



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL FATİH BELEDİYESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	10
8.	EKLER.....	101

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Üç Yıllık Bütçe Giderleri Gerçekleşmesi	1
Tablo 2: Üç Yıllık Bütçe Gelirleri Gerçekleşmesi	1
Tablo 3: Kurum Gelirlerinin Tahsilat Oranları	26
Tablo 4: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Yapılan Açıktan Atamalar.....	59
Tablo 5: Doğrudan Temim Usulü ile Yapılan Avukatlık Hizmet Alımları	74

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Fatih Belediyesi muhasebe işlemlerini Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak yürütmektedir. Kamu idaresinin kullandığı muhasebe sistemi, tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemidir.

Fatih Belediyesinin üç yıllık bütçe gelir ve gider gerçekleşme durumu aşağıda yer alan tablolarda verilmiştir.

Tablo 1: Üç Yıllık Bütçe Giderleri Gerçekleşmesi

BÜTÇE GİDERLERİ	2015 Yılı Gider Gerçekleşmesi	2016 Yılı Gider Gerçekleşmesi	2017 Yılı Gider Gerçekleşmesi
01-Personel Giderleri	22.269.881,83	24.937.109,05	26.719.138,57
02-SGK Devlet Prim Giderleri	3.433.349,38	3.533.733,99	3.577.169,88
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	155.647.095,19	183.449.709,63	186.306.555,29
04- Faiz Gideri	875.682,22	498.780,50	1.751.889,03
05-Cari Transfer	7.110.178,10	9.135.439,29	7.743.292,35
06-Sermaye Giderleri	45.736.256,55	46.296.936,41	54.826.566,89
07- Sermaye Transferi	0,00	4.530,11	0,00
08- Borç Verme			
09-Yedek Ödenekler			
TOPLAM	235.072.443,27	267.856.238,98	280.924.612,01

Tablo 2: Üç Yıllık Bütçe Gelirleri Gerçekleşmesi

BÜTÇE GELİRLERİ	2015 Yılı Gelir Gerçekleşmesi	2016 Yılı Gelir Gerçekleşmesi	2017 Yılı Gelir Gerçekleşmesi
01-Vergi Gelirleri	121.844.659,89	126.231.796,70	124.768.793,12
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.318.521,95	20.586.477,08	22.316.542,52

04-A. Bağış Yardımlar ile Özel Gelirler	7.324.841,44	9.587.453,13	2.389.658,04
05-Diğer Gelirler	92.045.013,57	91.947.856,75	106.774.796,35
06-Sermaye Gelirleri	3.178.500,00	4.329.400,00	1.090.000,00
09-Red ve İadeler	-242.980,15	-437.954,54	-371.676,06
TOPLAM	244.468.556,70	252.245.029,12	256.968.113,97

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

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün

belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Gecekondu Fonu Hesabının Takibinin Yapılmaması Nedeniyle Kurumun Gelir Kaybına Uğraması

Kurum gelir kayıtlarının incelenmesi sonucu, İstanbul Defterdarlığı tarafından her ay düzenli olarak Hazineye ait taşınmazların satış tutarları üzerinden hesaplanan % 30'luk payın belediyenin hesabına yatırıldığı görülmekle beraber, toplam taşınmazların satışları üzerinden hesap edilen % 10'luk Gecekondu Fonu payının belediye hesabına yıl ortasına kadar aktarılmadığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "*Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir." hükmü yer almasına rağmen yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla hesap edilen % 10' luk pay kurumun Gecekondu Fonu Hesabında yer almamaktadır.

Fatih Belediyesinin alacağını tahsil edememesi sonucunda, 2017 yılından geriye dönük on yıl için kurum kayıtları ve İstanbul Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğünün bildirmiş olduğu bedeller üzerinden hesap edilen 8.287.518,75 TL'lik bedelin Gecekondu Fonu Hesabına kaydedilmemesi sonucu kurumun mali tablolarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; “İstanbul Defterdarlığına bulguda yapılan açıklamalara istinaden yazı yazılarak Belediyemize gönderilmesi gereken 8.287.518,75 TL nin (İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı’na gönderilen) Vatan Caddesi Vakıflar Bankası şubesinde bulunan TR 42 0001 5001 5800 7306 5091 51 nolu fon hesabımıza gönderilmesi istenmiştir. Konu Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından takip edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresince bulguya iştirak edilmekte olup, Fatih Belediyesi’ ne aktarılması gereken tutarların İstanbul Defterdarlığınca İstanbul Büyükşehir Belediyesi’ne aktarıldığı, söz konusu tutarın Fatih Belediyesi’ne iadesinin istendiği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği, takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Kurum Tarafından Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması

Kamu idaresi, katma değer vergisi tahsilatı yapılan faaliyetlerini dikkate almadan mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin tüm giderlerini katma değer vergisi indirim konusu yapmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı” başlıklı 153’üncü maddesinin “Hesabın niteliği” kısmında;

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

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

Yapılan incelemede, idare tarafından katma değer vergisi tahsilatı yapılan faaliyetleri ile sınırlı kalınmadan mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin tüm giderlerde 191 İndirilecek KDV Hesabının kullanıldığı görülmüştür. İdarenin, katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri çeşit ve tutar olarak çok sınırlı olmasına rağmen 31.12.2017 tarihi itibarıyla, 391 Hesaplanan

Katma Değer Vergisi Hesabının alacak toplamının 4.517.119,88 TL ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borç toplamının ise 39.759.081,26 TL olduğu görülmüştür. Ayrıca, 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının borç kalanının 2014 yılında 206.665.490,38 TL, 2015 yılında 243.608.830,82 TL ve 2016 yılında ise 278.837.095,01 TL olduğu görülmüştür. Bu şekilde yıllar itibariyle hatalı uygulamanın devam ettirilmesi neticesinde 190 Devreden KDV Hesabı yersiz bir şekilde artmıştır.

Sonuç olarak idarenin bütün mal ve hizmet alımlarına ilişkin Katma Değer Vergisini 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydetmesi neticesinde:

-Ay sonlarında 191 indirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ile 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının mahsup edilmesi sonucu 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının bilançoda yüksek tutarlarda yer almasına,

-630 Giderler Hesabının olması gerekenden daha düşük çıkmasına,

-Aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesabın (150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 253 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı) mali tablolarda eksik kaydedilmesine, sebebiyet verildiği tespit edilmiştir. Yukarıda sıraladığımız aksaklıkların giderilmesi için katma değer vergisi tahsilatı yapılan faaliyetler dikkate alınarak mal ve hizmet alımlarına ilişkin giderlerin katma değer vergisinin indirim konusu yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda bahsi geçen uygulama 31.12.2017 tarihinden itibaren sonlandırılmıştır.01.01.2018 tarihinden itibaren bulguda belirtildiği gibi Katma Değer Vergisi tahsilatı yapılan faaliyetler dikkate alınarak mal ve hizmet alımlarına ilişkin giderlerin Katma Değer vergisi indirim konusu yapılmıştır. 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi hesabı kullanımını 31.12.2017 tarihinde sonlandırılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği denetim raporu doğrultusunda gerekli düzenlemelerin yapıldığı belirtilse de, 2017 yılı için bulguda yer alan hesap alanları bazında 44.276.201,14 TL'lik bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda hata gerçekleşmiştir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması

2017 yılı yapım işlerine ait ödeme belgelerinin incelenmesi neticesinde, park ve yeşil alanların bakım ve onarım işinde yapılan yatırım harcamalarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na kaydı gerekirken, doğrudan gider hesaplarına alınarak 630 Giderler Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı başlıklı 180 inci maddesinde;

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

Bu doğrultuda ilgili mevzuatı gereği, 630 Giderler Hesabı'na kayıtlı toplam 2.786.282,37 TL'nin, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na kaydedilmesi ve geçici kabulleri sonrasında ise ilgili varlık hesaplarına alınması gerekmekte iken doğrudan gider hesaplarına alınarak 630 Giderler Hesabı'na kaydedilmesinde mevzuata uyarlılık bulunmamaktadır. İşlemlerin mevzuata uygun yapılmaması sonucunda kurumun 2017 yılı mali tablolarında 2.786.282,37 TL'lik tutarın, 630 Giderler Hesabında fazla ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında eksik görünmesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda bahsi geçen yapılmakta olan yatırımlar ait kayıtlar dikkate alınarak 2018 yılında işlemler düzeltilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak 2017 yılı mali tablolarında 2.786.282,37 TL'lik tutarın, 630 Giderler Hesabında fazla ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında eksik görünmesine neden olunmuştur. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: İlk Madde ve Malzeme Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Kamu idaresinin mal alımlarına ait olan dosyaların incelenmesi neticesinde, 2017 yılı ilçe genelinde park ve bahçelerde kullanılmak üzere çocuk oyun grubu ve fitness aletlerinin

temini ile kent mobilyaları alımı işlerine ait mal alımlarının 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydı gerekirken doğrudan gider hesaplarına alınarak 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı" başlıklı 115' inci maddesinde;

