



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA MAMAK BELEDİYESİ
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2017

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	44

KISALTMALAR

BEM-BİR SEN : Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası

ÇTV : Çevre Temizlik Vergisi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

TYP : Toplum Yararına Programlar

TÜSEB : Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı

TL : Türk Lirası

Tablolar Listesi

Tablo 1: Gider Bütçesi

Tablo 2 :Gelir Bütçesi

Tablo 3 :Kurumun Borç Durumu

Tablo 4 :Bütçe Emanetleri

Tablo 5 :Mevzuata Aykırı Atama Yapılan Müdürlükler Listesi

Tablo 6 :Mevzuata Aykırı Olarak Kira Borçları Yapılandırılan Kiracılar Listesi

Tablo 7 :Tahsis Edilen Ada Parseller Listesi

Tablo 8 : Hukuka Aykırı Olarak Tedviren Atama Yapılan Müdürlükler Listesi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mamak Belediyesi'nde 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 Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1: Gider Bütçesi

Hesap Kodu	Açıklama	2015 B. Toplamı	Gerçekleşme Miktarı	2016 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı
01	PERSONEL GİDERLERİ	53.850.735,00	46.676.567,23	56.162.336,00	48.979.007,57
02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI	10.320.069,00	8.917.587,03	9.645.124,00	8.375.595,04
03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERL	149.739.854,00	109.427.041,79	128.809.546,00	124.032.117,25
04	FAİZ GİDERLERİ	14.014.000,00	13.758.160,20	10.525.000,00	12.384.219,23
05	CARİ TRANSFERLER	11.245.233,91	7.072.811,37	10.285.760,39	9.909.503,46
06	SERMAYE GİDERLERİ	37.650.000,00	21.112.415,18	43.110.000,00	33.229.965,82
09	YEDEK ÖDENEKLER	6.078.000,00	0	27.000.000,00	0
TOPLAM		282.897.891,91	206.964.582,80	285.537.766,39	236.910.408,37

Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı Tablo 2'de yer almaktadır.

Tablo 2: Gelir Bütçesi

Ekonomik		AÇIKLAMA	2015 BÜTÇESİ	GERÇEKLEŞME MİKTARI	2016 BÜTÇESİ	GERÇEKLEŞME MİKTARI
I	II					
1		VERGİ GELİRLERİ	74.786.000,00	52.958.771,41	77.106.000,00	63.149.677,93
3		TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	3.667.000,00	4.709.371,29	4.887.000,00	3.477.281,31
4		ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	797.000,00	3.313.084,53	3.697.000,00	3.960.191,50
5		DİĞER GELİRLER	105.313.000,00	109.091.680,84	115.313.000,00	123.588.471,89
6		SERMAYE GELİRLERİ	55.437.000,00	52.094.162,15	69.497.000,00	68.114.793,25
		Toplam	240.000.000,00	222.167.070,22	270.500.000,00	262.290.415,88
9		RED VE İADELER (-)	-500.000,00	0,00	-500.000,00	0,00
		GENEL TOPLAM	239.500.000,00	222.167.070,22	270.000.000,00	262.290.415,88

31.12.2016 itibariyle kurumun borç durumu aşağıdaki gibidir;

Tablo 3: Kurumun Borç Durumu

Vadesi Geçmiş Banka Kredileri	-
Vadesi Geçmemiş Banka Kredileri	-
İller Bankasına Borçlar (Vadesi Geçmemiş)	82.180.636,10 TL
Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yasal Yükümlükler(368-438)	22.977.508,23 TL
Cari Dönemden Vergi Borçları (360)	819.436,36 TL
Cari Dönemden SGK'ya Borçlar(361)	611.774,34 TL

Tablo 4: Bütçe Emanetleri

Cari Yılda (2016)	31.598.651,32 TL
2015 Yılında	77.409,35 TL
2014 Yılında	133.147,38 TL
Daha öncesinde	465.557,25 TL
Emanetler (333)	4.918.391,48 TL
Kamu İdareleri Payları (363)	287.971.72 TL

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,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir 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: Belediyeye Avrupa Birliğinden Aktarılan Hibelerin Ve Söz Konusu Hibeler Çerçevesinde Yapılan İşlemlerin İdare Tarafından Muhasebeleştirilmemesi

Mamak Belediyesi Kültür Sosyal İşler Müdürlüğü bünyesinde 2016 yılında yürütülen ve proje ortağı olarak Mamak Belediyesinin yer aldığı Avrupa Birliği hibe projeleri aşağıdaki şekildedir;

- 1) Mamak Belediyesi İstihdam ve Girişimcilik Ofisi: 217.393,09 Avro
- 2) Mamakta Dezavantajlı Kadınların Mesleki Gelişimlerinin Sağlanması ve Hayat Boyu Öğrenme Konusunda Farkındalığın Artırılması: 191.082,40 Avro
- 3) Veri Tabanı Yöneticiliği ve Kamu Hizmetleri: 90.654 Avro

Yukarıda belirtilen tutarlar, AB tarafından 2016 yılı içerisinde her biri ayrı protokollerle ve sadece proje kapsamında kullanılmak üzere Mamak Belediyesinin ortak olduğu projelere hibe edilmiştir. Söz konusu projelerde banka hesapları Mamak Belediyesi bünyesinde açtırılmış ve proje kapsamındaki tüm giderler de (maaş ödemesi, mal ve hizmet alımları..vs) belediyenin kontrolünden sonra Muhasebe Müdürlüğü' nün talimatı üzerine ilgili kişilere yaptırılmıştır.

Ancak muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede söz konusu banka hesaplarının belediye banka hesapları icmalinde yer almadığı tespit edilmiştir. (Halk Bankası 9209 Şube Kodlu 7000013, 7000014 nolu TL ile 58000078, 58000079 nolu Avro hesapları) Ayrıca Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik hükümlerine uyulmadığı, söz konusu banka hesaplarına yapılan aktarımların 104-Proje Özel Hesabı'na kaydedilmediği, ilgili hesaplardan yapılan çıkışlarda gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmadığı (örneğin ilgili protokoller çerçevesinde yapılan işçi maaşı ödemelerinde 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar, 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı, 106 Döviz Gönderme Emirleri Hesabı..vb hesaplar kullanılmamaktadır.) tespit edilmiştir. Ayrıca Avrupa Birliği'nden alınan hibelerin aktarımında oluşan kur farkları da belediye muhasebe kayıtlarına yansıtılmamaktadır. Özetle Avrupa Birliği hibe projeleri kapsamında belediye banka hesaplarına alınan tutarlar ya da proje kapsamında yapılan işlemler belediye muhasebesine yansıtılmamıştır. Söz konusu durum belediyenin mali tablolarının ve muhasebe kayıtlarının fiili durumla örtüşen güvenilir

bilgi içermesini engellemektedir. Bulgumuzda belirtilen hata, Kurumun mali tablolarında “Proje Özel Hesabı” hesap alanının doğruluğu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda yer alan Avrupa Birliği hibeleri Belediye özel hesabında takip edilmekte, muhasebeleştirilmesi özel muhasebe hükümleri doğrultusunda tutulmaktadır. Ancak bundan sonra yürütülecek Avrupa Birliği hibeleri için ticari muhasebe kayıtları yanında Belediyemizce kamu maliyesi yönünden de kayıtlara alınacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bundan sonra yürütülecek Avrupa Birliği hibelerinin belediye tarafından kamu maliyesi yönünden de kayıtlara alınacağını ve bulguda belirtilen eksikliklerin giderileceğini belirtilmiştir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 2: İdare Tarafından Taşınmaz Malların Kayıt Altına Alınması Ve Elden Çıkarılması Hususlarında İdare Tarafından Çeşitli Hatalar Yapılması

a) “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik”in “*Kayıt ve Kontrol İşlemleri*” başlıklı 5'inci maddesinde;

“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır

Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır.

...

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilir.”

hükümleri ile yine aynı Yönetmeliğin “*Kayıt Şekli*” başlıklı 7' nci maddesinde;

“Kamu idareleri;

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu"nda,

b) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki "Orta Malları Formu"nda,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki "Genel Hizmet Alanları Formu"nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynı Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda", yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.

Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçüm ve değer toplamları belirtilir"

hükümlerine yer verilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerine göre, envanteri yapılan taşınmazların, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali tablolara yansıtılması gerekmektedir. Ancak idare evrakları üzerinde yapılan incelemede, taşınmaz icmal cetvellerinin mevzuata uygun olarak hazırlanmadığı, icmal cetvellerinin hazırlanmasına esas formların da tam olarak tutulmadığı görülmüştür. İdarenin, mezkur Yönetmeliğin "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde belirtilen formlardan yalnızca Ek 2'deki Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar

Formu'nu hazırladığı, bu formun da taşınmazların bedelini içermediği anlaşılmıştır. Mevcut durum envanter kayıtları ile mali tablolar arasında fark oluşmasına sebebiyet vermektedir. Belirtilen sebeplerle Emlak Müdürlüğü' nün, mezkur yönetmelikte yer alan formları taşınmazların değerini içerecek şekilde hazırlayarak tüm taşınmazlarını mevzuattaki usule göre kayıt altına alması, daha sonra bu formları mali hizmetler birimine intikal ettirerek mali hizmetler tarafından konsolide edilen formlara dayalı taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir.

b) Ayrıca örneklem üzerinden yaptığımız denetimlerde; belediyenin sahip olduğu bazı taşınmazların tapudaki vasıfları ile fiiliyattaki vasıfları arasında farklılıklar olduğu (örneğin imar planında park alanı olarak yer alan 35718 ada 5 parsel üzerinde aslında 1500 m2 kullanım alanına sahip bir bina bulunduğu ancak söz konusu binanın belediye taşınmaz kayıtlarında yer almadığı) görülmüştür. Söz konusu farklılıkların idare tarafından en kısa süre içerisinde giderilmesi gerekmektedir.

c) Tarafımızdan tespit edilen bir diğer husus ise, bazı taşınmazların değerlerinin muhasebe kayıtlarında tam olarak bilinmediğinden, taşınmazlar satıldığında taşınmaz satış değeri üzerinden çıkışı yapılmasıdır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve Arsalar" başlıklı 165' inci maddesinde, "*satılan arsa ve arazilerin, satış bedeli ile net değeri arasında fark olması durumunda; öncelikle satış bedeli ile net değeri arasında oluşan aleyhte veya lehte fark tutarı duruma göre 250 hesabına alacak veya borç, aleyhte fark tutarı 630-Giderler Hesabına borç, lehte fark tutarı ise 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir. Bu kayıttan sonra satılan arsa ve arazilerin satış bedeli, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, arsa ve arazilerin kayıtlı değeri 250 hesabına alacak kaydedilir. Diğer taraftan bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutar 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.*" denilmektedir. Mamak Belediyesi taşınmaz satışları üzerinde yapılan incelemede, taşınmazlar satıldığında taşınmaz satış değeri üzerinden çıkışı yapıldığı ancak satış bedeli ile net değeri arasında fark olması durumunda öncelikle satış bedeli ile net değeri arasında oluşan aleyhte veya lehte fark tutarının 250 nolu hesaba aktarılmadığı görülmüştür. Söz konusu hususa gerekçe olarak taşınmazların edinme değerlerinin bilinmediği, tespit edilemediği ifade edilse de, idare tarafından tüm taşınmazlara ilişkin değer tespiti ve güncelleme işlemleri en kısa süre içerisinde tamamlanmalı ve söz konusu hususlar mevzuata uygun hale getirilmelidir. Bulgumuzda belirtilen hata,

Kurumun mali tablolarında “Arazi Ve Arsalar Hesabı”, “Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı”, “Binalar Hesabı” hesap alanlarının doğruluğu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir

Kamu idaresi cevabında; "Taşınmaz Takip Sistemi kapsamında ilgili müdürlükler ile çalışmalar başlamış olup sona yaklaşmıştır. Taşınmaz Takip Programının 01.01.2018 mali yılbaşı itibari ile entegrasyonu yapılacak olup bulgudaki eksikler giderilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Taşınmaz Takip Programı'nın 01.01.2018 mali yılbaşı itibari ile entegrasyonu yapılacağını ve bulguda belirtilen eksikliklerin giderileceğini belirtilmiştir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

BULGU 3: Türkiye İş Kurumu İle İmzalanan Protokoller Çerçevesinde “Toplum Yararına Programlar” Kapsamında İstihdam Edilen Kişilere Yapılan Ödemeler İle Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü Tarafından Belediyeye Yapılan Ödemelerin Muhasebeleştirilmemesi

Belediye bünyesinde Toplum Yararına Programlar (TYP) kapsamında çalıştırılan işçilere ilişkin olarak İşkur ile 19.11.2015 tarihinde 426.707,31 TL bedelli ve 11.05.2016 tarihinde 907.908,75 TL bedelli sözleşmeler imzalandığı, (sözleşme tutarlarının hepsi kullanılmamıştır) ancak bu kapsamdaki işlemlerin idare tarafından muhasebeleştirilmediği görülmüştür. Protokollerin konusu incelendiğinde, işçilerin Çevre Temizlik İşleri kapsamında faaliyet gösterdiği görülmüştür. İdare bu alanlarda sunduğu hizmetleri için işçi çalıştırmakta ve çalıştırılan işçilerin ücretlerini İşkur tarafından aktarılan kaynak ile karşılamış olmaktadır. Protokol hükümlerine göre katılımcılara ilişkin tüm ödemeler ve vergi ve sosyal güvenlik gibi giderler belediye tarafından karşılanmakta, belediyenin sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmesi karşılığında ise öngörülen tutarlar belediye hesabına aktarılmaktadır.

