs aydınlatması vb. bulunması nedeniyle genel aydınlatma şartlarını taşımadığı dolayısıyla genel aydınlatma kapsamında tarifelenmediği ve söz konusu yerlerin işletme yükümlülüklerinin dağıtım şirketlerine devredilemediği belirtilmektedir. Ancak Belediye tarafından şartları taşımayan yerlerde parklar içerisinde yer alan bina ve yapılar ile park aydınlatmalarına ait elektrik sayaçlarının ayrıştırılarak, bina ve yapıların Ticarethane-Resmi Daire grubundan, park aydınlatmalarının ise Genel Aydınlatma Grubundan tarifelenmesinin sağlanması gerekmektedir.

Sonuç olarak, parkların aydınlatılması için gerekli sistemlerin işletme yükümlülüğünün dağıtım şirketlerine devredilmesi ve abone gruplarının genel aydınlatma grubundan tarifelenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İstisna Kapsamında Değerlendirilemeyecek Bazı Mal Alımlarının İhalesiz Olarak Gerçekleştirilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun istisnaları düzenleyen 3 üncü maddesinin (a) bendindeki şartlar oluşmadığı halde, bazı mal alımlarının bu kapsamda değerlendirilerek ihalesiz gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3 üncü maddesinde, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinden hangilerinin kanun kapsamı dışında olduğu belirtilmiştir. Söz konusu maddenin a bendinde; kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım ve hayvancılıkla ilgili ürün alımlarının bu kanunun kapsamı dışında tutulduğu ifade edilmektedir.

Yukarıdaki hükme göre tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklıklarından ihalesiz olarak satın alınabilmesi için, alımı yapacak kuruluşun, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği söz konusu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere kurulmuş olması veya bu ürünleri işleme, değerlendirme, iyileştirme veya satma işlemlerini yapmakla yasal olarak görevlendirilmiş olması gerekmektedir. Belediyeler, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kurulmuş olup 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere doğrudan tarım ve hayvancılık ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi, iyileştirilmesi veya satılması hususunda bir görev verilmemiştir.

Yapılan incelemede, idarenin bazı malları (bakliyat vb.) ihale yapmaksızın satın aldığı tespit edilmiştir. Alınan bu mallar herhangi bir işleme tabi tutulmadan doğrudan kullanılan mallardır.

İhaleden istisna edilmemiş mal alımlarının, rekabeti sağlayacak şekilde 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale usullerine göre yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Belediye Tarafından Verilmeyen Bazı İşletmelere Vergi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

İş yeri açma ve çalışma ruhsatını belediyeden alma zorunluluğu bulunmayan bazı iş yerlerinin çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'a göre işyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisinin belediyelerde olduğu ve hangi iş yerlerine bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Buna göre Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı alanlarda faaliyet gösteren işletmeler (mali müşavir, avukat, diş hekimi, doktor vs.) ruhsat için Belediyeye başvurmayacak, ilgili meslek odalarına veya belirli kurumlara başvurarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatını alacaklardır. Bu alanlarda faaliyet gösteren işletmelerin belediyelerden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almaması, belediyelerin bu iş yerlerinden haberdar olmama riskini arttırmakta ve vergi mükellefiyetinin tesis edilmesini güçleştirmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı Mükerrer 44 üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alan içinde bulunan ve belediyenin çevre temizlik hizmetinden yararlanan iş yerlerinin çevre temizlik vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alan içerisindeki konutların çevre temizlik vergilerinin tahakkuk ve tahsilat işlemleri su ve kanalizasyon idareleri tarafından gerçekleştirilmektedir. İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergilerinin tahakkuk ve tahsilat işlemleri ise ilgili belediyeler tarafından yapılmaktadır.

Aynı Kanunda, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetine tabi olacağı belirtilerek dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlara ilişkin belirlemeler yapılmıştır.