"Bu hesap, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Bu doğrultuda ilgili mevzuatı gereği, 630 Giderler Hesabı'na kayıtlı toplam 1.461.063,21 TL'nin, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na alınması gerekmekte iken doğrudan gider hesaplarına alınmasında mevzuata uyarlılık bulunmamaktadır. İşlemlerin mevzuata uygun yapılmaması sonucunda kurumun 2017 yılı mali tablolarında 1.461.063,21 TL'lik tutarın, 630 Giderler Hesabı'nda fazla ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nda eksik görünmesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu dikkate alınarak düzeltme işlemleri yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve bulguda yer alan tenkitler doğrultusunda gerekli düzenlemelerin yapıldığı belirtilse de 2017 yılı mali tablolarında 1.461.063,21 TL'lik tutarın, 630 Giderler Hesabı'nda fazla ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nda eksik görünmesine neden olunmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Giderler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen 2017 yılı yapım işlerine ait ödeme belgelerinin incelenmesi neticesinde, ilçede biriken molozların döküm sahasına taşınması işinde hakediş ödemelerinin 630 Giderler Hesabına kaydı gerekirken 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "630 Giderler Hesabı" başlıklı 372'nci maddesinde;

“Bu hesap, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehberin *“03.5 Hizmet Alımları”* başlıklı kısmında;

“03.5.1.04 Müteahhitlik Hizmetleri: Yardımcı hizmetler sınıfına dahil personel tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerden, hizmet yerlerinin ve tedavi kurumlarının asansör, kalorifer gibi tesisatın işletilmesi ile ilgili mevzuatına göre kurumlarınca üçüncü şahıslara ihale yoluyla gördürülmesi uygun görülen işlere ilişkin giderler bu bölüme kaydedilecektir.

Öte yandan, sadece yemeğe ilişkin servis hizmetinin ihale suretiyle temin edilmesi durumunda söz konusu ödemelerin bu ekonomik koda kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak, yemeğe ilişkin yiyecek maddelerinin; pişirme, dağıtım ve servis gibi ihtiyaçlardan tamamı veya bir kısmı ile birlikte ihale suretiyle temini durumunda buna ilişkin ödemeleri “03.2.4.01– Yiyecek Alımları” ekonomik koduna gider kaydedilmesi gerekmektedir.” denilmektedir.

Bu doğrultuda ilgili mevzuatı gereği, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kayıtlı toplam 2.224.216,65 TL'nin, 630.03.05.04.01 Giderler Hesabına (Müteahhitlik Hizmetleri) kaydedilmesi gerekmekte iken, yapılmakta olan yatırımlar hesabına kaydedilmesinde mevzuata uyarlılık bulunmamaktadır. İşlemlerin mevzuata uygun yapılmaması sonucunda kurumun 2017 yılı mali tablolarında 2.224.216,65 TL'lik tutarın, 630 Giderler Hesabında eksik ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında fazla görünmesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu belirtilen açıklamalar dikkate alınarak düzeltme işlemleri yapılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, 2017 yılı mali tablolarında 2.224.216,65 TL'lik tutarın, 630 Giderler Hesabında eksik ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında fazla görünmesine neden olunmuştur. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Yenileme Projesi Kapsamında Hak Sahibi Yükümlülüklerinin Belediye Tarafından Yerine Getirilmesi Sonucunda Kurum Bütçesinden Yersiz Ödemede Bulunulması

Fatih Belediyesi, Neslişah ve Hatice Sultan Mahallerinde (Sulukule) Yenileme Proje Alanında yer alan 199 hak sahibinin yükümlülüklerini yerine getirmemesi sonucu ortaya çıkan 8.949.774,00 TL'lik bedelin yarısı olan 4.474.887,00 TL tutarı TOKİ'ye ödemede bulunduğu tespit edilmiştir.

Neslişah ve Hatice Sultan Mahallerinde (Sulukule) Yenileme Proje Alanında, Fatih Belediyesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Başbakanlık Toplu Konut İdaresi (TOKİ) arasında 13.07.2006 tarihinde protokol imzalanmıştır. Neslişah ve Hatice Sultan Yenileme alanında proje öncesi, 620 adet konut ve 45 adet işyeri bulunmakta olup, proje sonunda 165 blokta 575 adet konut, 56 adet ticaret birimi, 1 adet ticaret merkezi, 1 butik otel, 1 müzik okulu ve 14.000 m2 yeşil alan inşa edilmiştir. Gayrimenkul envanter çalışmaları ile tüm taşınmazların kıymet takdirleri TOKİ, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve Fatih Belediyesi'nden oluşan bir komisyon tarafından tespit edilmiştir. Fatih Belediyesi, TOKİ ile arasında muhtelif tarihler arasında yaptığı üç ayrı uzlaşma ile bölgede kendisine ait olan taşınmazların devredilmesi karşılığında 35 adet yeni konut edinmiştir.

Projede hak sahiplerine, TOKİ tarafından inşa edilecek olan yeni konutların bedeli arsa maliyeti ve yapı maliyetinin toplamı şeklinde hesaplanmış ve alanda yeni yapılacak konutların edinme hakkı yalnızca mülk sahiplerine ait olacak şekilde planlama yapılmıştır. 13.07.2006 tarihli protokol gereği alanda yapılan konutların dağıtımını için 26.02.2012 tarihinde, noter tarafından kuralar çekilmiş ve daha sonrasında TOKİ tarafından maliyet bedelleri üzerinden konutların şerefiyeli bedelleri belirlenmiştir. Ancak hak sahiplerinden 199 malik eski ve yeni

konut bedeli arasındaki farkları ödeyememesi sebebiyle konut bedellerine itiraz etmişlerdir. Bunun sonucunda konut bedelleri yeniden hesap edilmiş ve toplamda eski bedel ile yeni bedel arasında 8.949.774,00 TL'lik fark ortaya çıkmıştır. 08.03.2013 tarihli ve 2013/49 sayılı belediye meclis kararı ile taşınmazların yeniden değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkan 8.949.774,00 TL'nin yarısı olan 4.474.887,00 TL belediye tarafından karşılanması kararlaştırılmıştır. Geriye kalan tutar ise TOKİ tarafından karşılanmıştır. Burada yer alan fark, eşit bir şekilde TOKİ ve Fatih Belediyesi tarafından paylaşılması sonucunda 199 malik bir şekilde sübvansede edilmiştir. Ayrıca Fatih Belediyesi tarafından hak sahibi ve kiracılara 2010-2017 yılları arasında 309.100,00 TL kira yardımı yapılmıştır.

5393 sayılı Kanun'da "*Belediye giderleri*" başlıklı 60'ncı maddesinde konut edinme yardımı yapılmasına dair bir gider kalemi bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Kamu maliyesinin temel ilkeleri*" başlıklı 5'inci maddesinin (g) bendine göre, kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esası bulunmaktadır. Kamusal mal ve hizmet üretiminden belirli bir zümrenin faydalanmaması gerekmektedir. Kamusal faydayı artırabilmek için bu yapılan mal ve hizmet üretiminin tabana yayılması gerekmektedir.

5018 sayılı Kanun'un "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8'inci maddesine göre, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinde ve kullanılmasında zorunluluğu bulunmaktadır. Kamusal kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılabilmesi için protokol hükümlerinin titizlikle hazırlanması ve idarenin daha sonrasında ortaya çıkan yükümlülüklerle karşılaşmaması için gerekli fizibilite çalışmalarının iyi bir şekilde yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "a) 21.01.2013 tarih ve 7045 sayılı Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı yazısı ve Eki 6 No' lu Ek Protokol.

b) 30.01.2013 tarih ve 312 sayılı Başkanlık Oluru.

c) 08.03.2013 tarih ve 2013/49 sayılı Fatih Belediye Meclis Kararı

Sulukule yenileme alanında yapılan konutların dağıtımını için 26.06.2012 tarihinde, noter

tarafından kuraları çekilmiş ve konutların hak sahipleri belirlenmiştir. Hak sahipleri için belirlenen konutların noter tarafından çekilmiş olan onaylı listeleri TOKİ'ye iletilmiştir.

TOKİ, maliyet bedeli üzerinden konutların şerefiyeli bedellerini belirlemiş ve hak sahiplerinin kesin anlaşmaları yapması için Halk Bankası Vatan Caddesi Şubesine göndermiştir.

Ancak belirlenen bedeller hak sahipleri tarafından yüksek bulunmuş ve yoğun tepkilerin oluşmasına sebebiyet vermiştir.

Bu tepkiler nedeniyle konu TOKİ ile tekrar görüşülmüş ve alanda proje başladığından bu güne kadar mülkünü satmayan hak sahiplerine yönelik ortak bir sübvansiyon yapılmasına karar verilmiştir. Bu karar gereği TOKİ ile 6 No' lu Ek Protokol düzenlenmiş ve bu protokol "*İstanbul Fatih İlçesi 1. Grup 2 Nolu Yenileme Alanları Proje ve Uygulamalarına İlişkin 6 No' lu Ek Protokol*" adı altında 16.01.2013 tarihinde imzalanmıştır.