Aynı şekilde işçilik hizmeti karşılığında İşkur tarafından idareye aktarılan tutarların çalışanlara ödenmesinde de daha önce gelir kaydı yapılarak belediye muhasebesi ve mali tabloları ile ilişkilendirilmiş olan gelire karşılık gider kaydının da yapılması gerekmektedir. Bu çerçevede yapılacak her türlü ödemelerin muhasebe işlem fişleri ve ödeme emirleri kullanılarak kurum muhasebe birimlerince yevmiye defterlerine kaydedilerek belgelendirilmesi, muhasebeleştirilmesi ve dönem sonunda raporlanması gerekmektedir. Ancak, İşkur tarafından kurumun kendi hesaplarına 2016 yılında aktarılan 1.163.559,38 TL tutarındaki transfer ilgili

hesaplara kaydedilmemiş (600,102..vb) dolayısıyla söz konusu tahsilatlar ve bunlardan yapılan ödemeler mali tablolara yansıtılmamış ve muhasebe belgelerine bağlanmamıştır.

Türkiye İş Kurumu “Toplum Yararına Programlar” kapsamında istihdam edilen kişilere yapılan ödemelerin belirtilen düzenlemeler uyarınca idare tarafından muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir. Bulgumuzda belirtilen hata, Kurumun mali tablolarında , “Gelirler Hesabı” ve “Bankalar Hesabı” hesap alanlarının doğruluğu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen “Türkiye Yararına Programlar” kapsamında çalıştırılan personele ilişkin muhasebe kayıtları Türkiye İş Kurumu tarafından yürütüldüğü mantığı ile Belediyemiz tarafından muhasebe kaydı oluşturulmamış yeni yapılan sözleşmelerde bulgu doğrultusunda muhasebe kayıtları oluşturulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bundan sonra, Türkiye İş Kurumu Toplum Yararına Programlar kapsamında istihdam edilen kişilere yapılan ödemelerin belirtilen düzenlemeler uyarınca idare tarafından muhasebeleştirileceğini söylemektedir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilmesi gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mamak Belediyesinin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Bazı Müdür Kadrolarına Mevzuata Aykırı Atamaların Yapılması

Mamak Belediyesinde, istisnai memuriyet kadrolarından diğer müdürlük kadrolarına yapılan atamalarının 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 04.7.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 59’uncu maddesinin 1’inci fıkrasında özel kalem müdürlüğü istisnai memuriyetler arasında sayılmış, ikinci fıkrasında ise istisnai memuriyetlerin diğer memurluklara naklen atanmalarda herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Mezkur Kanun’un 61’inci maddesinde ise “60 ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanır” hükmüne yer verilmiştir.

Müdür kadrosuna yapılacak atamalara ilişkin şartlar ise 04.7.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği’nde düzenlenmiştir. İlgili yönetmeliğe göre müdür kadrosuna atanabilmenin ilk şartı görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavını kazanmaktadır. Görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavının dışında ayrıca öğrenim ve hizmete ilişkin şartların de yerine getirilmiş olması zaruridir.

Mamak Belediyesi uygulamasında, müdür kadrosuna atanan çeşitli personelin, bu kadroya atanmadan önce, Özel Kalem Müdürü kadrosuna atandığı anlaşılmıştır. Bu personel, bir süre Özel Kalem Müdürlüğü kadrosunda tutulduktan sonra diğer müdürlük kadrolarına geçirilmiştir. Ancak bu atamalar yapılırken Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmelik hükümleri dikkate alınmamıştır. Bu sebeple istisnai bir memuriyet kadrosu olan Özel Kalem Müdürlüğü’nün Belediye tarafından amacı dışında kullanılarak, müdür kadrolarına yapılan atamalarda basamak olarak kullanıldığı düşünülmektedir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, her ne kadar istisnai memuriyet kadrosu olan Özel Kalem Müdürlüğü’ne yapılan atama 657 Sayılı DMK’ın atama ve sınavlara

ilişkin hükümlerine tabi olmasa da, istisnai memuriyet kadroları kişiler için kazanılmış hak teşkil etmediğinden bir başka kadroya yapılacak atamalarda kadroya ilişkin mevzuatta belirlenen şartların dikkate alınması gerekirdi. Dolayısıyla Özel Kalem Müdürlüğü'nden müdürlüğe yapılacak atamalarda, müdür kadrosuna atanabilmek için gereken şartların belirtildiği Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği hükümlerinin dikkate alınması icap etmektedir.

Yapılan incelemede, bazı müdürlerin özel kalem müdürlüğü kadrosundan müdür kadrosuna, Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak, sınavsız olarak atandığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte bazı müdürler hizmete ilişkin şartları da taşımamaktadır. Sonuç olarak mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilen atamaların iptali gerekmektedir.

Tablo 5: Mevzuata Aykırı Atama Yapılan Müdürlükler Listesi

Sadece Sınav Şartı Sağlanmadan Atama Yapılan Müdürlükler (Değerlendirme ilgili müdürlüklerin asli kadrosunda bulunan kişiler için yapılmıştır)	Sınav ve Hizmet Şartı Sağlanmadan Atama Yapılan Müdürlükler
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü
Gecekondu ve Sosyal Konutlar Müdürlüğü	Dış İlişkiler Müdürlüğü
Dış İlişkiler Müdürlüğü	
Emlak ve İstimlak Müdürlüğü	

Kamu idaresi cevabında; "1- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü: Bu kadroda görev yapan A.B. Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni Kadrosundan 02.07.2007 tarihinde Özel Kalem Müdürü kadrosuna ataması yapılmış olup, 02.02.2009 tarihinde de Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürü kadrosuna atamasının ilgili mevzuata uygun olarak yapıldığı,

Kaldı ki; Söz konusu atamanın yapıldığı esnada yürürlükte olan 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanarak yürürlüğe giren İl Özel İdareler, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkındaki Yönetmeliğin 16. Maddesinde; "Aynı Yönetmeliğin 19 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir." Denildiği, bu bağlamda Yönetmeliğin 19 uncu maddesinin (b) bendinin 2 nci fıkrasında; "... Ancak, Kurumda ve diğer kamu kurum ve

kuruluşlarında daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir.” Denildiği,

Bu kapsamda; daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan ve başkaca da herhangi bir şarta bağlı olmadan atama yapılabileceği açık olarak beyan edilmiş olup, söz konusu atama bu kapsamda 04.07.2009 tarihli yönetmelik çıkmadan önce, 31.12.2005 tarihli Görevde Yükselme Yönetmeliği yürürlükte olduğu esnada bu yönetmeliğe uygun olarak yapılmıştır.

2- Gecekondu ve Sosyal Konutlar Müdürlüğü: Bu kadroda görev yapan H.B. 17/09/1999 tarihinde Müdür Yardımcısı kadrosuna atandığı, 09.11.2007 tarihinde Özel Kalem Müdürü Kadrosuna atandığı, 03.12.2007 tarihinde de Gecekondu ve Sosyal Konutlar Müdürü kadrosuna atamasının ilgili mevzuata uygun yapıldığı,

Kaldı ki; Söz konusu atamanın yapıldığı esnada yürürlükte olan 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanarak yürürlüğe giren İl Özel İdareler, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkındaki Yönetmeliğin 16. Maddesinde; *“Aynı Yönetmeliğin 19 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.”* Denildiği, bu bağlamda Yönetmeliğin 19 uncu maddesinin (b) bendinin 2 nci fıkrasında; *“... Ancak, Kurumda ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir.”* Denildiği,

Bu kapsamda; daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan ve başkaca da herhangi bir şarta bağlı olmadan atama yapılabileceği açık olarak beyan edilmiş olup, söz konusu atama bu kapsamda 04.07.2009 tarihli yönetmelik çıkmadan önce, 31.12.2005 tarihli Görevde Yükselme Yönetmeliği yürürlükte olduğu esnada bu yönetmeliğe uygun olarak yapılmıştır.

3- Emlak ve İstimlak Müdürlüğü: Bu kadroda görev yapan K.B. Tekniker kadrosundan 30.07.2007 tarihinde Özel Kalem Müdürü kadrosuna atandığı, 17.08.2007 tarihinde de Emlak ve İstimlak Müdürü kadrosuna atamasının ilgili mevzuata uygun olarak yapıldığı,

Kaldı ki; Söz konusu atamanın yapıldığı esnada yürürlükte olan 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanarak yürürlüğe giren İl Özel İdareler, Belediyeler ve İl

Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılması Hakkındaki Yönetmeliğin 16. Maddesinde; *“Aynı Yönetmeliğin 19 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.”* Denildiği, bu bağlamda Yönetmeliğin 19 uncu maddesinin (b) bendinin 2 nci fıkrasında; *“... Ancak, Kurumda ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir.”* Denildiği,

Bu kapsamda; daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme eğitimi ve sınavına tabi tutulmadan ve başkaca da herhangi bir şarta bağlı olmadan atama yapılabileceği açık olarak beyan edilmiş olup, söz konusu atama bu kapsamda 04.07.2009 tarihli yönetmelik çıkmadan önce, 31.12.2005 tarihli Görevde Yükselme Yönetmeliği yürürlükte olduğu esnada bu yönetmeliğe uygun olarak yapılmıştır.

4- Dış İlişkiler Müdürlüğü: Bu kadroda görev yapan S.Ö. 05.06.2009 tarihinde Özel Kalem Müdürü kadrosuna açıktan atandığı, 07.03.2011 tarihinde de Dış İlişkiler Müdür kadrosuna atamasının ilgili mevzuata uygun olarak yapıldığı,

Kaldı ki; 04.07.2009 tarih ve 27278 Sayılı Resmi Gazetede Yayımlanarak Yürürlüğe giren “Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin 20 nci maddesinin (b) bendinin 2 nci fıkrasında; *“Mahalli idarelerde ve diğer kamu/kurum ve kuruluşlarında, daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir.”* Denildiği, yine aynı maddenin (ç) bendinin 1. fıkrasında da (07.05.2014-28993 iptal edilmiştir); *“İstisnai memurluklarda çalışanlar veya çalışmış olanlar, bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara, atanacakları kadro için öngörülen şartları taşımaları kaydıyla sınavsız atanabilir”* denildiği,

Bu bağlamda; söz konusu atama ilgili mevzuata uygun olarak yapılmıştır.