Yapılan incelemede, Sincan Vergi Dairesi Müdürlüğünden Sincan sınırları içerisinde 2020 yılında faaliyet gösteren işletmelerin listesi temin edilmiş ve bu listeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı Belediye tarafından verilmeyen 120 adet iş yeri seçilerek belediyeden alınan aktif vergi mükellefleri listesiyle karşılaştırılmış ve 120 adet iş yerinden 105 tanesinin çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin olmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu serbest meslek faaliyetinde bulunanlardan bazılarının mesleki faaliyetlerini konut olarak kullanılan dairelerde gerçekleştirmeleri nedeniyle vergi mükellefiyetinin tesis edilmesinde bu şekilde kullanılan dairelerin mesken olarak değil iş yeri olarak değerlendirilmesi ve emlak vergisinin de mesken üzerinden değil iş yeri üzerinden alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı Belediye tarafından verilmeyen mali müşavirlik, avukatlık ve doktorluk gibi serbest meslek faaliyetlerinin icra edildiği işletmelerin vergi mükellefiyetinin oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilerin Yıllık Ücretli İzin Haklarının Kullandırılmaması

İşçilere yıllık ücretli izinlerinin kullandırılmayarak biriktirildiği görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun yıllık izinlere ilişkin maddelerinde,

- İşçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği,
 - Yıllık izin Kanunda gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu,
 - İş 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,
 - Yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı,
 - İzinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı,
 - Yıllık izinlerin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirlerin neler olduğu,
 - İzinlerin kullanılmasına ilişkin usullerin neler olduğu
 - İşveren tarafından tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği,
- belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 56 ncı maddesinde yıllık izinlerin Kanun'un 53 üncü maddesinde gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmü dikkate alındığında, yıllık izinlerin kullanılmasında asıl olanın işçinin talebine bağlı olarak kullanılmasının değil, işveren tarafından kanun ve ilgili emredici Yönetmelik hükümleri doğrultusunda planlanıp kullandırılması olduğu anlaşılmaktadır.

Aynı Kanun'un "Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık" başlıklı 103 üncü maddesinde ise işveren sorumluluğunun yerine getirilmemesinin müeyyideleri belirtilmiş olup, söz konusu maddede yıllık ücretli izinleri kanuna aykırı olarak bölen veya izin ücretini

mevzuatında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen, hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu nedenle, İş Kanunu'nun yıllık izin hakkından vazgeçilemeyeceği düzenlemesi işçi açısından, sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olması da işveren açısından emredici düzenlemelerdir. Buna göre iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden ödeneceğine yönelik düzenlemenin, yıllık iznin işçi tarafından kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, işveren tarafından kullandırılmamış izinlerin bulunması durumunda iş akdinin feshi gibi zaruri durumda işçinin mağdur olmamasına yönelik bir önlem olarak anlaşılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyede çalışan daimi işçilerin birikmiş ücretli izinlerinin bulunduğu ve emekli olduklarında kullanmadıkları yıllık ücretli izinleri için kendilerine izin ücreti ödendiği görülmüştür.

İşçilerin yıllık izinlerinin mevzuatta belirlenen şekilde kullandırılmayıp yıllar itibariyle devretmesinin iş ve işçi verimliliğini olumsuz yönde etkileyebileceği ayrıca idarenin nakit yönetimini, geleceğe yönelik yükümlülüklerini ve iş yönetimi süreçlerini güçleştirerek iş ve işlemlerinde hukuka uygunluk sorumluluğunu gündeme getirebileceği değerlendirilmektedir.

Anayasal bir hak olan ve kullandırılması yasal bir zorunluluk olan ücretli izin haklarının, hak ihlaline sebebiyet verilmemesi ve bütçeye ek mali külfete veya idari para cezaları gibi yasal müeyyidelere fırsat verilmemesi amacıyla düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 11: Kefalet Sandığı Kesintisine Tabi Olmayan Bazı Personele Tahsilat ve Ödeme Yaptırılması

Tahsildar ile veznedar kadrolarında yer almadığı halde bazı personele başkanlık görevlendirmesi ile tahsilat ve ödeme yaptırıldığı görülmüştür.