Söz konusu Ek protokolün "*Protokolün Konusu, Kapsamı ve Dayanağı Gereğince Yapılacak İşlemler*" başlığı altında 4. maddesinde;

"13.07.2006 tarihinde imzalanan İstanbul Fatih İlçesi 1. Grup 2 Nolu Yenileme Alanları Proje ve Uygulamalarına İlişkin Protokol kapsamında TOKİ tarafından 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu'nun Ek 7 inci maddesi gereğince gerçekleştirilecek sübvansiyon işleminde, proje başlangıcında mülk sahibi durumundaki kişilere TOKİ tarafından hak sahipleri lehine yapılacak toplam sübvansiyon bedelinin yarısına tekabül eden bedel BELEDİYE tarafından ödenecektir.

TOKİ tarafından yapılmış olan proje alanında bulunan ve mülkiyetini proje başlangıcından günümüze kadar devir etmemiş olan 199 adet hak sahibine veya daha sonra aynı vasfı taşıdığı tespit edilen hak sahiplerine ait konutların bedeli kuraya esas alanları dikkate alınarak, brüt 2.000 TL/m2 den hesaplanacaktır.

BELEDİYE, proje başlangıcından bugüne kadar taşınmazlarını satmamış, devir ve temlik etmemiş olan hak sahiplerine, TOKİ tarafından yapılacak olan sübvansiyona yönelik gerekli olan Başbakanlık Onayının alınmasını takiben oluşacak olan sübvansiyon bedeli olan 8.949.774,00 TL'nin yarısı 4.474.887,00 TL'yi TOKİ'ye nakden ve peşin olarak ödeyecektir. Ancak BELEDİYE alacağı konutlar için bu sübvansiyondan faydalanmayacaktır.

BELEDİYE' nin yapacağı ödemedenden sonra, 199 kişinin dışında, proje başlangıcında

mülk sahibi olup da sübvansiyondan faydalanması gerektiği halde faydalanmayan hak sahipleri olduğu anlaşılır ise bu hak sahiplerine yönelik yapılacak olan sübvansiyonun yarısı ile BELEDİYE' ce, TOKİ' ye şerefiye bedeli vb. nedenlerden dolayı eksik ödeme yapıldığı belirlenen bedellerin BELEDİYE ' ye düşen payın tamamı BELEDİYE' ce TOKİ'ye nakden ödenecektir. Bu işlemlerden dolayı BELEDİYE tarafından TOKİ'ye fazla ödeme yapıldığı tespit edilir ise fazla ödenen miktar TOKİ tarafından BELEDİYE' ye peşin olarak nakden geri ödenecektir.”

Denilmektedir.

İlgi a) yazı ve eki protokol içeriğinde 5393 sayılı Belediye Kanununun 18. Maddesinin (d) bendi gereği, gerekli kararın alınması hususunda İlgi b) deki başkanlık Oluru alınmıştır.

İlgi c) deki Fatih Belediye Meclis Kararı'nın son iki paragrafında; *“İş bu Protokol içeriğinde 5393 sayılı Belediye Kanununun 18. Maddesinin (d) bendi gereği, gerekli kararın alınması ile ilgili teklif incelenmiş olup Komisyonlarımızca UYGUN görülmüştür. Ortak Komisyonlarımızın kararı Meclisin onayına arz olunur. Şeklindeki; Hukuk ve Bütçe Komisyonlarının ortak raporu, Fatih Belediye Meclisinin 6.Seçim Dönemi 4.Toplantı Yılı 2013 Mart ayı toplantısının 08 Mart 2013 tarihli 3.birleşiminin 1.oturumunda müzakereye açıldı. Oya sulundu. Oy çokluğu ile kabul edildi.”* Denilmektedir.

İlgi a) yazı ve eki Protokol ve ilgi c) deki Fatih Belediye Meclis Kararı gereği; Protokol kapsamında indirim oranından faydalanacak, mülkiyetini proje başlangıcından günümüze kadar devir etmemiş hak sahipleri için 6 Nolu Ek Protokolün 4. Maddesi hükmü gereğince belirlenen 4.474.887,00 TL Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın ilgili hesabına aktarılmıştır.

Ancak bulgu üzerine yapılan araştırmadan sözleşme doğrultusundan süreç içerisinde 13 hak sahibinden için Belediyemiz tarafından ödenmiş toplam 272.778,90 TL sübvansiyon bedelinin geri alındığı, TOKİ tarafından Belediyemiz hesaplarına aktarılmıştır. Konuya ilişkin TOKİ ile yazışma başlatılmış olup, söz konusu tutarın gerçek miktarının tahsili sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve yapılan ödemelerin bir kısmının TOKİ'den geri alındığı ve geriye kalan tutar için tahsilat işlemlerinin yürütüldüğü ifade edilmiştir. Mevzuatta yeri olmayan bir ödemede bulunduğu ve geriye kalan 4.202.108,10 TL'lik tutarın tahsilatının gerçekleşmemesinden ötürü 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosu olumsuz etkilenmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden

denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Belediye Sınırları İçerisinde Yapılmış Olan Kamulaştırma Bilgilerinin Tapu İdaresinden Alınmaması

Kurumun taşınmaz gelirlerinin incelenmesi sonucu, belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Fatih İlçesi Tapu Müdürlüğü tarafından belediyeye bildirilmediği tespit edilmiştir. Bu bildirim yapılmamış olması sonucu Fatih İlçesi Tapu Müdürlüğünden alınan bilgilere göre, kurumun 2012-2017 yılları arasında emlak vergisinde 364.218 TL'lik eksik tahakkuk kaydı bulunmaktadır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla Tapu idaresine kamulaştırma işlemleri, devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemi olarak getirilmiştir. Zira emlak vergisi beyana dayalı bir vergidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "*Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili*" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"...Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir. ", "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesi "Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur." hükümleri yer almaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "*Bildirim verme ve süresi*" başlıklı 23'üncü maddesinde,

"Bu Kanunun 33 üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir."

"Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde

"...6. Bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi

(Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)”

“Usul hükümleri” başlıklı 37’nci maddesinde,

“Bu Kanunda geçen “Vergi dairesi” tabiri, belediyeleri ifade eder.”

“Ödeme süresi” başlıklı 30’uncu maddesinde,

“Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15’inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.” hükümleri yer almaktadır.

6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un “Döner sermaye” başlıklı 8’inci maddesi;

“(1) Genel Müdürlük, ürettiği her türlü tapu, kadastro, harita ve arşiv bilgi ve belgeleri ile sunduğu hizmetlerden gelir elde etmek üzere merkez veya bölge müdürlükleri bünyesinde döner sermaye işletmeleri kurar. (7) (Ek: 3/6/2014-6544/ 1 md.) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, köy tüzel kişileri ve kalkınma ajanslarının kanunlarla sayılan görevleriyle ilgili yapılacak tapu işlemlerinden ve veri paylaşımından döner sermaye hizmet bedeli tahsil edilmez. Veri paylaşımına ilişkin protokol veya sözleşmelerde, döner sermaye hizmet bedellerinin ödenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenebilir.” hükümlerini düzenlemektedir.

Gayrimenkul mülkiyetinin kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması sonucu;

* Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilmediği, emlak vergisi ödenmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği,

* Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunduğu ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği,

* Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin Kamulaştırma Kanunundan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği,

* Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam edeceği,

* Bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisinden kamulaştırmayı yapmış olan kamu kurumunun müteselsil sorumluluğunun devam edeceği riski bulunmaktadır.

Yukarıda açıklanan gerekçelerden dolayı, Tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamında ki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; 6083 sayılı Kanun çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın Takbis sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir. Bu düzenlemelerin olmaması sebebiyle kurumun mali tablolarında 364.218,00 TL noksanlık bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Takbis sistemi belediyemiz tarafından kullanılmakta olup satış yapan mükelleflerin kayıtları kapatılmaktadır. Ancak Kamulaştırma yapılan yerleri ayrıca Takbis sisteminden göremiyoruz. Fatih Tapu Müdürlüğü’ne bulguda yapılan açıklamaların fotokopileri gönderilerek İlçemizde kamulaştırma yapılan yerlerin her ay düzenli olarak Belediye’mize bildirilmesi istenmiştir. Konu Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından takip edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği, ancak kamulaştırma yapılan taşınmazları Takbis sisteminden göremedikleri için bu taşınmazlara ilişkin ek tahakkuk kayıtlarının yapılmadığını ifade etmişlerdir. Ayrıca konunun takipçisi olunacağı ve ek tahakkuk kayıtlarının yapılacağı ifade edildiği ancak herhangi bir tahsilat işlemi bildirilmediğinden 2017 yılına ait faaliyet sonuçları tablosu 364.218,00 TL’lik tutar kadar olumsuz etkilenmiştir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: İlan ve Reklam Vergisinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi

Kamu idaresinin, 04.02.2008 yılında on yıllığına ihale ettiği billboard ve reklam panolarının kiralama dosyasının incelenmesi neticesinde, idare tarafından kiracı firmaya 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 96’ncı ve Geçici 7’nci maddesine uygun şekilde ilan ve

reklam vergisinin tahakkuk yaptırılmaması sonucunda ilan ve reklam vergisi eksik tahakkuk ettirilmiştir. Işıksız billboard ve reklam panoları ile ışıklı billboard ve reklama panoları için ise sırasıyla Mezkur Kanun'un 15'inci maddesinin birinci fıkrasının birinci ve dördüncü bendinde yer alan tutarları geçmemek üzere belediye meclisinin belirlediği tarife üzerinden ilan ve reklam vergisi tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir. İdare ise, mezkûr Kanun'un birinci fıkrasının altıncı bendinde yer alan tutar üzerinden ilan reklam vergisi tahakkuk işlemi gerçekleştirilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı 12 ve 13 üncü maddelerinde;

Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklâmın, İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu,

İlan ve Reklam Vergisinin mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklâmı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu,

İlan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde;
"İlan ve Reklam Vergisi aşağıdaki tarifeye göre alınır.