Söz konusu atamalar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve diğer ilgili mevzuatlardaki istisnalar göz önünde bulundurularak yapılmış olup, bundan sonra yapılacak atama iş ve işlemlerinde de gerekli itina gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; Mahalli İdareler Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'ne atıf yapılarak yapılan atamaların mevzuata uygun olduğu ifade

edilmiştir. Ancak idare tarafından yapılan atamalar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nu hükümlerine uygun değildir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda istisnai memuriyetlerin diğer memurluklara naklen atanmalarda herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacağı belirtilmiştir. Bu sebeple istisnai memuriyet olan özel kalem müdürlüğü kadrosundan diğer müdürlüklere yapılacak nakillerde ilgili müdür kadrosuna atanabilmek için gereken tüm koşulların aranması zaruridir. Kamu idaresi mezkur Yönetmeliğe atıfta bulunarak aynı görevler arası geçişlerin sınava tabi olmadığını belirtse de; bu hükmün istisnai memuriyet kadrolarından yapılacak atamaları kapsamadığı açıktır.

Kamu idaresi; 2009 yılındaki yönetmelik değişikliğinden sonra yapılan atamaya ilişkin mezkur Yönetmeliğin “*İstisnai memurluklarda çalışanlar veya çalışmış olanlar, bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara, atanacakları kadro için öngörülen şartları taşımaları kaydıyla sınavsız atanabilir*” hükmüne atıfta bulunarak yapılan atamamın mevzuata uygun olduğunu belirtmiştir. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi yapılan atamaların mevzuata aykırılığı öncelikle Kanun’dan kaynaklanmaktadır. Kaldı ki yönetmeliğin ilgili hükmünün yürütmesi 2010/70 numaralı Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararı ile durdurulmuştur. 2014 yılında ise ilgili hüküm Yönetmelikten tamamen çıkarılmıştır. Kamu idaresinin ilgili Yönetmelik hükmüne istinaden yapıldığını belirttiği atama 2011 yılında yapılmış olup, atamanın yapıldığı tarihte atıfta yapılan Yönetmelik hükmü yürürlükte bulunmamaktadır. Dolayısıyla gerek Kanun gerekse Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak gerçekleştirilen atamaların iptali gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Taşınmazlarının Sadece Hazine Malları Hakkında Uygulanması Mümkün Olan 2886 Sayılı Kanunun 51/G Maddesi Uygulanarak Pazarlık Usulü İle İhale Edilmesi

Kiralama dosyaları üzerinde yapılan incelemede, belediyeye ait çeşitli taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesi uygulanarak pazarlık usulüyle kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Mülkiyeti Belediyeye ait olan Tuzluçayır Mahallesi 36954 ada 5 parsel üzerinde kurulacak olan hastane inşaatı 2005 yılında (... Hastanesi) ve Küçükkaş Mahallesi 38070 ada 2-3 parseller üzerinde yer alan spor kompleksi inşaatı 2005 yılında (... Vakfı) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’ nun 51/g maddesine istinaden pazarlık yöntemiyle ihale edilmiştir. Ancak; bahse konu ihalelerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesine istinaden pazarlıkla yapılması mümkün değildir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2' nci maddesi;

“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.” , 36' ncı maddesi; *“Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.”* , 51/g maddesi; *“Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmemeyen, 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, ...”* hükümlerine yer vermiştir.

Yukarıdaki kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, kanun'un 36' ncı maddesi hükmünde yer alan Kapalı Teklif Usulünün esas usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dahilinde uygulanacak istisnai usuller mahiyetinde olduğu anlaşılmaktadır. Kaldı ki; yukarıda zikredilen yapım ve işletme işine ait ihalelerin, kanunun 51/g maddesi kapsamında pazarlıkla yapılması mümkün değildir. Zira, 51/g maddesi; 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 tesisine izin vermekte ve dolayısıyla belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için – söz konusu hüküm doğrultusunda – pazarlık ihalesi yapılması mümkün görünmemektedir. Her ne kadar, 2886 sayılı Kanun'un *“Kapsam”* başlıklı 1' inci maddesi; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, bilakis Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği hususu aşikârdır. Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararı' nda; *“Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51. 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. Bu nedenle, belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların “Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malları” ile “Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler” kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Belirtilen sebeplerle anılan yerlerin 2886 sayılı kanun kapsamında pazarlıkla ihale edilmesi mevzuata uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında "Bulguya konu Tuzluçayır Mahallesi 36954 ada 5 parsel ve Küçük Kayaş Mahallesi 38070 ada 2 - 3 parsellerin kiralama ihalesi 2005 yılında 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine göre yapılmış olup Mülkiyeti gayri ayni hak tesis edilmiştir. İhalenin yapıldığı tarihte Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerin 2886 sayılı yasanın 51/g maddesine göre ihale edilmesi hususu Belediyeleri de kapsadığı yorumlanarak bu maddeye göre ihale yapılmıştır.

Kurumumuzca bu tarihten itibaren yapılan kiralama ihalelerinde 2886 sayılı yasanın 51/g maddesi uygulanmamış olup bundan sonrada yapılacak olan kiralama ihalelerinde bulgu dikkate alınarak kanunun ilgili maddelerine uygun işlem yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bundan sonra yürütülecek kiralama ihalelerinde kanunun ilgili maddelerine uygun işlem yapılacağını ve bulguda belirtilen eksikliklerin giderileceğini belirtilmiştir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde bulgu konusunun takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Belediyenin Doğrudan Temin Ve Pazarlık Usulü İle Gerçekleştirdiği Mal Alımlarında Kanunda Belirlenen Parasal Limitleri Aşması

Kamu İhale Kanunu’nda temel ihale usulünün Açık İhale Usulü ve Belli İstekliler Arasında İhale Usulü olduğu açıklanmış olup diğer ihale usullerinin belli istisnai koşullar altında uygulanabileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte kanun koyucu belli şartlar halinde uygulanması mümkün olan bu istisnai usullere parasal limitler koyarak idarelerin bu usulleri temel ihale usulü olarak kullanmasını önlemeyi amaçlamıştır. İdareler de bu limitlerin geçilip geçilmediğini kontrol etmekle mükellef olup aksi durumda kanundaki cezai hükümlere tabi olacaklardır. 2016 Yılı Denetimi kapsamında hesaplarını incelediğimiz Mamak Belediyesi’nde ise Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile yapılan mal alımlarında, Kanunda öngörülen limitlere uyulmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “*Temel İlkeler*” başlıklı 5’inci maddesinin 4’üncü

fıkrasında “*Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir*” hükmüne yer verilmiştir. Kanunda belirtilen istisnai usuller ise Kanun 21 ve 22 ‘nci maddelerinde açıklanan Doğrudan Temin Ve Pazarlık Usulü’dür.

Söz konusu maddenin (1) fıkrasında “*Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz*” hükmü yer almaktadır.

Diğer taraftan bu madde hükmü ile ilgili olarak Kamu İhale Genel Tebliği’nin “4734 Sayılı Kanun’un 62 Nci Maddesinin (I) Bendinin Uygulanmasına İlişkin Açıklamalar” başlıklı 21’ inci maddesinde de “21.2. 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10’unun aşıp aşılmamasıdır.” hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde %10 oranının mal, hizmet veya yapım işleri için öngörülen toplam yıllık ödenek üzerinden ayrı ayrı hesaplanması gerektiği açıktır. Bu limitin geçilip geçilmediğinin takibi amacıyla da farklı harcama birimlerinin mal, hizmet veya yapım işlerine ilişkin 21 (f) ve 22 (d) kapsamındaki alımlarının parasal tutarları belediye bünyesinde kurulacak tek birimde toplanarak konsolide edilmelidir.

Mamak Belediyesinin bütçesine mal alımları için konulmuş, kesinleşmiş ödenek miktarı 58.117.656’ dir. İdarenin, 21 (f) ve 22 (d) kapsamındaki mal alımlarında bu ödeneğin % 10 u olan 5.811.765,6 TL rakamını Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü olmadan aşmaması gerekirdi. Ancak idarenin ilgili kapsamda 17.434.121 TL harcama yapması sonucu Kanunda öngörülen limitleri aştığı tespit edilmiştir.

Ayrıca Belediye bünyesinde harcamaları konsolide edecek bir birimin bulunmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla ilgili limitleri kontrol edecek bir yapı da bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "5393 Sayılı Belediye Kanununun Belediyelere vermiş olduğu görevlerin ziyadesiyle vatandaş odaklı hizmetler ve sosyokültürel hizmetlerin ağırlıkta olması, yürütülen görevlerde vatandaş memnuniyetinin ön planda tutulması Belediyemiz taşıt, iş makinesi ve araç gereçlerinin çeşitlilik portföyleri nedeniyle yedek parça lastik vb. ihtiyaç malzemelerinde stok ambar çalışılması büyük külfet getirmekte taşıt ve iş makinelerinin zorunlu trafik sigortası, yolcu taşıma sigortası vb. sigorta alımlarının yıl içerisinde yayılması gibi nedenlerden ötürü 4734 sayılı kanunun 62.maddesinin (1) bendindeki % 10 limiti aşılmış olup, 2017 mali yılından itibaren aşılmamasına yönelik tedbirler alınmıştır. Belirtilen %10 limitinin aşılması halinde ise Kamu İhale Kurulu görüşü alındıktan sonra işlemler gerçekleştirilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgumuza iştirak ettiğinden 2017 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

BULGU 4: Eğlence Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile belediye ve mücavir alan sınırları içindeki eğlence faaliyetleri eğlence vergisinin konusuna alınmıştır. Kanunun 17'nci maddesinde, Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanunun 21'inci maddesinde ise eğlence vergisinin konusuna giren faaliyetler sayılmış, maddenin I/5 nolu ayrımında sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerlerinden %20 oranında eğlence vergisi alınacağı belirtilmiştir. Ayrıca Danıştay 9'uncu Dairesi'nin 07/11/2007 tarih ve E: 2005/5313, K:2007/3726 sayılı kararında özetle, "*play station salonları biletle girilmesi zorunlu eğlence yerlerinden olmadığından, söz konusu salonlardan belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden eğlence vergisi alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı...*" denilmektedir. Görüldüğü üzere, Danıştay atari, oyun makinesi ve bilgisayar oyunlarının oynatıldığı play-station oyun salonlarının faaliyetlerinin eğlence vergisinin konusuna girdiği görüşündedir. Ayrıca; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 21'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinin eğlence vergisine tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

Mamak Belediyesi 2015 yılı denetim çalışmaları kapsamında Ruhsat Müdürlüğü'nden alınan ruhsat listeleri ile Eğlence Vergisi mükellefleri karşılaştırılmış ve ilçe sınırları içerisinde

faaliyet gösteren playstation cafelerinden Eğlence Vergisi alınmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu husus belediye gelirlerinin düşük kalmasına neden olmaktadır. İdare tarafından söz konusu vergilere ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin en kısa süre içerisinde yapılması gerekmektedir.

Adı geçen eğlence mekanlarının sicil numaraları: 84139, 155316, 382680, 410461, 425176, 359877, 153301, 408873, 411096, 425608, 345305, 408924, 415727, 434788

Kamu idaresi cevabında; "2016 yılı Sayıştay Denetimi sırasında Belediyemiz sınırları içerisinde faaliyet gösteren playstation cafelerinden Eğlence Vergisi alınmadığı tespit edilmiştir. Yapılan tespitler doğrultusunda tebligatların yapılarak işlemlerin başlatılması amacıyla Zabıta Müdürlüğüne 21.02.2017 tarih ve 28929 sayılı yazımız ile sorun bildirilmiş olup, bulguda belirtilen playstation cafelerin eğlence vergisi tahakkukları tamamlanmış ve vergi ihbarnamesi ile mükelleflere tebligatları yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen playstation cafelerin eğlence vergisi tahakkuklarının tamamlandığını ve vergi ihbarnamesi ile mükelleflere tebligatlarının yapıldığını belirtmektedir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde bulgu konusunun takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

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

Elektronik Haberleşme Kanunu' nun "*Geçiş Hakkı*" başlıklı 22' nci maddesinde "*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar*". Hükmü yer almaktadır. Mezkur Kanun'un 25' inci maddesi ise geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmiştir. Geçiş hakkı ücretine ilişkin ayrıntılı düzenlemelere ise Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin

Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’de yer verilmiştir.