2489 Sayılı Kefalet Kanunu'nun 1. maddesinde; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlarda para, menkul kıymet ve ayniyatı alıp veren ve elinde tutan; memur, sözleşmeli personel ve işçiler (geçici işçiler hariç) için müteselsil kefalet usulünün kabul edildiği ve bu maksatla Kefalet Sandığı kurulduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanununun 13. maddesinde ise bu kanun dışında kalan belediyeler dahil devlet teşekkülleri için gerekirse bu kanunda yazılı esaslar dahilinde bir veya birkaç kefalet sandığı kurulabileceği ve bu konuda bir düzenleme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu amaçla 16.02.1935 tarih ve 2931 Sayılı Resmi Gazetede Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Nizamnamesi yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili nizamnamenin 1.maddesinde, özel idare ve belediyelerde para ve menkul kıymetleri alıp veren ve elinde tutan memur ve müstahdemler için müteselsil kefalet uygulamak amacıyla İçişleri Bakanlığı'na bağlı kamu tüzel kişiliğine haiz Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı kurulduğu belirtilmiştir.

Aynı nizamnamenin 11. maddesinde ise kefalete bağlı olanlar sayılmıştır. Buna göre il özel idareleri ve belediyelerde para ve menkul kıymetler ile ayınları alıp veren, elinde tutan ve bunların girmesinden, çıkmasından ve saklanmasından sorumlu olan veznedar, tahsildar ve ambar memurlarının, müteselsil kefalete tabi oldukları belirtilmektedir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Veznedarın kasa ihtiyacı için bankadan alacağı paralar" başlıklı 50. Maddesinin d bendinde; Muhasebe yetkilileri de dâhil olmak üzere, veznedarlardan başka hiçbir kimsenin bankadan para alamayacağı, kefalete tabi olmadığı için muhasebe yetkililerinin fiilen tahsilat ve ödeme yapamayacağı ve veznedarlara vekâlet edemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre tahsildar ve veznedar kadrolarında yer almayan personel kefalet sandığı kesintisine tabi olmadığı için tahsilat ve ödeme yapamayacaktır.

Yapılan incelemede, bazı personele tahsildar ve veznedar kadrolarında yer almadığı halde başkanlık görevlendirmesiyle tahsilat ve ödeme yaptırıldığı görülmüştür.

Veznedar ve tahsildar kadrosunda bulunmayan personele tahsilat ve ödeme yaptırılmaması gerekmektedir.

BULGU 12: Kiraya Verilen Taşınmazlardan Elde Edilecek Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlardan elde edilecek kira gelirlerinin 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün "Taşınmazlara İlişkin İşlemler" konulu 26.11.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13278 Sayılı Genel Yazısıyla 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993-

Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı ihdas edilmiştir.

Buna göre; kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir. Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde ise 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

İdareye ait mali tablolarda, kiraya verilen taşınmazlardan elde edilen kira gelirlerine ilişkin olarak ilgili nazım hesaplar kullanılmamış, kira tahsilatlarına ilişkin olarak muhasebe kayıtları üzerinden herhangi bir takip yapılmamıştır.

Kiraya verilen taşınmazlardan elde edilecek kira gelirlerinin yukarıda bahsedilen mevzuatta belirtilen hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Ön Ödemenin Usulüne Uygun Kullanılmaması

Ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için verilen kredilerin, mutemet tarafından banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı ve bazı kredi kullanımlarında ise harcırah olarak alınıp kullanılması gereken kişisel giderlerin de bu kredilerden karşılandığı görülmüştür.