(Değişik Tarife: 30/12/2004-5281/16 md.)

Verginin Tutarı (YTL)

En az En çok

1. Dükkân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	20	100
2. Motorlu taşıt araçlarının içine veya dışına konulan ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	8	40
3. Cadde, sokak ve yaya kaldırımları üzerine gerilen, binaların		

cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilân ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak:	2	10
4. Işıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekare için yıllık olarak:	30	150
5. İlân ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için:	0,01	0,25
6. Mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden:	0,02	0,50

Vergi tarifesinin uygulanmasında aşağıdaki esaslara uyulur:

a) Metrekare üzerinden yapılan hesaplamalarda, yarım metrekareye kadar olan kesirler yarım metrekareye, yarım metrekareyi aşanlar ise tam metrekareye tamamlanır.

b) Herhangi bir yüzeye yazılmak, takılmak veya çizilmek suretiyle yapılan ilan ve reklamlarda yazı ve resimlerin kapladığı alanın yüzölçümü esas alınır.

c) Çok cepheli ilan ve reklamlarda metrekare hesabı her cephe için ayrı ayrı nazara alınır,

d) Vergi tarifesinin 1, 2 ve 4 üncü bentlerinde belirtilen ilan ve reklamların süresi 6 aydan; 3 üncü bendinde belirtilen ilan ve reklamın süresi 1 haftadan az olursa vergi miktarının yarısı alınır. 6 ayı geçen süreler 1 yıl, hafta kesirleri de tam hafta sayılır.

e) Vergi tarifesinin 5 ve 6 ncı bentlerinde yer alan ve çok nüsha olarak basılan ilan ve reklamlar üzerinde basımevinin ticari unvanı, adresi ve kaç nüsha olarak basıldığı ayrıca belirtilir.” Hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuata hükümlerinden de anlaşılacağı üzere kiracı firmaya, ışısız billboard ve reklam panoları ile ışıklı billboard ve reklama panoları için ise sırasıyla Mezkur Kanun’un 15’inci maddesinin birinci fıkrasının birinci ve dördüncü bendinde yer alan tutarları geçmemek üzere ve belediye meclisinin belirlediği tarife üzerinden ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilmemesi sonucu 2008 ve 2017 yılları arasında kurumun mali tablolarında

1.204.617,00 TL kayba neden olunmuştur. İlan ve reklam vergisinin eksik alınması sonucunda kurumun mali tabloları yıllar itibari ile olumsuz etkilenmekte ve belediye gelirlerinin düşük kalmasına neden olmaktadır. İdare tarafından söz konusu vergiye ilişkin eksik tahakkuk ve tahsil işlemlerinin en kısa süre içerisinde ikmal edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda bahsi geçen 3.Mecra Reklam ve Turizm San.Tic.Aş. ile eski Eminönü Belediye Başkanlığı arasında yapılan 25.06.2008 tarihli kira kontratının 4.maddesinde, Fatih Belediye Başkanlığı ile yapmış olduğu 04.02.2008 tarihli kira kontratının 4.maddesinde, İlan ve Reklam benzerlerinin beherinin m2 sinden en az 0,02 en çok 0,50 TL den alınacağı belirtilmiştir. Firma sözleşmedeki bu maddeye istinaden her yılın ocak ayında ilan ve reklam ücretini 0,50 TL üzerinden hesaplayarak beyannamesini vererek tahakkuk eden tutarı ödemiştir.

Sizin tespitinizden sonra İlgili firmaya 2008-2017 yılları arası Belediye meclisimizce tespit edilen ışıklı ve ışısız İlan ve Reklam tarifelerimize göre 1.204.617,00 TL vergi tahakkuk ettirilmiş olup 19.03.2018 tarihinde ihbarnameler iadeli taahhütlü olarak gönderilerek tebliğ edilmiştir. İlgili firma mahkemeye itiraz etmiş olup mahkeme süreci devam etmektedir. Konu Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından takip edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve geçmişe dönük olarak ek tahakkuk kayıtları oluşturulduğu ancak herhangi bir tahsilat işlemi yapılmadığından 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosu olumsuz etkilenmiştir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Kurum kayıtlarının incelenmesi neticesinde, belediye sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

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

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81 inci maddesinde; “Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması ”İşyeri

Açma İzni Harcına" tabidir." denilmektedir.

Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2017 tarihi itibariyle sadece 42.118 adet İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verildiği ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı tahsil ettiği tespit edilmiştir. Ancak Fatih İlçesi sınırları içerisinde mükellefleri bulunan Fatih Vergi Dairesinden alınan verilere göre Fatih Belediyesi sınırları içinde 48.834 aktif işyeri olduğu tespit edilmiştir. Bu işyeri sayısı içerisinde avukatlık büroları, eczaneler, doktor muayenehaneleri, muhasebe büroları, özel eğitim kurumları, noterler gibi belediyeden ruhsat almak zorunda olmayan işyerleri bulunmamaktadır.

Bu verilerden hareketle, belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 48.834 işyerinin olduğu ve bunların, yaklaşık %13,75'sinin (6.716 adet), ruhsatsız faaliyet gösterdiği; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybının olduğu değerlendirilmektedir.

Bu durum, aynı zamanda kurumun kontrol ve denetim konusunda yeterli olmadığını ve mahrum kalınan harç gelirleri nedeniyle mali tablolarının da olumsuz yönde etkilendiğini göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize Eminönü Belediyesi 2009 yılında katılmış olup, 2009 yılından önce Fatih bölgesindeki bütün işyerleri denetlenerek ruhsatlandırılmıştır. 2009 yılında Eminönü Belediyesinin katılımından sonra (özellikle Eminönü bölgesinde) sahada veri güncelleme çalışması başlatılarak 62937 adrese gidilmiş, ruhsatsız yerler tespit edilmiştir. 2009-2017 yılları arasında ruhsata tabi olan 37685 işyeri ruhsatlandırılmıştır.

2017 yılında tekrar sahada veri güncelleme ekibiyle ilçe genelinde kontrollere başlanmıştır. Çalışma başlangıcından itibaren 12192 işyeri denetlenmiş, 3309 işyerinin ruhsatsız olduğu tespit edilmiş, 1978 yer ise ruhsatlandırılmış, diğerlerinin işlemleri devam etmektedir. Bahse konu ruhsatsız olarak tespit edilen işletmelerin tamamının ruhsatlandırılmadığı, ruhsatlandırılmayan işyerlerinin Zabıta Müdürlüğümüz tarafından faaliyetten men edildiği, 18.05.2018 tarihi itibariyle 617 işyerinin ruhsatsız faaliyetten mühürlü olduğu, vergi kaydı açık olup mahallinde yapılan kontrollerde kapalı işyerlerinin olduğu, sahada veri güncelleme ekibi tarafından yapılan 12192 işyerinden 4519 işyerinin kapalı olduğu tespit edilmiştir.

Vergi kayıtlarına belediyemiz tarafından yeni açılan işyeri kayıtlarına online ulaşılamadığından sahada yapılan denetimler neticesinde ruhsatlandırma yapılmakta olup,

sahada veri güncelleme ve ruhsatlandırma çalışması devam etmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresince bulguya iştirak edilmekte olup, ruhsatlandırma çalışmalarının devam etmekte olduğu belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Eğlence Vergisi Alınması Gereken İşyerlerine İlişkin Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması

Kurum kayıtlarının incelenmesi neticesinde, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren play sation salonlarından eğlence vergisi tahakkuk işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde, Bu Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, 18'inci maddesinde eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu, 19'uncu maddesinde bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerlerden vergi alınmayacağı, 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde için mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktar olduğu, 21'inci maddesinde biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük 5 ila 100 TL arasında vergi alınacağı, 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde ki her aya ait verginin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı belirtilmiştir.

Fatih Belediyesi 2017 yılı denetim çalışmaları kapsamında Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan ruhsat listeleri ile eğlence vergisi mükellefleri karşılaştırılmış ve ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren otuz adet play-station salonlarından eğlence vergisinin alınmadığı tespit edilmiştir.