Mezkur yönetmeliğin 9’uncu maddesinde “*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.*” hükmüne yer verilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediye mücavir alanları içinde kalan yerlerde bulunan telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinin durumlarının tespit edilerek geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmesinin gerektiği açıktır. Yapılan incelemede ise belediye tarafından bu konuda herhangi bir çalışma yapılmadığı ve geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsilatın gerçekleştirilmediği anlaşılmıştır. Sonuç olarak belediyenin mücavir alanları içinde kalan, mevcut veya daha sonra yapılacak tüm telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinin tespiti gerçekleştirilerek ilgili kamu gelirinin tahsil edilmesi gerekirdi.

Bahsi geçen bulgu 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almış olmasına karşın, mevcut durum düzeltilmediği için, söz konusu husus tekrar rapora alınmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu bulgu doğrultusunda Belediyemizin ilgili birimleri ile bağlantıya geçilmiş olup gerekli iş ve işlemler ivedilikle yürütülecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgumuza iştirak ettiğinden 2017 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

BULGU 6: Hizmet Alımı İhaleleri Kapsamında Bağlılanan Ek Sözleşmelerde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

İdarenin hizmet alımı ihalelerinin incelenmesi sonucu, idare ve yüklenici arasında bağlilanan ek sözleşmelerde personelin ücretlerinde değişiklik öngören hükümlerin bulunduğu tespit edilmiştir. Hizmet alımı ihaleleri kapsamında idarenin yüklenici ile bağliladığı ilk sözleşmede istihdam edilecek personelin ücretleri asgari ücretin belirli bir oranda fazlası olarak belirlenmiştir. Ek sözleşmede yapılan değişiklik ile hizmet alımı kapsamında istihdam edilen personelin ücretlerine uygulanan oranlar 2016 yılı asgari ücret artışı gerekçe gösterilerek değiştirilmiştir . İlgili uygulama çalışanlar için hak kaybına yol açtığından çalışanlara ayrıca kanuni haklarından vazgeçtiklerine dair muvafakatname adı altında bir belge de imzalatılmıştır.

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun sözleşmede değişiklik yapılması başlıklı 15' inci maddesi sözleşme imzalandıktan sonra sözleşme hükümlerinde değişiklik yapılması konusunu sınırlandırmıştır. İlgili maddeye göre sözleşmede yalnızca “*işin yapılma veya teslim yeri, işin süresinden önce yapılması veya teslim edilmesi kaydıyla işin süresi ve bu süreye uygun olarak ödeme şartları*” konularında değişiklik yapılabilir. Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu' nun 36' ncı maddesinde ise “*Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde Borçlar Kanunu hükümleri uygulanır.*” hükmüne yer verilmiştir.

İdarenin ek sözleşmede dayanak olarak sunduğu Türk Borçlar Kanununun “*Aşırı İfa Güçlüğü*” başlıklı 138' inci maddesi sözleşmenin imzalanması sırasında taraflarca öngörülemeyen, öngörülmesi de beklenmeyen durumların borçludan kaynaklanmayan bir sebeple ortaya çıkması durumunda sözleşmenin yeni duruma nasıl uyarlanacağını açıklamaktadır. İlgili maddeye göre borçlu bu beklenmeyen durum karşısında aşırı ifa güçlüğüne düşerse iki seçeneği bulunmaktadır. Borçlu ya hakimden sözleşmenin bu yeni duruma uyarlanmasını istemeli ya da sözleşmeden dönme/fesih hakkını kullanmalıdır.

İş Kanununun 62 'nci maddesi ile ücretten indirim yapılamayacak haller belirlenmiştir. İlgili maddede durum “*Kanun hükümlerinden herhangi birinin uygulanması sonucuna dayanılarak işçi ücretlerinden her ne şekilde olursa olsun eksiltme yapılamaz.*” şeklinde açıklanmıştır. Aynı Kanunun 39' uncu maddesi ise asgari ücret hakkındadır ve belirlenme usul ve zamanını içermektedir.

Anayasanın 12' nci maddesi temel hak ve hürriyetlerin vazgeçilmez olduğu belirtilmiş ve 36' ncı maddesinde de “*Hak Arama Hürriyetinin Temel Hak Ve Hürriyetlerden*” olduğu hüküm altına alınmıştır. İlgili maddeye göre kişinin hakkını savunmak için dava açma hürriyeti vazgeçilemeyen anayasal haklardandır.

İdare 2016 yılı asgari ücret artışından sonra yüklenici ile hukuka aykırı biçimde ek sözleşme düzenleyerek personelin asgari ücret artışından yararlanamamasına sebebiyet vermiştir. Asgari ücret Kanun ve Anayasada açıkça düzenlenmiş bir hak olup uygulamada her yıl belirlenmektedir. Komisyon Aralık ayında toplanmakta ve asgari ücret devletin farklı kurumları ve işçi-işveren temsilcilerinden oluşan komisyon aracılığıyla belirlenmektedir. Sonuç olarak asgari ücret bir günde aniden belirlenen bir ücret değildir. Asgari ücretin Borçlar Kanununda belirtilen Aşırı İfa Güçlüğü konusu yapılması kanaatimize mümkün değildir. Aşırı İfa Güçlüğü tüm toplumu etkileyen (ekonomik, siyasi vs) olağanüstü durumların ortaya

çıkması durumunda uygulanabilecek bir yöntemdir. Kaldı ki devletin de taraf olduğu komisyon tarafından belirlenmiş asgari ücret artışının, bir kamu kurumu tarafından Aşırı İfa Güçlüğü konusu edilmesi idarenin güvenilirlik ilkesi ile de bağdaşmamaktadır.

Personele imzalatılmış bulunan feragatnamelerin de hukuki anlamda bir geçerliliği bulunmamaktadır. Hizmet alımı kapsamında çalışan personele imzalatılan feragatnamelerle çalışanlardan mevcut uygulamaya rıza gösterdiklerine ve ilgili uygulama için dava açmayacaklarına ilişkin beyanat alınmıştır. Anayasa ve Kanunlar ile verilmiş bir hakkın sözleşme ile kısıtlanması mümkün olmadığı gibi, personelin böyle bir duruma rıza ile olur vermesi de kanaatimizce pek mümkün gözükmemektedir. Kaldı ki iş sözleşmesi feshedilen veya işten ayrılan personeller tarafından açılmış ilgili hususa ilişkin davalar bulunmaktadır. İdarede hizmet alımı ihaleleri kapsamında istihdam edilen personel sayısının oldukça fazla olması dikkate alındığında mevcut açılmış davalar dışında ileride açılacak davalarında idareyi ağır mali külfete sokması kuvvetle muhtemel gözükmemektedir.

Sonuç olarak Hizmet Alımı Kapsamındaki ihalelerde, asgari ücretin belirli oranda fazlasının ödenmesini öngören sözleşme hükümleri ek sözleşme ile yeniden belirlenerek mevzuata aykırı olarak asıl sözleşmede değişikliğe yol açılmıştır. İdarenin öne sürdüğü durumun Aşırı İfa Güçlüğü kapsamında değerlendirilmesi mümkün olmamakla birlikte, öne sürüldüğü şekli ile kabul edilse dahi idarenin ek sözleşme ile asıl sözleşmeyi mevcut duruma uyarlamasında da hukuka uygunluk bulunmamaktadır. İdarenin bu durumda sözleşmeyi fesh etmesi veya hakimden sözleşmenin mevcut duruma uyarlanmasını istemesi gerekirdi. Belirtilen sebeplerle ek sözleşme imzalanarak, personelin imzalanan sözleşmeler çerçevesinde almaları gereken ücretin düşürülmesi mevzuata uygun değildir.

Kamu idaresi cevabında; "Hükümetimizin yürüttüğü gelir dağılımı eşitliği çerçevesinde 01.01.2016 yılından itibaren uygulanacak asgari ücretteki öngörülemez artışın Belediyemiz bütçesine getirdiği ağır yükün makul, hizmet yürütülebilir ve ücretler ödenebilir seviyede tutabilmek, personel istihdamını koruyabilmek amacı ile işçi-işveren iyi niyet sınırları içerisinde karşılıklı istişareler yapılarak ek protokoller imza altına alınmış, protokoller imzalanırken kamu yararı ön planda tutulmuştur. Bundan sonraki sözleşmelerde yapılacak değişikliklerde Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa uygunluk gözetilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında "*ağır yükün makul, hizmet yürütülebilir ve ücretler ödenebilir seviyede tutabilmek, personel istihdamını koruyabilmek amacı ile işçi-*

işveren iyi niyet sınırları içerisinde karşılıklı istişareler yapılarak ek protokoller imza altına alınmış, protokoller imzalanırken kamu yararı ön planda tutulduğu” nu ifade etse de idare tarafından yapılan mevzuata aykırı işlem sonucu sözleşme hükümleri taşeron işçileri aleyhine önemli ölçüde değiştirilmiştir. Sözleşmedeki ilgili değişikliğin kamu yararını sağlamaktan ziyade çalışma ortamındaki barışı ve huzuru sekteye uğratacağı açıktır. Keza ilgili uygulamayı kabul etmeyen işçiler idare tarafından işten çıkarılmıştır. Sonraki süreçte işten çıkarılan işçilerden hukuksal süreç başlatanlar olmuştur. Kaldı ki çalışanların haklarında önemli kayıplara yol açan sözleşmedeki ilgili değişikliğin karşılıklı istişareler sonucu yapılması hayatın olağan akışına aykırı gözükmektedir. Her sene işçi-işveren-devlet kesimlerinin katılımı ile, karşılıklı istişareler sonucu belirlenen asgari ücret artışı tarafımızca Aşırı İfa Güçlüğü olarak değerlendirilmemekle birlikte, bu durumda dahi idare tarafından ek protokol imzalamak yerine Borçlar Kanundaki usule uyularak Hakimden sözleşmenin yeni koşullara uyarlanmasının istenmesi gerekirdi.

İdarenin mevzuata aykırı işlemi sonucu hak kaybına uğrayan kesimlerin uğradığı zararın giderilmesini teminen, protokollerin iptal edilmesi ve söz konusu hak kayıplarının en kısa süre içinde telafi edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İdare Tarafından 6736 Sayılı Kanun Kapsamında Olmayan Kira Borçlarının Yeniden Yapılandırılması

Belediye kira dosyaları üzerinde yapılan incelemede, 6736 sayılı 03.08.2016 tarihli Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun hükümleri kapsamında belediyelerin 2886 sayılı kanun kapsamındaki kira alacakları sayılmamasına rağmen, idare tarafından çeşitli kiracılara ait borçların yeniden yapılandırıldığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda kanun hükümlerine aykırı olarak kira borçları yapılandırılan kiracılar yer almaktadır;

Tablo 6: Mevzuata Aykırı Olarak Kira Borçları Yapılandırılan Kiracılar Listesi

Kiracı	Aylık Kira Bedeli (TL)
... Spor Klübü	2.665,00
... Hastahanesi	91.156,00 (Yıllık)
Y.U.	494,00
Y.B.	208,00

D.K.	449,50
İ.D.	308,00
... Kooperatif	352,00-767,00
Z.Ö.	405,00

Mevzuat hükümlerine göre, vergi ve bunlara bağlı vergi cezaları, gecikme faizleri, gecikme zamları, 6183 sayılı Kanun kapsamına giren alacaklar, belediyelerin ücret alacakları, belediyelerin su alacakları gibi alacaklar kanun kapsamında tutulmuş ve yeniden yapılandırılması uygun bulunmuştur. Ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamına giren kira alacakları, 6736 sayılı Kanun' un kapsamına girmemektedir, dolayısıyla söz konusu alacakların yapılandırılması mevzuata uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye kira dosyalarında 6736 sayılı kanun kapsamında sehven yapılan yapılandırma işlemleri iptal edilmiş olup, yapılan ödemeler kira borçlarına mahsup edilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 6736 sayılı 03.08.2016 tarihli Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun hükümleri kapsamında kira alacaklarının sehven yeniden yapılandırıldığını ve söz konusu yapılandırmaların iptal edildiği ifade edilmektedir. Konunun önemine binaen söz konusu hususun denetim döneminde takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Mamak Belediyesi Sınırları İçerisinde Yer Alan Bazı Derneklere Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu' nun "*Çevre Temizlik Vergisi*" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabii olduğu ifade edilmiş ayrıca yine aynı maddede hangi binaların Çevre Temizlik Vergisi'nden muaf olduğu sayılmıştır. Ayrıca verginin hesaplanma yöntemlerine de maddede yer verilmiştir.