Ön Ödeme, 5018 sayılı Kanun'un 35 inci maddesinde düzenlenmiş olup söz konusu maddede, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleşme işlemlerinin tamamlanması beklenilmeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

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

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 55 Sıra Nolu Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliği'nin, "Ön Ödeme Uygulaması" başlıklı 5 inci maddesinde, harcama yetkilisi

tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırını aşan giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılabileceği, kredinin mutemet nakden verilemeyeceği ve mutemedin şahsi hesabına aktarılamayacağı, mutemet tarafından, mal ve hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine hitaben Ödeme Talimatı düzenleneceği ve ilgili birimce talimatta belirtilen tutarın hak sahibine ödeneceği belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için verilen kredilerin, mutemet tarafından banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı ve bazı kredi kullanımlarında harcırah olarak alınıp kullanılması gereken kişisel giderlerin de verilen bu kredilerden kullanıldığı tespit edilmiştir.

BULGU 14: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilere Ödenen Kıdem Tazminatlarının İlgili Şirketlere Rücu Edilmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının belediye bütçesinden ödendiği ancak ilgili şirketlere rücu edilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları, 4857 sayılı İş Kanununun 112 nci maddesinde düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112 nci maddesinin a bendinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci Maddesinin 1 inci Fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerden son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri, 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü Maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

22.02.2019 tarih 30694 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7166 sayılı Kanunun 11 inci maddesi ile 4857 sayılı İş Kanununun 112 nci maddesine 5 inci fıkradan sonra gelmek üzere eklenen 6 ncı fıkra hükmüne göre, 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilere 11/09/2014 tarihinden sonra imzalanan ihale sözleşmeleri kapsamında, kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde

11/09/2014 tarihinden sonra geçen süreye ilişkin olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemeleri için sözleşmesinde kıdem tazminatı ödenmesinden ötürü alt işverene rücu edileceğine dair açık bir hükme yer verilmemişse alt işverenlere rücu edilmeyecektir.

Ayrıca 22.02.2019 tarih 30694 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7166 sayılı Kanunun 12 nci maddesi ile 4857 sayılı İş Kanununa eklenen geçici 9 uncu maddesinde; bu maddenin yürürlük tarihi itibarıyla kamu kurum veya kuruluşları tarafından alt işverene rücu edilmek üzere yürütülen davalarda, 112 nci maddenin 6 ncı fıkrası kapsamında rücu edilmeyecek kısmı için ihtilafın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına hükmedileceği, yargılama gideri ve vekalet ücretinin taraflar üzerinde bırakılacağı, icra takiplerinde rücu edilmeyecek kısmına ilişkin olarak harç alınmaksızın düşme kararı verileceği, takip giderleri ile vekalet ücretinin taraflar üzerinde bırakılacağı ve bu kapsamda alt işverene rücu edilerek takip ve tahsil edilmiş olan tutarların alt işverenler lehine hiçbir şekilde alacak hakkı doğurmayacağı ve iade edilmeyeceği belirtilmiştir.

Ancak Anayasa Mahkemesinin 15.10.2019 tarih ve 30919 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 19.09.2019 tarih ve 2019/42 Esas sayılı kararı ile İş Kanununun yukarıda belirtilen 112 nci maddesinin altıncı fıkrası ve geçici 9 uncu maddenin birinci cümlesi Anayasa’ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı Resmi Gazetede yayımlandığı tarih olan 15.10.2019 itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Mevcut durum itibarıyla;

1) 15.10.2019 itibarıyla 696 sayılı KHK ile kadroya geçmiş olsun veya olmasın idarelerce işçilere yapılan tüm kıdem tazminatı ödemeleri için 11.09.2014 sonrası dönemi kapsayacak şekilde alt işverenlere rücu davalarının açılması,

2) 21.02.2019 tarihinden önce rücu davası açılmış/sonuçlanmış olmakla birlikte, 11.09.2014 sonrası için rücuya gidilmemiş olan kısımlar mevcut ise 11.09.2014 sonrası için alt işverenlere yönelik rücu davalarının açılması,

3) İdarelerin açtığı rücu davaları devam ederken, 21.09.2019 tarihinde 4857 sayılı İş Kanunu’nun 112 nci maddesine eklenen altıncı fıkra ve Geçici 9 uncu maddesi uyarınca 11.09.2014 sonrasında geçen süreler için “ihtilafın esası hakkında karar verilmesine yer olmadığına” dair karar verilen davalara ilişkin olarak mahkeme kararı **kesinleşmemişse** rücu edilmesi,

4) 696 sayılı KHK ile taşerondan kadroya geçen işçilere ödenen kıdem tazminatları için de rücu davalarının açılması,

gerekmektedir.