Danıştay 9'uncu Dairesinin 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. Danıştayın ilgili kararından anlaşılacağı üzere, atari, oyun makinesi ve bilgisayar oyunlarının oynatıldığı play-

station oyun salonu faaliyetlerinin eğlence vergisinin konusuna girmektedir. Bu türde ki oyun salonlarından, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 21'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında belirtilen biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerine ilişkin olan eğlence vergisi tahakkuk ve tahsil işlemi yapılmalıdır.

Eğlence vergisinin alınmaması sonucunda kurumun mali tabloları yıllar itibari ile olumsuz etkilenmekte ve belediye gelirlerinin düşük kalmasına neden olmaktadır. İdare tarafından söz konusu vergiye ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin en kısa süre içerisinde yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda eğlence vergisi alınmadığı belirtilen playstation salonları yoklama memurlarımız tarafından kontrol ettirilmiş, faal (açık) olan 10 adet işyerine yoklama tutularak 2017 yılı vergileri tahakkuk ettirilmiş olup vergi mükellefiyet kayıtları oluşturulmuştur. Bu işyerleri 2018 yılından itibaren de her ay düzenli ödenmek üzere tahakkuk kayıtları yapılmış olup ödeme yapmayan mükelleflerin takibi yapılacaktır. 8 adet işyerinin vergilerini düzenli olarak ödediği, 16 adet mükellefin ise muhtelif tarihlerde işyerlerini kapatmış oldukları tespit edilmiştir. İşyerlerine ait liste ekte gönderilmiştir. Konu Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından takip edilecektir." Denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli mükellefiyet işlemlerinin ve tahakkuk kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiş, ancak herhangi bir tahsilat işlemi bildirilmediğinden 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosu olumsuz etkilenmiştir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Kurum Tarafından Alınması Gereken Eysel Katı Atık Ücretine Ait Takip ve Tahsil İşlemlerinin Tam Olarak Uygulanmaması

Kurum tarafından 13.05.2006 tarihinden itibaren alınması gereken evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretine ait tarifenin sadece işyerleri için belirlendiği, tahakkuk ve tahsilatların sadece iş yerleri için gerçekleştirildiği, meskenler için herhangi bir tahakkuk kaydının yapılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun'la değişik "*İlkeler*" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirlenmeye veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun'la değişik "*Tanımlar*" başlıklı 2'nci maddesinde ise "Kirleten" tanımının "faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri", "Evsel katı atık" tanımının ise "*tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları*" ifade ettiği belirtilmiştir.

Kanun'un 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun'la değişik 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında aynen: "*Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.*" denilerek belediyelerin evsel katı atık dolayısıyla yapacakları harcamaların, bu hizmetten yararlanan kişilerden, yani kirlenmeye, evsel katı atıkların oluşmasına sebep olanlardan alınmasını bir zorunluluk haline getirmiştir.

4736 sayılı Kanununun 1'inci maddesinde belediyelerin de dâhil olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin "*Uyum süreci*" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde aynen: 26/10/2011 tarihi itibarıyla bu Yönetmeliğe, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik alt yapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dâhil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idareleri, 31/12/2017 tarihine kadar bu Yönetmeliğe uyum sağlamakla yükümlüdürler." Denilmektedir. Kurum uyum süreci çalışmaları babında işyerleri için ücret tarifelerini belirlemekle yetinmiştir.

Belediyeler tarafından gerçekleştirilen evsel katı atık toplama işi, kirlenen kişilere yapılan bir nev'i hizmettir. Zira 2872 sayılı Kanunda da belirtildiği üzere kirlenen kişinin bu kirliliğin giderilmesi için yapılacak harcamaları karşılaması Kanun'un temel prensiplerindedir. Dolayısıyla bu hizmet için ücret tarifesi belirleyip, masrafların kirlenen

kişilerden alınması gerekirken bunun yapılmaması veya eksik yapılması hem 2872 hem de 4736 sayılı Kanuna aykırıdır.

Yapılan incelemelerde; belediye tarafından katı atıkların toplanması için 2013 yılından 2017 yılı sonuna kadar 302.916.486,33 TL'lik bir harcama yapıldığı, buna karşılık aynı dönemde 51.422.326,48 TL Çevre Temizlik Vergisi tahsil edildiği (işyerleri ve İSKİ'den gelenler toplamı), evsel katı atık ücreti olarak işyerlerinden 1.201.862,50 TL tahsil edildiği görülmüştür. Yani belediye kirliliğin önlenmesi amacıyla yaptığı 302.916.486,33 TL'lik harcamanın sadece 52.624.188,99 TL'lik kısmını kirleten kişilerden alabilmiş, 250.292.297,34 TL'lik kısmı ise belediyenin bütçesinden karşılanmıştır.

Sonuç olarak; 2872 sayılı Kanun'a göre 13.05.2006 tarihinden itibaren belediyeler tarafından katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu ücretlerin kirleten tüm kişilerden alınması gerekirken, Fatih Belediyesi tarafından meskenler için tarife belirlenmemesi ve hiçbir tahakkuk kaydı yapılmamasında, sadece iş yerleri için tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemiz meskenler ve işyerleri için belirlemiş olduğu Evsel Katı atık ücretleri ile ilgili 09.05.2012 tarih 2012/46 sayılı meclis kararı alınmıştır. İSKİ abone konut sayısı 159.980,İski abone işyeri sayısı 55.700 kişi olup hesaplama bu sayılar dikkate alınarak yapılmıştır. Konutlar için abone başına aylık 0,38 Krş, yıllık 4,56 TL, İşyerleri için abone başına aylık 0,38 Krş, yıllık 4,56 TL olarak meclis kararı alınmıştır. Bu karara istinaden işyerlerinin çevre temizlik vergilerine Evsel atık ücretleri ilave edilmiş olup çevre temizlik vergileri ile birlikte tahsilatları yapılmaktadır. Meskenler için de 25.06.2012 tarihinde 4190 sayılı yazı ile İstanbul Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü'ne yazı yazılarak iski faturaları ile birlikte aylık 0,38 krş evsel katı ücreti tahsilatının da yapılarak Belediye hesaplarımıza aktarılması istenmiştir. Ancak İstanbul Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü 15.06.2012 tarih 311520 sayılı cevabi yazılarında “Evsel Katı Atık Bertaraf Hizmeti'nden yararlanan veya yararlanacak kişilerle hizmet sözleşmesinin yapılmasından sonra abone yapılan gerçek kişiler için aboneye uygulanacak tarife ile abonenin adresinin bildirilmesi, ayrıca aynı adreslerde su aboneliğinin mevcut bulunması halinde katı atık abone bilgilerinin ve katı atık bertaraf bedelinin su faturaları üzerinde gösterileceğinin mümkün olacağı belirtilmiştir. Meskenler için ayrı Hizmet sözleşmesi yapılmasının mümkün olmadığı için meskenlerden evsel atık ücreti tahsilatı yapılamamıştır. Bu konu ile yapılan çalışma dosyası ekte gönderilmiştir.

Son olarak konu Atıksu Altyapı Ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin uyum süreci başlıklı geçici 1.maddesine göre; (Değişik: RG-25/1/2018-30312) “(1) 26/10/2011 tarihi itibarıyla bu Yönetmeliğe, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik altyapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dahil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idareleri, 31/12/2018 tarihine kadar bu Yönetmeliğe uyum sağlamakla yükümlüdürler.” Denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği, ancak meskenler için ayrı bir hizmet sözleşmesi yapmanın zorluğundan dolayı meskenlerden evsel atık ücreti tahsilatı yapılamadığını ve ilgili Yönetmeliğe 31/12/2018 tarihine kadar uyum sağlayacaklarını ifade etmişlerdir. Belediyeler tarafından gerçekleştirilen evsel katı atık toplama işi, kirleten kişilere yapılan bir nev’i hizmettir. Zira 2872 sayılı Kanun’da da belirtildiği üzere kirleten kişinin bu kirliliğin giderilmesi için yapılacak harcamaları karşılaması mezkûr Kanun’un temel prensiplerindedir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Tahakkuk Eden Gelir Tahsilâtlarının Düşük Düzeyde Bulunması

Kamu idaresinin, 2017 yılı mali tablolarında tahakkuku yapılan çeşitli vergi, harç, idari para cezası ve ecrimisil gelirlerine ilişkin toplam 109.101.626,45 TL’lik kısmının tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “*Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri*” başlıklı 38’inci maddesinde;

“Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

...

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek....” denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "*Ödeme zamanı ve önce ödeme*" başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un "*Ödeme emri*" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Yapılan araştırma ve inceleme sonucunda, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; önceki yıldan 156.651.468,53 TL gelir tahakkukunun devredildiği, 2017 yılı sonu itibarı ile toplam 156.059.136,26 TL gelir tahakkuk ettirildiği, 2017 yılı içinde toplam tahakkukun, 32.450.596,42 TL'sinin, tahsil edildiği, 2018 yılına 109.101.626,45 TL tahakkuk artışı devredildiği ve kurumun tahsilat oranının % 22.92'de kaldığı anlaşılmıştır. Tahsilat oranlarının düşük düzeyde bulunması kurumun tahsilat sürecinde sıkıntı içerisinde bulunduğunu göstermekte ve bu durum kurum mali tablolarını olumsuz anlamda etkilemektedir.