Belediye tahakkuk kayıtları üzerinde yapılan incelemede bazı derneklere ÇTV tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir;

İlgili derneklere idare tarafından ÇTV tahakkuku yapılmadığı için bir vergi tahsilatı işlemi de gerçekleşmemiştir. İlgili mevzuat hükümleri çerçevesinde bu derneklere ÇTV tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2016 yılı Sayıştay Denetimi sırasında Belediyemiz tahakkuk kayıtlarında yapılan inceleme neticesinde Derneklere ait bazı sicillerde Çevre Temizlik Vergisi tahakkukunun yapılmadığının tespit edilmesi sonucunda gerekli işlemlere başlanmış olup, eksik ÇTV tahakkukları tamamlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında derneklere ilişkin eksik ÇTV tahakkuklarının tamamlandığını ifade etmektedir. Konunun önemine binaen gelecek denetim döneminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Mamak Belediyesi Tarafından Sağlık Bilimleri Yüksek Teknoloji Araştırma Vakfı' na Yapılan 25 Yıllık Arazi Tahsisinde Mevzuata Aykırı Durumlar Olması

Sağlık Bilimleri Yüksek Teknoloji Araştırma Vakfı tarafından 04.01.2013 tarihli Mamak Belediye Başkanlığı' na yapılan müracaat ile idareden belediye sınırları içerisinde eğitim merkezi (derslik, konferans salonları), yönetim birimleri, araştırma merkezleri, akademisyenler ve öğrenciler için misafirhaneler, sosyal faaliyet alanları ve üniversite teknokentinin olduğu çok kapsamlı bir üniversite kurmak için belediye kanunu hükümleri çerçevesinde arazi tahsisi istenmiştir.

Daha sonra mülkiyeti belediyeye ait Küçükkayaş mahallesinde bulunan ve imar düzenlemelerinde ve yapı ruhsatında yükseköğretim tesisleriyle kampüs alanı olarak geçen aşağıda yer alan ada parsellerin "sosyal hizmet projeleri kapsamında plan amacında kullanılmak ve kapsamlı bir üniversite kurmak üzere Sağlık Bilimleri Yüksek Teknoloji Araştırma Vakfına 5393 sayılı Belediye Kanunu' nun 15. Maddesi gereğince 25 yıl süreyle tahsisi" için meclis tarafından 06.01.2013 tarih ve 74 sayılı belediye meclis kararı alınmış ve mezkur kararda ilgili işlemler için Başkanlık Makamı ve Encümene yetki verilmiştir.

Tablo 7: Tahsis Edilen Ada Parseller Listesi

Eski ada parsel	Yeni ada parsel	Yüzölçümü (m2)
35687/1	35686/4	7166
35689/1	51927/1	7959
35690/1	51927/1	7511

35691/1	51927/1	4225
35692/1	51927/1	8938
35686/2	35686/4	6781
Toplam :		42.580

Belediye Başkanı tarafından İçişleri Bakanlığı' na yazılan 18.02.2013 tarihli üniversite yapılması konulu yazıda ise, adı geçen ada parsellerin sosyal hizmet projeleri kapsamında plan amacıyla kullanılmak üzere kapsamlı bir üniversite kurmak üzere Sağlık Bilimleri Yüksek Teknoloji Araştırma Vakfı' na Belediye Meclisinin 06.01.2013 tarihli ve 74 sayılı kararı ile tahsis edildiği ve Belediye Kanunu 15' nci maddesi çerçevesinde söz konusu tahsisin Bakanlık onayına sunulduğu ifade edilmektedir.

İçişleri Bakanlığı tarafından 27.02.2013 tarihinde belediyeye gönderilen ve Genel Müdür Yardımcısı imzasını taşıyan yazıda ise; üniversite kurulmak üzere arsa tahsisi yapılan vakfın söz konusu arsada gerçekleştirmek istediği projeye ilişkin olarak detaylı bilgi verilmesi, anılan vakfın vakıf senedindeki eğitim amaçları ile ilgili maddeleri içeren suretinin, tahsisinin bedelli mi bedelsiz mi olacağına belirtildiği meclis kararı ile söz konusu taşınmazların üzerinde bir yapı bulunup bulunmadığına ilişkin belge ve bilgilerin İçişleri Bakanlığı' na gönderilmesi istenilmektedir.

Söz konusu yazı üzerine belediye tarafından 08.03.2013 tarih 189 sayılı meclis kararı alınmış olup kararda aynen;

“Adı geçen parsellerin tevhidden, ya da ifrazden yada plan değişikliği sonucu oluşacak yeni ada ve parsellerin sosyal hizmet projeleri kapsamında plan amacıyla kullanılmak üzere kapsamlı bir üniversite kurmak üzere Sağlık Bilimleri Yüksek Teknoloji Araştırma Vakfına, işbirliği protokol, dahil diğer konularda yapılacak işlemler hakkında 5393 Sayılı Belediye Kanununun 15. maddesinin 4'üncü fıkrası gereğince alınan ilgi (b) kayıtlı Başkanlık Makamı ve Belediye Encümenine yetki verilmesi, ayrıca en fazla 25 yıl süre ile bedelli veya bedelsiz tahsisine ilişkin Belediyemiz Meclisinin 06.01.2013 tarih ve 74 sayılı kararı uygun görülmüştü.

Ancak İlgi (a) kayıtlı İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yazısında Sağlık Bilimleri Yüksek Araştırma Vakfı adına söz konusu Belediyemiz mülkiyetinde bulunan bahsi geçen taşınmazların 5393 Sayılı Kanunun 15. maddesinin 4 fıkrasına göre 25 yıllığına bedelsiz tahsisine ilişkin Meclis Kararının gönderilmesi istenilmektedir.

Buna göre Belediyemiz mülkiyetinde bulunan bahsi geçen taşınmazların 5393 Sayılı Kanununun 15. maddesinin 4 fıkrasına göre Başkanlık Makamı ve Belediye Encümenine yetki verilmesi, ayrıca en fazla 25 yıl süre ile bedelli veya bedelsiz tahsisine ilişkin Belediyemiz Meclisinin 06.01.2013 tarih ve 74 sayılı alınan Belediye Meclis kararının ilgi (a) sayılı İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün talepleri doğrultusunda uygun görülen yere bir üniversite kurmak üzere Sağlık Bilimleri Yüksek Teknoloji Araştırma Vakfı adına 5393 Sayılı Kanununun 15. maddesinin 4. fıkrasına göre 25 yıllığına bedelsiz tahsisine ilişkin bir kararın alınması ve protokol imzalanması için Belediye Başkanına yetki verilmesine ilişkin;

Konunun Mecliste yapılan görüşmeler neticesinde; yukarıda belirtilen ada ve parsellerin, bir üniversite kurulmak üzere Sağlık Bilimleri İleri Teknoloji Araştırma Vakfı adına 5393 sayılı Kanununun 15. maddesinin 4. fıkrasına göre 25 yıllığına bedelsiz tahsisine ve protokol imzalanması için Belediye Başkanına yetki verilmesine yapılan oylama sonucu oybirliği ile 08. 03.2013 tarihinde karar verildi."

Denilmektedir.

Daha sonra 189 sayılı Meclis Kararı ve Sağlık Bilimleri İleri Teknoloji Araştırma Vakfı vakıf senedi onay için İçişleri Bakanlığı' na gönderilmiştir. İçişleri Bakanlığı tarafından gönderilen 17.05.2013 tarihli onay yazısında ise, adı geçen parsellerin sosyal hizmet projelerinde kullanılmak üzere Sağlık Bilimleri İleri Teknoloji Araştırma Vakfı' na bedelsiz olarak tahsisi istenildiği, söz konusu taşınmazın 5393 sayılı Belediye Kanunu' nun 15. Maddesi 5. Fıkrası uyarınca adı geçen vakfa amacı dışında kullanılmamak kaydıyla bedelsiz olarak 25 yıllığına tahsisine onay verildiği ifade edilmektedir.

Söz konusu taşınmazların vakfa tahsisine ilişkin olarak belediye ile vakıf arasında bir tahsis protokolü imzalanmıştır ancak protokolün imza tarihi tarafımızdan tespit edilememektedir. İmza tarihi kısmında/..../2013 ibaresi yer almakta olup belediye Taşınmaz Müdürlüğü elindeki ıslak imzalı 2 nüshada da gün ve ay bilgileri boş bırakılmıştır.

Protokolde yer alan bazı maddeler;

" Madde 3- Kullanma Hakkının Amacı, Süresi ve Konusu:

5393 sayılı kanununun 15. maddesinin 4. fıkrasında belirtilen; il sınırları içinde Büyükşehir Belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu

10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğalgaz, yol ve aydınlatma gibi altyapı çalışmalarını faiz almaksızın 10 yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmak kaydıyla arsa tahsis edebilir." hükmü düzenlenmiştir.

İş bu sözleşmenin konusu 3. maddede belirtilen taşınmaz arsanın yukarıda anılan madde uyarınca Üniversite kurmak amacıyla VAKIF'a bedelsiz tahsisidir.

Söz konusu kullanma hakkı; Mamak Belediye Meclisinin 06.01.2013 tarih ve 74 sayılı kararına istinaden Sosyal Hizmet Projeleri kapsamında " Toplumun eğitim, sosyal, kültürel, ekonomik ve sağlık sorunlarıyla ilgilenmek; anayasal, demokratik haklarını koruyup geliştirmek, onların yurt ve dünya gerçeklerini bilen, ilerici, yurtsever, bilinçli kişiler olarak yetişmesi için çalışmalar yapmak " amacıyla Sağlık Bilimleri Yüksek Araştırma Vakfına enstitü veya üniversite yapılmak üzere tahsis işlemi yapılmıştır.

Birinci maddede belirtilen taşınmazın üzerinde; imar planında belirtilen kullanım kararı ile yapılabilecek tüm tesislerin haksahibi tarafından yapılacak uygulama projesine uygun olarak tüm masrafları kendilerince karşılamak üzere, yapı izni, yapı kullanma izni ve gereği halinde başkaca tüm izinlerin alınarak yapılması kaydıyla kullanma hakkı verilmiştir.

Kullanma süresince, idarece izin verilmedikçe hak sahibi taşınmazın kullanım amacını değiştiremez ve amaç dışı kullanamaz ayrıca alanın sınırlarını genişletemez ve değiştiremez. Ancak; projede tashihat veya tadilat gerekmesi halinde idarenin yazılı izni alınarak diğer gerekli izinler alınmak kaydıyla yapılabilir. Yapılacak bu işlemlerle ilgili her türlü masraflar hak sahibi tarafından karşılanır.

Kullanma hakkı süresi 25 (yirmibeş) yıl olup, bu süre fiilen inşaata engel hiçbir sebep bulunmayacak halde inşaat ruhsatının alındığı tarihinden itibaren başlayacaktır.