İcra takibinde olan veya icra takibinde iken 21.02.2019 tarihli düzenleme ile takipten düşen alacaklara ilişkin yapılacak herhangi bir işlem bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede 11.09.2014 sonrası dönemden itibaren personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılıp iş sözleşmeleri kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş 492 işçiye belediye bütçesinden net olarak toplam 2.838.983,47 TL kıdem tazminatı ödemesi yapıldığı ancak ilgili şirketlere ait kısmı için rücu davalarının açılmadığı görülmüştür.

Alt işverenler tarafından çalıştırılan işçiler için ödenen kıdem tazminatlarının ilgili şirketleri ilgilendiren kısımları için rücu davalarının açılması gerekmektedir.

BULGU 15: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsiline Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

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

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3 üncü maddesinde "geçiş hakkı", işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hak olarak, "işletmeci", yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, "geçiş hakkı sağlayıcısı" ise geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanununun 22 inci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25 inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuatta ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereçlerin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına ve bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’te yer verilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9 uncu maddesinde geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, geçiş hakkı ücret tarifesinde belirtilen fiyatları aşmayacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, idarenin sorumluluğundaki taşınmazlar üzerinden kablo ve benzeri gereç geçirecek işletmelerin idare ile geçiş hakkı anlaşması imzalaması ve belirlenen ücret tarifesi üzerinden bedel ödemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmediği, dolayısıyla geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

2018 yılı denetim döneminde de Sayıştay Raporunda yer alan bu hususa ilişkin, Kamu İdaresi tarafından çalışmaların başlatıldığı belirtilmesine rağmen telekomünikasyon altyapı ve şebekelerden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin tahsiline ilişkin herhangi bir işlemin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak geçiş hakkı bedellerine ilişkin takip ve tahsilatın yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Toplu İş Sözleşmesi Hükümünün Yerine Getirilmemesinin İdare Aleyhine Fesih Sebebi Olarak Kullanılması

Toplu İş Sözleşmesi kapsamında çalışan işçilere ödenmesi gereken odun yardımının yapılmayarak idare aleyhine sonuç doğuracak şekilde iş sözleşmesinin feshine sebebiyet verildiği ve bu sebeple kıdem tazminatı ödenmesine neden olduğu görülmüştür.

Sincan Belediyesi İle Hizmet-İş (Tüm Belediye Ve Genel Hizmet İşçileri) Sendikası arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin “Gıda ve Yakacak Yardımı” başlıklı 47 nci maddesinde Toplu İş Sözleşmesi kapsamında çalışan işçilere Toplu İş Sözleşmesi süresince 100 kg. odun yardımı yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun "İşçinin haklı nedenle derhal fesih hakkı " başlıklı 24 üncü maddesinde, İşveren tarafından işçinin ücreti kanun hükümleri veya sözleşme şartlarına uygun olarak hesap edilmez veya ödenmezse işçinin iş sözleşmesini sürenin bitiminden önce veya bildirim süresini beklemezsizin feshedebileceği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede Hizmet-İş Sendikası ile imzalanan Toplu İş Sözleşmesi kapsamında çalışan iki işçiye sözleşmeye aykırı olarak 100 kg. odun yardımının yapılmadığı, iki işçinin de bu durumu öne sürerek iş akdini feshettiği ve idareden kıdem tazminatı talep ettiği, idarenin de kıdem tazminatlarını ödediği tespit edilmiştir.

Yasal olarak uyulması zorunlu olan toplu iş sözleşmesi hükümlerine uyulmamasının hukuki sorumluluklarından kaçınılması ve iş akdi fesihleri nedeniyle ilave maliyetlere katlanılmaması amacıyla sözleşme hükümlerine riayet edilmesi önem arz etmektedir.