Tablo 3: Kurum Gelirlerinin Tahsilat Oranları

2017 Yılı Gelir Ayrıntısı						
Gelir Açıklaması	2016 Yılından Devir	2017 Yılı Toplam Tahakkuk	Yapılandırılan Borç Tutarı	2017 Yılı Net Tahsilat	2018 Yılı Devreden Tahakkuk Artışı	Tahsilat Oran (%)

Arsa Vergisi	5.800.136,52	13.194.543,27	2.241.427,74	5.009.271,86	5.943.843,67	45,73
Çevre Temizlik Vergisi	41.461.098,62	56.527.684,43	5.446.562,41	9.691.050,60	41.390.071,42	18,97
Eğlence Vergisi	725.796,90	799.590,65	118.210,30	244.342,87	437.037,48	35,86
İşgal Harcı	8.951.734,52	14.224.268,55	1.854.397,56	4.156.547,24	8.213.323,75	33,6
Ecrimisil Gelirleri	13.263.822,43	23.652.881,29	2.423.157,84	10.969.260,84	10.260.462,61	51,67
Diğer İdari Para Cezaları	36.448.879,54	47.660.168,07	2.423.157,54	2.380.123,01	42.856.887,52	5,26
Toplam	106.651.468,53	156.059.136,26	14.516.913,39	32.450.596,42	109.101.626,45	22,92

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda tahakkuk eden çeşitli vergi, harç, idari para cezası ve ecrimisil gelirlerine ilişkin toplam 109.101,626,TL’lik kısmının tahsil edilmediği belirtilmiştir.

Bakiye alacaklarımızın tahsilatı için yıllık periyotlar da ödeme emri düzenlenerek tebliğ edilmektedir. En son 01.10.2017 – 31.03.2018 tarihleri arasında 22.100 mükellefe ödeme emri tanzim edilerek 6.750 mükellefe tebliğ edilmiş olup, tebliğ edilemeyen mükelleflerin maliye kapanış kayıtları sorgulanarak, kapattığı tarih itibarı ile mükellefiyet kayıtları durdurulmaktadır. Ancak önceki yıllardan tahakkuk eden vergiler ile ilgili herhangi bir eksilten işlemi yapılmadığından devreden tahakkuklar suni olarak artmıştır. Eminönü bölgesinde mükelleflerin kısa süreli işyerlerini açıp kapattıkları, yer değiştirdikleri, bölge dışına çıktıklarından dolayı özellikle çevre temizlik vergileri tahsilatında mükelleflerin kapanış tarihlerini bildirmediklerinden mükerrer tahakkuk kayıtları devam ederek devreden tahakkuklarımız artmıştır. Çevre ve temizlik vergisi kanuna kiracıların ödemedikleri vergilerden dolayı emlak vergisinde olduğu gibi mal sahiplerine müteselsilen sorumluluk verilmesi halinde bu sorun çözüme kavuşmuş olacaktır.

Ayrıca on iki mahallede toplam 9.750 işyeri (Akşemsettin, Alikuşçu, Atikali, Dervişali, Hırka Şerif, İskenderpaşa, Topkapı, Yavuzsultan Selim, Cibali, Karagümrük, Zeyrek,

Mollagürani) Zabıta Müdürlüğü ,Ruhsat Denetim Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından oluşturulan 3 ekip ile birlikte, ruhsat, ilan reklam ve çevre temizlik yönünden kontrol ettirildi.3250 işyerine ilan reklam ve çevre temizlik vergisi yoklaması tutuldu. Bu yoklamalar sisteme girilirken işyerlerini kapatan mükelleflerin kapanış tarihleri vergi dairesi kayıtlarından kontrol ettirilerek, kapandığı tarih itibarı ile tahakkukları durduruldu.

Arsa vergisi ve bina vergisi yönünden beyan vermeyen mükellefler tespit edilerek idareimizce tarhiyat yapılmaktadır. Tebliğ edilemeyen mükelleflerin Tapu kayıtlarına ihtiyati haciz şerhi konulmaktadır.

Emekli muafiyetinden yararlanan 16.500 mükellefin tapu kayıtları taranarak muafiyet şartlarına uymayan 4.750 mükellefin emeklilik muafiyeti kaldırılmıştır. Bu mükelleflere muafiyetin kalktığı tarihten itibaren vergi tahakkuk ettirilmiştir.

İdari para cezalarının tahsilatlarının düşük olmasının nedeni ise imar para cezası mükellefleri genellikle mahkemeye itiraz ediyor, mahkeme süreçleri çok uzun sürdüğü için de mahkeme sürecinde tahsilat yapılamıyor. İmar para cezası mükelleflerinin evrakları Yapı Kontrol Müdürlüğünden tahsilatı için Müdürlüğümüze gönderildiğinde ilk önce mükellefin tapu kaydına satış yapamaması için haciz şerhi konuluyor.

Kabahatlere göre kesilen para cezaları ise genellikle polis nezaretinde seyyar satıcıların kimliklerinin alınarak kesildiği, bu kişilerin de herhangi sabit bir yerleri olmadığı için de tahsilat işlemleri ancak bankalara yazdığımız haciz yazılarından parası olanlar var ise yapılabilmektedir. Diğer alacaklarımızın tahsilatı içinde mükelleflere banka hacizleri ve tapu kayıtlarına haciz işlemleri yapılmaktadır.

Tahakkuk eden gelirlerimizin tahsilat oranlarının yukarıya çıkarılması için gerekli çalışmalar yapılmakta olup bu çalışma kapsamlı bir şekilde devam edecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gelir tahsilatlarını artırmaya yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak 2017 yılı için herhangi bir tahsilat işlemi gerçekleştirilmemesinden ötürü 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosu olumsuz etkilenmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

Fatih Belediyesi mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Yine aynı Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik’te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmeliğe eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Fatih Belediyesi tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi sonucu kurumun ciddi bir gelirden mahrum bırakıldığı, dolayısıyla mahrum kalınan bu gelire yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlanılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili için gereken çalışmalara başlanılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili için gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak 2017 yılı için herhangi bir tahsilat işlemi gerçekleştirilmemesinden ötürü 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosu olumsuz etkilenmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Ambalaj Atıkları Toplanması İşinin İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Verilmesi

Ambalaj atıklarını toplama hakkının rekabet sağlanmadan, ihale yapılmadan ve herhangi bir bedel alınmadan verildiği tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanununun 8 inci, 11 inci ve 12 nci maddelerine dayanılarak çıkarılan “Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği” 24.08.2011 tarih ve 28035 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yönetmelikte; ambalaj atıkları oluşumunun önlenmesine, önlenemeyen ambalaj atıklarının tekrar kullanım, geri dönüşüm ve geri kazanım yolu ile bertaraf edilecek miktarının azaltılmasına, ambalaj atıklarının belirli bir yönetim sistemi içinde kaynağında ayrı toplanmasına, taşınmasına, ayrılmasına ilişkin teknik ve idari standartların oluşturulmasına yönelik prensip, politika ve programlar ile hukuki, idari ve teknik esaslar belirlenmiştir.

Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinin 5 inci maddesi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile belediyelere çeşitli görevler yüklemiştir. Belediyeler, 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 zorundadır. Belediyeler söz konusu işleri ya bizzat kendileri yapacak ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığında çevre lisansı almış olan firmalara yetki devri suretiyle yaptıracaklardır. Ambalaj atıklarının toplanması konusunda bazı kuruluşlar yetkili kılınmışlardır. Bu kuruluşlar da ambalaj atıklarının toplanmasında imtiyaz sahibi şirketlerden hizmet alımı yapmakta ve bedelini düzenlenen fatura karşılığında söz konusu şirketlere ödemektedir. Söz konusu şirketlere ambalaj atığı toplama imtiyazı belediyeler tarafından, yapılan üçlü sözleşme ile verilmektedir. Ancak yapılan incelemede, Fatih Belediyesi tarafından söz konusu imtiyaz hakkı verilmesi karşılığında, herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir.

Fatih Belediyesi ihale yapmadan ve herhangi bir bedel almadan 2015 yılından itibaren 3 yıl süreli ambalaj atıklarının, toplanmasına ilişkin sözleşmeyi ilgili firma ile imzalamıştır.

Ambalaj atıklarının toplanması yetkisinin, Fatih Belediyesi tarafından 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde açılacak ihale yoluyla verilmesi ve buradan belediyenin bir gelir elde etmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Raporda “Ambalaj Atıkları Toplanması İşinin İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Verilmesi” başlığı ile başlayan maddesi birinci fıkrasında “Ambalaj atıklarını

toplama hakkının rekabet sağlanmadan, ihale yapılmadan ve herhangi bir bedel ödenmeden verildiği tespit edilmiştir.” denilmekte, ayrıca aynı maddenin beşinci fıkrasında ise “Ambalaj atıklarının toplanması yetkisinin, Fatih Belediyesi tarafından 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde açılacak ihale yoluyla verilmesi ve buradan belediyenin bir gelir elde etmesi gerektiği düşünülmektedir.” denilmiştir.