Yapılacak tesislerin herkes tarafından açıkça görülebilecek bir yerine 30x50cm ebadından küçük olmayacak şekilde " Bu tesisler Mamak Belediyesi ile Sağlık Bilimleri Yüksek Araştırma Vakfı işbirliği yapılmıştır. " tabelası asılacaktır.

Madde 5- Hak ve Yükümlülükler:

a) Vakfın Hak ve Yükümlülükleri:

1- Vakıf öncelikle arsa tahsis amacına uygun olarak enstitü veya Üniversite kurmakla mükelleftir. Tahsis edilen arsanın eğitim amacına uygun olarak kullanılmaması kanuna ve sözleşmeye aykırılık teşkil eder.

2- Vakıf tahsis edilen arsa üzerine amacına ve imar durumuna uygun olarak Belediyece de onaylanan projeye göre bina, sosyal alan ve spor tesisleri kuracak ve vakıf adına işletecektir.

3- Vakıf tarafından yapılacak üst yapıların tüm finansmanı Vakıf tarafından karşılanacak olup bu yapılar için Belediyeden herhangi bir bedel talep etmeyecektir.

4- Vakıf iş bu sözleşmenin kurulması ile Belediye Başkanının kurulacak olan enstitünün veya Üniversitenin Mütevelli Heyetinin üyesi olduğunu kabul, beyan ve taahhüt eder.

5- Vakıf, Belediye Meclisi kararı gereğince arsa tahsisine ilişkin Belediyeye hiçbir ad ve başlık altında bedel ödemeyecektir.

6- Vakıf tarafından tahsis edilen arsa üzerine kurulacak Vakıfa ait olan tüm gelir getiren sosyal tesis, kantin, yemekhane, yurt v.b işletmelerin amaca uygun şekilde yönetilecek ve bu gelirlerden Belediye hiçbir hak talep etmeyecektir.

7- Vakıf, tahsis edilen arsaya ilişkin tüm imar ve mimari projeleri hazırlayacak ve Belediyenin onayına sunacaktır.

8- Vakıf, projesini tasdik ettirmeden ve belediyenin iznini almadan inşaatla başlayamaz.

9- Sözleşmeye konu tahsise ilişkin tüm tapu masrafları, vergi, resim ve harçlar vakfa aittir.

10- Ruhsat alındıktan sonra inşaat süresi 30 aydır.

...

Madde 6- İnşaatla Başlama ve Bitim Tarihleri, Plan ve Proje'ye Uygunluk:

Kullanma hakkına konu taşınmaz, fiilen inşaatla engel bulunmayacak halde hak lehtarına mahallinde tanzim edilecek ve imzalanacak bir tutanakla yer teslimi yapılacaktır. Ana tesis, yer teslimi tarihinden itibaren en geç 30 (otuz) ay içerisinde inşa edilerek hizmete açılacaktır. Mücbir sebepler ve idarece verilecek süre uzatımı hariç bu süre uzatılmaz. Bu süre içerisinde tesis tamamlanmadığı takdirde her geçen ay 1.000.-(Bin) TL gecikme cezası olarak Belediyeye ödenecektir.

Kullanma hakkına konu taşınmazın üzerinde inşa edilecek yapı ve tesisler Sağlık Bilimleri Vakfı tarafından plan ve projesine uygun olarak yaptırılacaktır.

Taşınmazın imar planına göre ilave yapılaşmaya müsait olması durumunda idarenin izni ile ilave yeni inşaat yapılabilir.

İşbu Protokol 7 (yedi) Sayfa 19 (Ondokuz) maddeden ibaret olup, taraflarca .../.../2013 tarihinde 2 (iki) nüsha olarak tanzim ve imza edilmiştir. İşbu Protokol hükümleri, tahsis işlemine İçişleri Bakanlığı'nca onay verilmesi halinde geçerli olup, aksi halde hükümsüzdür."

Şeklindedir.

Ayrıca protokol dosyasında üniversite bünyesinde yer alan fakülte ve enstitülere ilişkin birimlerin fiziki alan ihtiyaçlarına aşağıdaki şekilde yer verilmektedir;

- a) Rektörlük Binası (1 adet)
- b) Kapalı Spor Salonu (1 adet)
- c) Çok amaçlı Açık Spor Sahası (1 adet)
- d) Multidisipliner Merkezi Kütüphane (1 adet)
- e) 40 öğrenci kapasiteli İngilizce dil eğitimi derslikleri (2 adet)
- f) 30 araştırmacı kapasiteli multidisipliner laboratuvar (20 adet)
- g) 50 kişilik derslik (20 adet)
- h) 100 kişilik derslik (2 adet)
- i) 750 kişilik konferans salonu (1 adet)

- j) 250 kişilik konferans salonu(1 adet)
- k) GMP laboratuvarı (1 adet)
- l)Deney Hayvanları Merkezi (1 adet)
- m) 50 yataklı, 3 ameliyathaneli, 5 yoğun bakım yatak kapasiteli kök hücre uygulama hastane binası (1 adet)
- n) Araştırmacılara yönelik misafirhane (1 adet)
- o) Araştırmacılara yönelik kafeterya (5 adet)
- p) Araştırmacılara yönelik yemekhane (3 adet)
- q) Sosyal tesis (1 adet)
- r) Teknokent alanı

Öte yandan Sağlık Bilimleri İleri Teknoloji Araştırma Vakfı 05.06.2013 tarihinde dilekçe ile belediyeye başvurarak, belediye ile vakıf arasında imzalanan protokolün 11'nci maddesi çerçevesinde Dışkapı Eğitim ve Araştırma Hastanesi bünyesinde yürütülmekte olan 2008/K/120370 numaralı Pankreas Adacık Hücre İzolasyon Merkezin isimli DTP proje kapsamında yapılması gereken araştırma merkezi için gerekli olan arsanın, belediye tarafından kendilerine tahsis edilen arsalar üzerinden hastaneye tahsisi için izin istemiştir. Belediye ise 18.06.2013 tarihli olur ile vakfa tahsis edilen arazi üzerinden Dışkapı Eğitim ve Araştırma Hastanesi' ne 3500 m2 arsa tahsis yapılmasını onaylamıştır ve vakıf ile hastane arasında 2013 yılında protokol imzalanmıştır. (Ancak protokol irtifak hakkı kurulmasına ilişkin olmasına rağmen tapuya irtifak hakkı kaydı yapılmamıştır.) Daha sonra, Sağlık Bakanlığı' na tahsisli söz konusu 3500 m2 üzerinde bakanlık tarafından Aziz Sancar Araştırma Merkezi inşasına başlanmış ve Mayıs 2016 itibariyle Aziz Sancar Araştırma Merkezi açılmıştır.

Yapılan inceleme sonucunda şu hususlar tespit edilmiştir;

Gerek meclis ve encümen kararlarında, gerek İçişleri Bakanlığı ile yapılan yazışmalarda gerekse idare ile vakıf arasında imzalanan protokolün "Amaç" başlıklı 3' üncü maddesi 2. paragrafında hep vakfa tahsis edilecek arazinin üniversite kurmak amaçlı tahsis edildiği ifade edilmektedir. Keza İçişleri Bakanlığı tarafından verilen izinde de söz konusu taşınmazın 5393

sayılı Belediye Kanunu' nun 15'inci maddesi 5'inci fıkrası uyarınca adı geçen vakfa amacı dışında kullanılmamak kaydıyla bedelsiz olarak 25 yıllığına tahsisine onay verildiği ifade edilmektedir. Ancak protokolün diğer maddeleri üzerinde yapılan incelemede (protokolün "*Hak ve Yükümlülükler*" başlıklı 5' inci maddesi ile "*Amaç*" başlıklı 3' üncü maddesi 3. paragrafında) vakfın yükümlülükleri enstitü veya üniversite kurmak olarak genişletilmiştir. Dolayısıyla tüm resmi kararlarda üniversite kurmak olan tahsis amacı protokolün bazı maddeleri ile genişletilerek çıkış noktası olan söz konusu meclis, encümen ve bakanlık kararlardan farklı bir durum oluşturulmuş ve Sağlık Bilimleri Yüksek Araştırma Vakfı' nın tahsis edilen üniversite arazisini, tahsis amacından farklı bir şekilde kullanmasına idare tarafından cevaz verilmiştir.

Halihazırda vakfa 42.580 m2 arazi tahsis edilmiş, bu arazinin yaklaşık 3500 m2' si vakıf tarafından hastaneye tahsis edilmiş, hastaneye tahsis edilen alan üzerine Aziz Sancar Araştırma Merkezi yapılmış ancak geriye kalan arazi üzerinde henüz bir üniversite inşaatı başlamamıştır. Dolayısıyla vakfın, protokole göre inşaatın bitirilmesi için verilen süre içerisinde tahsis amacı olan üniversite kurmak görevini yerine getirmediği düşünülmektedir. (Protokol 2013 yılında imzalanmış olup protokol hükümlerine göre ana tesis, yer teslimi tarihinden itibaren en geç 30 ay içerisinde inşa edilerek hizmete açılmalıdır. Protokolün imza tarihi tam tespit edilemediğinden vakfa hitaben yazılan, tahsisin onaylandığı ve gerekli işlemler için Tapu Müdürlüğü' ne haber verildiğine dair 31.05.2013 tarihli yazının yer teslimi anlamına geldiği düşünülürse, 2015 yılı Aralık ayı itibariyle ana tesisin tamamlanması gerekmektedir.) Yukarıda fakülte ve enstitülere ilişkin birimlerin fiziki alan ihtiyaçlarına yer verilmiş olup adı geçen yapılardan hiçbiri henüz inşa edilmemiştir. Keza idare tarafından tarafımıza sunulan 23.01.2017 tarih ve Vakıf Başkan Yardımcısı Mustafa BERKTAŞ imzalı yazıda "*söz konusu arazi üzerinde Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı ile birlikte değerlendirme çalışmaları devam etmekte olup bugüne kadar vakıf yönetimindeki pürüzlerin giderilmesi çalışmaları nedeniyle çok mesafe alınamamıştır. Bugün itibariyle yönetim yapısı üzerindeki çalışmalar tamamlanmış olup TÜSEB ile ortak bağımsız Yüksek Öğretim kuruluşlarının planlaması ve projelendirilmesi çalışmaları Sağlık Bakanlığı ve Ekonomi Bakanlığı aracılığı ile yürütülmektedir.*" denilmektedir.

Ayrıca protokolün 5'inci madde 7'inci fıkrasına göre, vakıf tahsis edilen araziye ilişkin olarak tüm mimari proje ya da imar projelerini hazırlamalı ve idareye sunmalıdır ancak alınan

bilgiye göre 2013 yılından beri protokol kapsamında belediyeye sunulan bir imar projesi ya da mimari proje yer almamaktadır.

-018 sayılı kanunun “*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. Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir.*” hükümleri yer almaktadır. Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, söz konusu arazi üzerinde tahsise ilişkin yetkiler sadece belediye tarafından kullanılabilir. Dolayısıyla adı geçen vakıf tarafından Dışkapı Eğitim ve Araştırma Hastanesi’ ne arazi tahsisi yapılmasının mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir. Keza protokollerin geçerlilik şartı olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’ inci maddesi ”... *Sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir...*” hükmü gereğince Mamak Belediyesi tarafından İçişleri Bakanlığı’ndan yapılan tüm protokoller için izin alınması gerekmektedir. Ancak hastane ile vakıf arasında yapılan mevzuata uygun olmadığını düşündüğümüz taşınmaz tahsisi ile ilgili olarak, belediye tarafından tekrar bir meclis kararı alınmamış dolayısıyla tekrar bir Bakanlık Onayı da alınmamıştır. Halbuki ilk tahsis ile ikinci tahsisin tarafları, tahsis amaçları ve tahsis edilen arazi yüzölçümleri birbirinden tamamen farklıdır.