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Süresi Geçmiş Teminat Mektuplarının Mevzuata Aykırı Olarak Veznede Tutulması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili birimler ile yazışmalar yapılmış olup ilişiği kalmayan ve süresi geçen teminat mektupları kayıtlardan çıkarılmış ve iade edilmiştir.
Emanetler Hesabının Yanlış Kullanılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu belediye şirketi bünyesinde sürekli işçi statüsüne geçen işçilerin kıdem tazminatı tahakkuklarının 333 Emanetler Hesabına yanlış yapılması ile ilgili idare tarafından ilgili düzeltmeler yapılmış, kıdem

			tazminatları ilgili hesabında izlenmeye başlanmıştır.
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden “990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında” izlendiği kayıtlardan görülmüştür.
Müze Giriş Ücretlerinden Belediyeye Aktarılması Gereken Tutarların Takibinin Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu; "Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 5: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması" olarak yer almıştır.
Geçici Kabul Noksanları Kesintisinin İlgili Hesaba Kaydedilmeyerek Muhasebeleştirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli iş ve işlem

			yapılmış, ilgili hesabında izlenmeye başlanılmıştır.
Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmalar başlatılmış olup 2020 yılı içerisinde gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsiline Yönelik İşlemlerin Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu; "Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 15: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsiline Yönelik İşlemlerin Yapılmaması" olarak yer almıştır.
Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliğine Aykırı Hususlar	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin

			gerekli iş ve işlem yapılmıştır.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Paylarının Takibinin Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu; "Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 5: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması" olarak yer almıştır.
Maden İşletmelerinden Alınması Gereken Payın Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli iş ve işlem yapılmıştır.
İlbank Tarafından Gönderilen "Genel Bütçe Vergi Gelirleri Üzerinden Hesaplanan İlçe Payının" Eksik Hesaplanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin olarak İLBANK ile gerekli bilgilendirmeler ve yazışmalar yapılmıştır.

Asgari Ücret Prim Desteğinin Genel Bütçeye Gelir Kaydedilmek Üzere Gönderilmesi Gerekirken Gönderilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli iş ve işlem yapılmıştır.
Dernek ve Odalara Taşınmaz Tahsis Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından ilgili tahsis işlemlerinin iptal edildiği belirtilmiştir. İbraz edilen Meclis Kararları açıklamaları doğrulamaktadır.
Sosyal Denge Tazminatının Ödenmesine İlişkin Sözleşmenin İmzalanmamış Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare, memur ve sözleşmeli personele sosyal denge tazminatı ödenmesine dair sözleşmenin sendika ile imzalandığı bildirmiş ve sözleşmeyi ibraz etmişlerdir.
Sosyal Güvenlik Kurumundan İlişiksiz Belgesi Bulunmadığı Halde Kesin Teminat İadesi Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından Kesin teminat iadelerinde ilişiksiz belgesi ibrazı dikkate

			alınarak işlemler yapılmaya başlanılmıştır.
5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nca Kurulması Gereken "Ön Mali Kontrol Sisteminin" Kurulmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli iş ve işlem yapılmıştır.
Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına Kaydedilmesi Gereken Tutarların, Kamu İdare Payları Hesabına Kaydedilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının mevzuata uygun şekilde düzeltilerek Fonlar ve Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat hesabında izlendiği görülmüştür.
Mal Alım İhalesi Kapsamında Alınan Malların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli iş ve işlem yapılmıştır.

Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değerleri ile Değil Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu; "Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde, "BULGU 2: Satışı Yapılan Taşınmazların Çıkış Kayıtlarının Satış Bedeli Üzerinden Yapılması" olarak yer almıştır.
Milli Emlak Genel Müdürlüğü Tarafından Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gerekli iş ve işlem yapılmıştır.
Belediye Tarafından Tahsis İşlemi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu; "Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde, "BULGU 3: Tahsis İşlemine Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer

			Almaması " olarak yer almıştır.
--	--	--	------------------------------------