Sayıştay Başkanlığı’ nın raporunda geçen tavsiyeler üzerine Müdürlüğümüzce ivedi bir şekilde ihale hazırlıklarına başlanmış ve 30.01.2018 tarih ve E.86097 sayılı Başkanlık Oluru ile ihalenin yapılması için Meclis Kararı alınmış olup, 09.02.2018 tarih ve 2018/37 Nolu ile Meclis Kararına göre ihalenin teknik şartnamesi hazırlanarak muhammen bedeli tespit edilmiştir. Yapılan bu tespitlere göre; hazırlanan teknik şartname ve muhammen bedel raporu ihale yapılması için 21.05.2018 tarih ve E.107747 sayı ile Yazı İşleri Müdürlüğümüze sevk edilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve ambalaj atıkları toplanması işi için ihale hazırlıklarının tamamlandığı ve ihaleye çıkılacağı ifade edilmiştir. Ancak bu iş için günümüze kadar herhangi gelir elde edilememesinden dolayı 2017 yılı faaliyet sonuçları tablosu olumsuz etkilenmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Kiracılarca İşletilen Tesislerin Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması

Belediye şirketince işletilen muhtelif tesislere ait elektrik, su ve doğalgaz giderlerinin belediye bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 3’üncü maddesinde kamu gideri, “*Kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri* ” olarak tanımlanmaktadır.

2017-3 Nolu Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğin ilgili kısmında; “*...Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafîrhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır...*” denilmektedir.

Aşağıda tablo halinde gösterilen ve belediyenin tasarrufunda bulunan sosyal tesis, halı saha, WC işletmeleri gibi tesisler, Halktaş Fatih Belediyesi İnşaat Akaryakıt Temizlik Otopark İşletmeleri İç ve Dış Ticaret Anonim Şirketi tarafından işletilmekte olup, söz konusu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirler şirket bünyesinde muhasebeleştirilmektedir. Ancak söz konusu tesislere ilişkin şirketin genel yönetim giderleri arasında olması gereken elektrik, su ve doğalgaz giderlerinin belediye bütçesinden karşılanmakta olduğu görülmüştür.

Halktaş Fatih Belediyesi İnşaat Akaryakıt Temizlik Otopark İşletmeleri İç ve Dış Ticaret Anonim Şirketi belediyeden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip, mali tabloları ve bütçesi ayrı bir iktisadi işletmedir. Dolayısıyla yürütmekte olduğu ticari faaliyetler esnasında katlandığı cari giderlerin kendi mali tablolarında gösterilmesi ve şirketçe üstlenilmesi gerekmektedir. Yapılan incelemelerde; belediye şirketince işletilen tesislere ait elektrik, su ve doğalgaz sarfiyatlarının ayrılmadığı, bu nedenle belediye bütçesinden şirketçe işletilen tesislere ait 475.811,29 TL tutarında elektrik, su ve doğalgaz faturası ödemesi yapıldığı görülmüştür.

Belediye şirketleri; her ne kadar sermayeleri belediyeler tarafından sağlansa da, iktisadi hayatta ticari esaslara göre faaliyet gösteren, verimlilik ve karlılık esasları çerçevesinde hareket eden teşekküllerdir. Bu nedenle belediye şirketlerine ait işletme giderlerinin kendilerince karşılanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda belirtilen Belediye şirketimiz Halktaş Fatih Belediyesi İnşaat Akaryakıt Temizlik Otopark İşletmeleri İç ve Dış Ticaret Anonim Şirketi tarafından işletilen tesislerin elektrik, su, doğalgaz giderlerinin bir kısmının belediye bütçesinden karşılanması sonucu tarafınızca 475.811,29 TL ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.475.811,29 TL lik ödeme şirketin belediyemizdeki cari alacağından mahsup edilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresince bulguya iştirak edilmekte olup, bulgu konusu edilen ödemelerin şirketin cari hesabından mahsup edildiği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: İhale ile Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

Kuruma ait taşınmazların incelenmesi neticesinde; idarenin yol, yeşil alan, park vs. kamuya terki yapılan yerler ile başka bir taşınmazın bütünleyici veya eklentisi niteliğinde olmayan bağımsız nitelikteki taşınmazları olan büfe, çay bahçesi, sosyal tesis, restaurant ve

otopark gibi taşınmazların ihale yapılmadan bir kısım kişiler tarafından işgal edildiği, bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine ileriye dönük tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam ettiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "*Kiralarda sözleşme süresi*" başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanunu'nun "*İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu*" başlıklı 36'ncı maddesinde ise, bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esas olduğu, ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilmesi hüküm altına alınmıştır. Bu ihale yöntemlerinden biri seçilerek rekabet ortamının tesis edilmesi ve kiralarda maksimum değer elde edilmesi amaçlanmaktadır. Rekabet ortamının tesis edilmemesi neticesinde idarenin kaybı olup olmadığı anlaşılamamaktadır.

Kiralama yönteminin uygulanmaması sonucu ecrimisil bedelleri arasında aşırı farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin 2017 yılı için kurum; 13.13 m²'lik büfe ile 1.537,30 m²'lik tesis (restaurant) için yıllık 114.207,74 TL ecrimisil bedeli tahakkuk ettirmektedir. İki taşınmazın bulunduğu konum itibarıyla eşdeğer birim m² değere sahip olduğu belediye emlak vergi değerleri kayıtlarından da anlaşılmaktadır.

Ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için füzuli şağılden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Asıl olan kiralama yöntemidir. Kira geleceğe ecrimisil ise geçmişe yönelik olduğu için geleceğe yönelik ecrimisil tahakkuk ettirilemez. Belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak 2886 sayılı Kanun ile 5393 sayılı Kanun'da yer alan esaslar ve süreler dâhilinde ihale yapılmak suretiyle kiraya verilebileceği ve yenileme işlemlerinin aynı usuller çerçevesinde yapılabileceği ve ecrimisil yönteminin bir kiralama yöntemi olmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda niteliği belirtilen taşınmazların fuzuli şagiller tarafından işgal edildiği, kurumun bunları tahliye yoluna gitmediği, bunun yerine ecrimisil uygulamasının kira uygulamasına dönüştürmesi sonucunda, 2886 sayılı Kanunun ihalelerde esas aldığı rekabet ilkesi ortadan kaldırılması sonucunda ecrimisil bedellerinin düşük belirlenme riski ortaya çıkmaktadır. İdarelerin, ihale süreçlerinde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi tesis etmesi gerekmektedir. Söz konusu uygulama sonucunda, şagiller ile uzun süreli kiracılık ilişkisi ortaya çıkmasından dolayı yıllık sabit bir ecrimisil artış oranı ile taşınmazların gerçek rayiç değerine ulaşamama riski bulunmaktadır. Ecrimisil uygulamasına son verilip ve her taşınmaz bazında rayiç bedellerin tespit edilerek kiralama yöntemine geçilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda “İdaremiz mülkiyetindeki büfe, çay bahçesi, sosyal tesis, restaurant ve otopark gibi taşınmazların ihale yapılmadan bir kısım kişiler tarafından işgal edildiği, bu işgalcilerin mezkur yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine ileriye dönük ecrimisil tespitlerinin kira gibi uygulandığı görülmüş olup asıl olan yöntemin kiralama olduğu ve ecrimisil uygulamasına son verilip her taşınmazın rayiç bedelinin tespit edilerek kiralama yöntemine geçilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.” denilmektedir.

Önerileriniz üzerine ecrimisile konu büfe, çay bahçesi, sosyal tesis, restaurant ve otopark gibi taşınmazların kiraya verilebilecek yerlerin tespiti yapılarak ihale süreçlerine başlanılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve ecrimisile konu olan büfe, çay bahçesi, sosyal tesis, restaurant ve otopark gibi taşınmazların kiralanaşına ilişkin ihale süreçlerine başlanacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Belediye Taşınmazlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Ecrimisil Karşılığında Kullanılması ve Tahliyelerin Sağlanmaması

Kamu idaresinin taşınmazlarının incelenmesi neticesinde, idare kayıtlarında 318 adet ecrimisil dosyasının bulunduğu tespit edilmiştir. Bu dosyalar incelendiğinde kimi taşınmazların yol, yeşil alan, park vs. kamuya terki yapılan yerler ile başka bir taşınmazının bütünleyici veya eklentisi niteliğinde olan bağımsız nitelikte olmayan taşınmazlar olduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı

hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Maddenin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır. Mevzuat hükümlerine uygun şekilde işlem tesis ettirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda "Belediyemiz kayıtlarında 318 adet ecrimisil dosyasının bulunduğu, kimi taşınmazların yol, yeşil alan park vs. yerler ile bağımsız nitelikte olmayan taşınmazlar olduğu, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilebileceğini fakat tahliyelerin gerçekleşmeden ecrimisil bedellerinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi gibi hususlardan bahsedilerek mevzuat hükümlerine uygun işlem tesis ettirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir." denilmektedir.