Ayrıca 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin “*Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü*” başlıklı 13’ üncü maddesinde “(1) *Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:...e) Bakanlığın ve bağlı kuruluşların ihtiyacı olan tesislerin yapımını ve mevcut tesislerin yenilenmesini kamu özel ortaklığı modeli veya diğer usûller ile gerçekleştirmek....*” şeklinde yer alan hüküm ve 663 sayılı KHK’nın 40’ inci maddesine dayanılarak hazırlanan Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü Genel Müdür Yardımcıları ve Daire Başkanlıklarının Görev, Yetki ve Sorumluluklarına Dair Yönerge’nin “*Daire Başkanlıklarının Görev, Yetki ve Sorumlulukları*” başlıklı 6’ ncı maddesi Etüt, Proje ve Emlak Daire Başkanlığı’nın görevlerini düzenleyen (g) bendi 13’üncü bölümünde; “*Daire Başkanlıklarının görev yetki ve sorumlulukları şunlardır:g) Etüt, Proje ve Emlak Daire Başkanlığı.....13. Mülkiyeti*

Hazine, kamu kurum ve kuruluşları veya özel şahıslara ait olup sağlık tesisi yapımına uygun olan arazi ve arsaların tespiti, Bakanlık ve bağlı kuruluşlarının ilgili birimleri ile istişare ve koordine suretiyle tahsis, devir ve kamulaştırma işlemlerini yürütmek, ...” şeklindeki hükümler gereğince hastanenin araştırma merkezi yapımı için ihtiyacı olan taşınmaz tahsisi ile ilgili işlemlerinin Sağlık Yatırımları Genel Müdürlüğü’ne bağlı olan Etüt, Proje ve Emlak Daire Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Dolayısı ile hastanenin taşınmaz tahsisi konusunda söz konusu vakıf ile protokol yapma yetkisinin zaten bulunmadığı düşünülmektedir.

Protokolde vakfa 42580 m2 arazi tahsis edildiği görülmekte olup (en son parsel numaraları 51927/2 ve 52215/1) tapu kayıtları üzerinde yapılan incelemede tahsis edilen arazinin 42839 m2 olduğu yani protokole yazandan 259 m2 fazla olduğu görülmüştür. İlgili Müdürlük ile yapılan görüşmelerde imar parselinde yer alan değişiklik nedeniyle alanın arttığı belirtilmekte ise de verilerin tutarlılığı açısından söz konusu protokol ile tapu kayıtlarının fiili duruma uygun şekilde güncellenmesi gerekmektedir.

Söz konusu taşınmazların vakfa tahsisine ilişkin olarak belediye ile vakıf arasında bir tahsis protokolü imzalanmıştır ancak protokolün imza tarihi tarafımızdan tespit edilememektedir. İmza tarihi kısmında .../.../2013 ibaresi yer almakta olup belediye Taşınmaz Müdürlüğü elindeki ıslak imzalı 2 nüshada da gün ve ay bilgileri boş bırakılmıştır. İdare tarafından imzalanacak sözleşmelerde, sözleşmenin şekil şartları açısından söz konusu hususa dikkat edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda da belirttiğimiz üzere, vakfın yükümlülüklerini protokol çerçevesinde yerine getirmediği, kendisine tahsis edilen araziyi süresi içinde Belediye Kanunu, Bakanlık Onayı, Meclis Kararı ya da Encümen Kararı’nda belirtildiği gibi amacına uygun kullanmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla söz konusu tahsis işleminin protokol hükümleri çerçevesinde iptal edilmesinin gerektiği düşünülmektedir. Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “*Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*” başlıklı 75’inci maddesinde; “*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; ...d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.....”*

denilmektedir. Anılan madde hükümleri çerçevesinde, bulgu konusu olan durumların giderilmesi amacıyla, Sağlık Bakanlığı ile Mamak Belediyesi arasında karşılıklı mutabakat sağlanarak (bahsi geçen vakfın aradan çıkarılması suretiyle) üzerine yapı inşa edilen taşınmazın kullanım hakkının Sağlık Bakanlığı'na (malik belediye kalacak şekilde) devrinin sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu bulgu kapsamında anılan taşınmazlar üzerinde üniversite kurulmak üzere verilmiş, 25 yıl süreli tahsis işleminin iptali amacı ile gerekli işlemler başlatılmış olup söz konusu tahsis sürecinin iptalinin tamamlanmasını takip eden ilk meclis gündeminde ilgili vakfın mevcut olduğu taşınmazların Sağlık Bakanlığı'na tahsis edilmesi kararının alınması süreci tamamlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, 25 yıl süreli tahsis işleminin iptali amacı ile gerekli işlemlerin başlatıldığını ve söz konusu tahsisin iptalinin tamamlanmasından sonra meclis gündeminde ilgili vakfın kullanımında olan taşınmazların Sağlık Bakanlığı'na tahsis edilmesi kararının alınacağını ifade etmektedirler. Bulgu konusu husus önem arz eden bir konu olduğu için gelecek denetim döneminde mutlaka tahsisin iptal edilip edilmediğinin kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Mamak Belediyesinde Bulunan Bazı Dolu Müdür Kadrolarına Hukuka Aykırı Olarak Tedviren Atamaların Yapılması

Mamak Belediyesinin 2016 yılı hesapları ve dayanak belgelerinin incelenmesi sonucu dolu olan müdür kadrolarına mevzuata aykırı olarak tedviren atamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 128' inci maddesinde "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir*" hükmü yer almaktadır.

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

17.05.1987 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 99 Seri Numaralı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde; "*Asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunamadığı takdirde,*

hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcıları yoksa asilde aranan şartlara en yakın personel tarafından tedviren gördürülmesi mümkün görülmektedir” denilmektedir.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde bir görevin tedviren gördürülmesinin istisnai bir durum olduğu ve ilgili usulün Kanunda belirtilen şartlara haiz personel bulunmadığı koşullarda uygulanabileceği anlaşılmaktadır. Bir görevin tedviren gördürülebilmesi için öncelikle ilgili kadronun boş olması gerekmektedir. İlgili kadronun boş olması durumunda ise görevin öncelikle vekil veya yardımcılar vasıtası ile gördürülmesi gerektiği açıktır. Mamak Belediyesinde ise tedviren atamaların yapıldığı müdür kadroları doludur ve kadroları işgal eden personel Belediyedeki görevine fiilen devam etmektedir. Herhangi bir zaruri durum olmamasına rağmen ilgili kadrolara yapılan tedviren atamaların hukuka ve kamu menfaatlerine uygun olmadığı düşünülmektedir.

Tablo 8: Hukuka Aykırı Olarak Tedviren Atama Yapılan Müdürlükler Listesi

İnsan Kaynakları Müdürlüğü
Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
Park ve Bahçeler Müdürlüğü

Kamu idaresi cevabında; "Başkanlığımıza bağlı Müdürlüklere yapılan geçici görevlendirmeler kamu yararı ve hizmet gerekleri göz önüne alınarak tesis edilmiş olup, söz konusu görevlendirilen kişilere kamu zararına sebebiyet verecek herhangi bir ödeme yapılmamıştır. Söz konusu görevleri ücretsiz olarak ifa etmişlerdir. Herhangi bir kasıt ve art niyet söz konusu değildir. Bundan böyle bahse konu görevlerle ilgili gerekenlerin yapılması hususunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik Hükümleri göz önüne alınarak gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Tedviren atama ilgili kadronun boş olması ve asilde aranan şartlara haiz vekil memur bulunamaması durumlarında hizmetin aksamadan yürütülebilmesi için uygulanabilecek bir yöntem olup, bu şartlardan herhangi birinin vücut bulmadığı durumlarda tedviren atama yapılabilmesi mümkün değildir.

Tedviren atamanın yapılabilmesi için öncelikli olarak gereken “ilgili kadronun boş

olması” şartı gerçekleşmediğinden, ilgili kadrolara yapılan atamaların iptali gerekmektedir.

BULGU 11: Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların İlgili Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci maddesinde kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı' nın kullanılması gerektiği; 477'nci maddesinde ise diğer nazım hesaplar hesap grubunda yer alan hesaplara yazılan tutarların 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı' na kaydedilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonunun yerine getirilmesini sağlayan nazım hesaplardan olan 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı'na kayıtlı değerleri ile kaydedilmediği ve mali tabloda gösterilmediği tespit edilmiştir.

Ayrıca söz konusu husus 2014 yılı mali raporunda da yer almış ancak idare tarafından dikkat edileceği söylene de günümüz itibariyle söz konusu hesapların kullanılmasına başlanmamıştır. Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından ilgili müdürlüklere yazı yazılmasına rağmen Emlak Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğü arasındaki koordinasyonun sağlanamadığı anlaşılmaktadır. Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde ilgili hesapların kullanılmaya başlaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu bulgu teknik ve programsal bir nedenden kaynakladığından dolayı Müdürlüğümüzce gerekli yazışmalar yapılarak konu Bilgi İşlem Müdürlüğüne aktarılmış olup ilgili müdürlük tarafından yapılacak olan teknik çalışmaların neticelenmesi sonucunda ilgili nazım hesaplar 01.01.2018 mali yılı itibarı ile kullanılmaya başlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgunun teknik ve programsal bir nedenden kaynakladığını, konunun Bilgi İşlem Müdürlüğüne aktarıldığını ve söz konusu hususa dikkat edileceğini ifade etmektedir. Söz konusu bulgu, 2014 yılı mali raporunda da yer almış ancak idare tarafından dikkat edileceği söylene de söz konusu hesapların kullanılmasına başlanmamıştır. Bulgu konusuna ilişkin Emlak Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğü arasındaki koordinasyonun sağlanamadığı anlaşılmaktadır.

BULGU 12: Toplu İş Sözleşmesiyle Memurlara Net Olarak Verilmesi Karara Bağlanan Aylık Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerine İlişkin Gelir Vergisi Tahakkuku Yapılmaması

Mamak Belediyesi ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında 31.12.2015 tarihinde imzalanan toplu iş sözleşmesinde belediyede görev yapan memurlara ödenecek aylık sosyal denge tazminatlarının net olarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak Mamak Belediyesi'nin 2016 yılına ait memur maaş ödemeleri incelendiğinde, 2014 ve 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da bulgu konusu yapılan sosyal denge ödemelerine ilişkin gelir vergisi tahakkuklarının yapılmadığı ve taraflar arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinde belirtilen tutarlar üzerinden damga vergilerinin de yanlış hesaplandığı tespit edilmiştir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "*Gelirin Unsurları*" başlıklı 2'nci maddesinde ücret, gelirin unsurları arasında sayılmış ve bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, gelirin tespitinde gerçek ve safi miktarların nazara alınacağı belirtilmiştir.

Kanun'un "*Ücretin Tarifi*" başlıklı 61'inci maddesinde;

"Ücret, işverene tabi belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatlerdir.

Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez"

hükümlerine yer verilmiştir.

Kanun'un "*Muaflık ve İstisnalar*" başlıklı ikinci kısmında da gelir vergisi kapsamında vergiden muaf ya da istisna sayılacak kazançlar belirtilmiş, 23'üncü madde kapsamında "*Ücretler*", 25'inci madde kapsamında "*Tazminat ve Yardımlar*" olarak vergiden istisna sayılan kazançlar açıklanmıştır.

Anılan Kanun'un 94'üncü maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendine göre de hizmet erbabına ödenen ücretler ile 61'inci maddede yazılı olup ücret sayılan ödemelerden (istisnadan faydalananlar hariç), 103 ve 104'üncü maddelere göre gelir vergisi tevkifatı

yapılacağı, 97'nci maddesinde de 94'üncü madde kapsamında yapılan tevkifatların ücret bordrosunda gösterileceği belirtilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde;

"(Ek: 4/4/2012-6289/33 md.) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir."

Denilmektedir.

Sosyal denge sözleşmesi yoluyla ödenen tazminatlar, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 2'nci maddesi ve 61'inci maddesi hükümleri gereğince Gelir Vergisi'ne tabi ücretlerden olup aynı Kanun'un 23 ve 25'inci maddeleri kapsamında herhangi bir muafiyet ya da istisnaya tabi olmadığından ve ayrıca 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de ve 4688 sayılı Kanun'da da Gelir Vergisi'nden istisna olduğuna dair herhangi bir hüküm yer olmadığından, yapılacak sosyal denge ödemelerinde sözleşmede yer alan tutarlar brüte iblağ edildikten sonra 94'üncü madde kapsamında tevkifata tabi tutulup, 97'nci madde kapsamında da ücret bordrolarında gayri safi olarak gösterilmesi ve yapılacak Gelir Vergisi kesintilerinin de bordrolarda yer alması gerekmektedir.

Yukarıda da değindiğimiz gibi söz konusu bulgu konusu 2014 ve 2015 mali raporlarında da ifade edilmiş ancak idare tarafından söz konusu uygulamada bir değişiklik yapılmamıştır. 2016 yılında belediye personeline ödenen toplam sosyal denge miktarı 2.335.470,06 TL' dir. Ödenmesi gereken Gelir Vergisi'ni anlamak için kabaca bir hesap yapıldığında, söz konusu tutarın net ödenebilmesi için hesaplanması gereken brüt tutarın 2.919.337,58 TL (Gelir Vergisi ortalama olması açısından %20 oran üzerinden hesaplanmıştır.) civarında ve bu durumda hesaplanması gereken Gelir Vergisi' nin yaklaşık 583.867,52 TL civarında olması gerektiği anlaşılmaktadır. Aynı şekilde belediye tarafından memurlara 2014 yılında 2.328.180,61 TL ve 2015 yılında ise 2.374.553,74 TL sosyal denge ödemesi yapılmış olup 2014 yılı için 582.045,15 TL, 2015 yılı için ise 593.638,44 TL gelir vergisi eksik tahakkuk yapıldığı ifade edilebilir.

Belirttiğimiz gibi söz konusu rakamlar ortalama bir oran olan %20 Gelir Vergisi üzerinden hesaplanmış olup net vergi tutarını ifade etmemektedir. Sonuç olarak yapılacak sosyal denge ödemelerinde sözleşmede yer alan tutarlar brüte iblağ edildikten sonra Gelir Vergisi'nin tahakkuk ettirilmesi gerekirken idare tarafından Gelir Vergisi' nin hiç hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili Belediye ve İl Özel İdaresi ile ilgili Belediye ve İl Özel İdaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan kanunda ön görülen hükümler çerçevesinde yapılan sözleşmede Gelir Vergisi kesintisi yapılacağına dair bir maddenin bulunmaması ve Maliye Bakanlığı tarafından da sonrasında herhangi bir uygulama tebliği yayınlanmadığından işlemlerimizin Damga vergisi hariç hiçbir vergiye tabi tutulmadan yapıldığı ve herhangi bir Kamu Zararı oluşturacak bir durumun olmadığı düşünülmektedir.

Damga vergisi kesintisinin 2014-2015 yıllarında da Toplu İş Sözleşmesinde belirtilen tutarlar üzerinden yanlış hesaplandığı, yapılan yanlış hesaplamanın 2015 yılı içerisinde düzeltildiği ve herhangi bir Kamu Zararının oluşmadığı tespit edilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Söz konusu bulgu konusu 2014 ve 2015 mali raporlarında da ifade edilmiş ancak idare tarafından söz konusu uygulamada bir değişiklik yapılmadığı için rapora alınmıştır. İdare tarafından gelir vergisi tahakkuku yapılması gerekirken yapılmayan bu tarz gelirlerin takibinin mevzuat çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Ambalaj Atıklarının Toplanması İşinin Devlet İhale Mevzuatına Göre İhale Edilmemesi

Ambalaj atıkların toplanması için verilen imtiyaz hakkının Devlet İhale Mevzuatına uyulmadan verildiği tespit edilmiştir.

Belediyeler Kanununun "*Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları*" başlıklı 15' inci maddesinde "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.*" hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan Devlet İhale Kanunu' nun "*Kapsam*" başlıklı 1' inci maddesinde "*Genel*

bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür ” hükmüne yer verilmiştir.

Çevre Kanunu'na dayanılarak çıkarılmış olan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde ise ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılma ve geri kazanımına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Bahsi geçen yönetmeliğe göre; ambalaj atığını toplamak veya toplattırmak, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmak belediyelerin uhdesindedir.

Ambalaj atıklarının toplanması işi gelir getirici bir faaliyet olarak değerlendirildiğinden gerekli rekabet ortamının oluşturulabilmesi amacıyla ihale yoluyla gördürülmesi gerekmektedir. Yapmış olduğumuz incelemeler neticesinde gelir getirici faaliyet olan ambalaj atıklarının toplanması işinin sözleşme yolu ile şirketlere gördürüldüğü anlaşılmıştır. Yapılan sözleşmede ise belediyenin ilgili gelirden pay almasına dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Sonuç olarak, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında bulunan ambalaj atıklarının toplanması hizmetinin imtiyaz yolu ile şirketlere verilmesi ancak Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılacak ihale ile mümkün olabilirdi.

Bahsi geçen bulgu 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almış olmasına karşın, mevcut durumun düzeltilmediği anlaşıldığından, söz konusu husus tekrar rapora alınmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Ambalaj atıklarını toplayan şirketlerin Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş olması, konuyla ilgili belediyelerin yetki devri bulunmaması, söz konusu şirketlerin çalışma usul ve esasları ile işin nasıl ihale yoluyla gördürülmesi hususunda yasal bir düzenlemenin bulunmaması ve mevcut uygulamanın Belediyeler ile ambalaj atıklarını toplayan şirketler arasında doğrudan sözleşme imzalamak sureti ile görülmesi, Ankara'daki bir çok belediyenin uygulamasının bu yönde olduğu, ilgili Bakanlığın sözleşme süresini en az üç yıl olarak belirlemesi, bu sözleşmelerin geçerliliği ile ilgili olarak yasal düzenlemenin bulunmaması hususları bir arada göz önüne alındığında konuyla ilgili olarak Müdürlüğümüzdeki mevcut uygulamaya devam edilmiştir.

Ancak gelinen noktada ihale süreci ile ilgili başarılı sonuca ulaşmış uygulamalar takip edilerek belediyemizce de söz konusu uygulamalar örnek alınarak açık ihale usulüyle söz konusu işler ihale edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Ambalaj atıklarının toplanması işi gelir getirici bir faaliyet olduğundan Devlet İhale Mevzuatı hükümlerine göre ihale edilmesi gerekmektedir. Devlet İhale Mevzuatı hükümleri doğrultusunda yapılan ihaleye herhangi bir firma tarafından teklif verilmemesi durumunda ise mezkur Kanundaki usule göre diğer ihale yöntemleri uygulanmalıdır. Konunun önemine binaen, ilerleyen denetim döneminde söz konusu hususa ilişkin ihale yapılıp yapılmadığının takip edilmesi gerekmektedir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****ANKARA MAMAK BELEDİYESİ 2016 YILI BİLANÇOSU**

A K T İ F L E R	
	2016(Cari Yıl)
I- DÖNEN VARLIKLAR	93.029.696,53
10 HAZIR DEĞERLER	14.545.624,19
101 ALINAN ÇEKLER HESABI	
102 BANKA HESABI	13.056.807,74
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	19.757,88
105 DÖVİZ HESABI	
DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	415,67
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.508.158,66
12 FAALİYET ALACAKLARI	48.823.329,93
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	943.304,81
GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	34.215.882,01
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	7.064.612,92

P A S İ F L E R	
	2016(Cari Yıl)
III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	44.109.582,70
30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	
300 BANKA KREDİLERİ HESABI	
303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	
32 FAALİYET BORÇLARI	32.274.765,30
320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	32.274.765,30
33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	6.617.602,71
330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.699.211,23
333 EMANETLER HESABI	4.918.391,48
36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	2.421.157,63

126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	6.599.530,19	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	819.436,36
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	611.774,34
14 DİĞER ALACAKLAR	1.611.044,74	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	701.975,21
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.611.044,74	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	287.971,72
15 STOKLAR	2.144.914,88	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	2.777.230,09
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	2.144.914,88	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	2.777.230,09
16 ÖN ÖDEMELER	1.403.152,94	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI		381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.279.902,94	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	18.826,97
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	123.250,00		
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	37.421,33		
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	24.464.208,52	397 SAYIM FAZLALARI HESABI	
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	24.464.208,52		
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI		IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	115.946.053,41
197 SAYIM NOKSANLARI HESABI		40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	82.180.636,10
		400 BANKA KREDİLERİ HESABI	82.180.636,10
II- DURAN VARLIKLAR	2.257.816.286,85	43 DİĞER BORÇLAR	22.977.508,23
FAALİYET ALACAKLARI	3.079.266,75		
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	7.159.598,24	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	

240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	7.159.598,24	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	10.787.909,08
241 MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	220,00	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	10.787.909,08
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	2.245.307.457,20	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	1.767.270.215,00	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	84.083.293,27		
252 BİNALAR HESABI	303.285.534,68	V- ÖZ KAYNAKLAR	2.190.790.347,27
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	17.892.913,04	50 NET DEĞER	2.280.198.219,38
254 TAŞITLAR HESABI	15.418.753,58	500 NET DEĞER HESABI	2.280.198.219,38
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	21.181.786,64	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	654.665,05
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	68.468.895,86	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	654.665,05
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	104.643.856,85	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-57.950.005,25
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-57.950.005,25
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	- 32.112.531,91
260 HAKLAR HESABI	1.032.343,51	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	32.112.531,91
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	1.032.343,51		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	2.269.964,66		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ	3.966.816,30		

DURAN VARLIKLAR HESABI			
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	1.696.851,64		
Aktif Toplam	2.350.845.983,38	Pasif Toplam	2.350.845.983,38
		P A S İ F L E R	
	2016(Cari Yıl)		2016(Cari Yıl)
IX- NAZIM HESAPLAR		IX- NAZIM HESAPLAR	
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	17.419.307,14	91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	17.419.307,14
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	17.419.307,14	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	17.419.307,14
92 TAAHHÜT HESAPLARI		92 TAAHHÜT HESAPLARI	
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIGI HESABI	
Genel Toplam	2.368.265.290,52	Genel Toplam	2.368.265.290,52

2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar					GİDERİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE
	I	II	III	IV	V				
						GİDERLER TOPLAMI			
630	1					PERSONEL GİDERLERİ	62.544.146,74		62.544.146,74
630	2					SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	8.375.595,04		8.375.595,04
630	3					MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	101.578.363,44	547.540,36	101.030.823,08
630	4					FAİZ GİDERLERİ	12.384.219,23		12.384.219,23

T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	5					CARİ TRANSFERLER	6.943.097,45	1.746,77	6.941.350,68
630	7					SERMAYE TRANSFERLERİ	94.794,35		94.794,35
630	13					Amortisman Giderleri	14.903.409,51	2.992.656,03	11.910.753,48
630	14					İlk Madde ve Malzeme Giderleri	24.421.524,36		24.421.524,36
630	20					Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	21.312.244,98	2.700,00	21.309.544,98
630	25					Bedelsiz Olarak Devredilen Alınan Arazi Ve Arsalar	112.000,00		112.000,00
630	99					Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	436.894,94	0,15	436.894,79
						GİDERLER TOPLAMI	253.106.290,04	3.544.643,31	249.561.646,73

Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar					GELİRİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE
	I	II	III	IV	V				
						GELİRLER TOPLAMI			
600	1					VERGİ GELİRLERİ	17.746.444,69	100.243.406,49	82.496.961,80
600	3					TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	490.538,69	4.447.196,51	3.956.657,82
600	4					ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	77.147,80	4.055.011,30	3.977.863,50
600	5					DİĞER GELİRLER	3.237.500,13	127.573.053,42	124.335.553,29
600	11					Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri		2.682.078,41	2.682.078,41
						GELİRLER TOPLAMI	21.551.631,31	239.000.746,13	217.449.114,82
						FAALİYET SONUCU			-32.112.531,91

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