Tavsiyeleriniz üzerine Müdürlüğümüzce yapılan tetkiklerde söz konusu ecrimisil uygulamaları ile alakalı gerekli hukuki süreçlerin başlatıldığı, ancak bu tür dosyaların çok fazla miktarda mahkeme giderine, evrak kaybına yol açacağı ve hukuk işleri müdürlüğünün iş yükünü fazlasıyla artıracığı düşünülmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli hukuki süreçlerin başlatıldığı, ancak dosya sayısının fazla olmasından ötürü işlemlerin

uzayacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 13: Kira Sözleşme Sürelerinin Kanuni Sınırın Üzerinde Olması

Kamu idaresinin kira dosyalarının incelenmesi neticesinde, çeşitli kişiler ile on beş, yirmi ve yirmi beş yıllık kiralama sözleşmeleri gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesi uyarınca, belediyeye ait taşınmazların üç yıldan fazla süre ile kiralanmasına karar vermek yetkisi belediye meclisine; aynı Kanun'un 34'üncü maddesi uyarınca, söz konusu taşınmazların süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek yetkisi ise belediye encümenine verilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un "*Diğer kuruluşlarla ilişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinin (d) fıkrasında, belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kendilerine ait taşınmazları, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ve bu taşınmazları aynı kuruluşlara kiraya da verebileceği hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden değerlendirilmesi neticesinde; belediyelerin, kendi meclislerinin kararı üzerine en fazla on yıllık kiralama yapabileceği anlaşılmaktadır. İdarenin, ancak kendisine ait taşınmazları belediye meclis kararına istinaden mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilme imkânı bulunmasına rağmen özel şahıslara kiralama imkânı bulunmamaktadır. İdare, uzun süreli kira sözleşmelerinden dolayı taşınmazları için yeniden ihale düzenleyememekte ve 2886 sayılı Kanun'un aradığı rekabet ortamı tesis etmeyerek taşınmazlar için maksimum kira değeri tespit edilememe riski ortaya çıkarmaktadır. İdarenin kira sözleşmelerini mevzuat hükümlerine uygun şekilde düzenlemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda “Belediyemiz kira dosyalarının incelenmesi neticesinde çeşitli kişilerle 15, 20 ve 25 yıllık kiralama sözleşmelerinin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu “Kiralarda sözleşme süresi” Başlıklı 64. Maddesi ile belirli istisnalar haricinde kiraya verilecek taşınmazların 10 yıldan fazla olamayacağı, idarenin uzun süreli kira sözleşmelerinden dolayı rekabet ortamının tesis ettiremediği görülmüş olup kira sözleşmelerinin mevzuat hükümlerine uygun şekilde düzenlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.” denilmektedir.

Önerileriniz üzerine belirtilen yıl süreli kira sözleşmelerinin süreçlerinin tamamlanmasına müteakip mevzuata uygun süreli ihale edilerek kiralamaları yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve mevcut kira sözleşmelerinin tamamlanmasına müteakip mevzuata uygun şekilde kiralama ihalelerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Yapılmaksızın Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

Belediye mülkiyetindeki taşınmazların kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlenmeden kira bedelinde belirli bir artış yapılarak süre uzatımı yoluyla aynı kişilere yeniden kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “*Kapsam*” başlıklı 1’inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, “*Kiralarda sözleşme süresi*” başlıklı 64’üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun’un 35’inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 18’inci maddesi uyarınca, belediyeye ait taşınmazların üç yıldan fazla süre ile kiralanmasına karar vermek yetkisi belediye meclisine; aynı Kanun’un 34’üncü maddesi uyarınca, söz konusu taşınmazların süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek yetkisi ise belediye encümenine verilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde,

işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

12.01.2011 tarihli 6101 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunun 10'uncu maddesiyle 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 11.1.2011 tarihli 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun Dördüncü bölümünde kira sözleşmeleri düzenlenmiştir. Her ne kadar 6098 sayılı Kanunun 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında, "Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır." ve Aynı Kanun'un 347'nci maddesinin birinci fıkrasında "...Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez...." hükümleri var ise de 5393 sayılı Kanunun 15 ve 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesi yürürlükte olduğundan ve bu Kanunların özel kanun, 6098 sayılı Kanunun genel kanun olduğu dikkate alındığından belediyelere ait taşınmazlarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ecrimisil ve tahliyeye ilişkin 75'inci maddesinin uygulanması gerekmektedir. Nitekim yargı içtihatları da bu yöndedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin altıncı fıkrasında yer alan "2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." hükmünün Anayasaya aykırılığı savıyla açılan iptal davasına ilişkin Anayasa Mahkemesinin 08.12.2011 tarih ve 2010/77 E., 2011/163 K. No.lu Kararında; kamu hizmetlerinin sürekli, düzenli ve sistemli bir şekilde sürdürülebilmesi için kamu yararı amacıyla, belediyelere ait taşınmazların, kira sözleşmesi sonunda tahliyelerine ve ecrimisil ödenmesine ilişkin itiraz konusu kuralın Anayasa'nın hukuk devleti ilkesi ile çelişen bir yönünün bulunmadığı ve diğer kişiler ile aynı hukuksal konumda bulunmayan belediyelerin, kiraya verdikleri taşınmazlar hakkında, kira sözleşmesi sonunda farklı bir tahliye usulü öngörülerek ayrı hukuksal işleme tabi tutulmasında eşitlik ilkesine aykırılıktan söz edilemeyeceği belirtilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulunun 21.01.1993 gün ve 4761/1 sayılı kararında; 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen taşınmazlara 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması imkânının olmadığı, belediyeler tarafından 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi

konularında 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

Danıştay 13. Hukuk Dairesinin 2015/2941 E. , 2015/3023 K. No.lu kararında;

“İdarenin ihale işlemlerini Devlet İhale Kanunu'nda yer alan ihalede açıklık, rekabetin sağlanması ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ilkeleri uyarınca ihale usul ve kurallarına göre gerçekleştirilmesi zorunludur. Bu nedenle, idare, mevcut ihtiyaçlarının devam etmesi durumunda dilediği kişi ile kira sözleşmesini yapamayacağından ve kanuna aykırı şekilde kira sözleşme süresini uzatamayacağından, kendisine ait taşınmazları 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda öngörülen ilke ve kurallara göre yeniden ihale etmesi gerekir. Söz konusu büfe, kira sözleşmesinin süresi dolduktan sonra yukarıda öngörülen mevzuat hükümleri uyarınca ancak ihale yoluyla kiralanabileceğinden, sözleşme süresi sonunda sözleşmenin yenilenmeyerek anılan yerin ihale yoluyla kiralanacağına dair dava konusu işlemde hukuka aykırılık, davanın reddine ilişkin Mahkeme kararında ise sonucu itibarıyla hukukî isabetsizlik bulunmaktadır.”

Danıştay 10. Hukuk Dairesinin 19.12.1991 gün ve 1989/2736 E. ve 1991/3850 K. Sayılı kararında ise;

“...2886 sayılı Devlet İhale Yasasının 64'ncü maddesinde, bu yasa kapsamındaki idarelerin taşınır ve taşınmaz mallarını kiraya verme süreleri belirlenmiş olup; kira süresinin bitimi üzerine taşınmaz malın yeniden kiraya verilebilmesi, ancak yeniden ihale yapılması halinde mümkün bulunmaktadır. 2886 sayılı Yasaya göre ihale yapma zorunluluğu yönünden taşınmaz malın musakkaf olup olmaması önem taşımamaktadır. Musakkaf yapıların kiralanması konusunu düzenleyen 6570 sayılı Yasa da, 2886 sayılı Yasadan kaynaklanan ihale yapma zorunluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu itibarla, kira süresi dolan davalı Belediyeye ait parkın 2886 sayılı Yasaya göre kiraya verilmek üzere yeniden ihaleye çıkarılması yolundaki dava konusu işlemde mevzuata aykırılık olmayıp; davanın reddine ilişkin temyizden incelenen karar sonucu itibarıyla yerinde bulunmaktadır.” Denilmektedir.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 22.12.2010 tarih ve 2010/13671 E. ve 2010/696 K. sayılı kararında;

“...Davalı belediye kiralananı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre dava dışı A.Ş.'ye kiralamış adı geçen şirket de sözleşmede verilen yetkiye dayanarak büfeleri davacı şirkete kiralamıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75/3'üncü maddesinde; Tahliyeye ilişkin koşullar ile birlikte kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm, esasen 2886 sayılı Kanun ile Hazine tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olmakla birlikte: 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin 3'üncü fıkrasının 2'nci cümlesinde, 2886 sayılı Kanunun belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm bağlanmakla; belediyelere ait taşınmazların kira sözleşmelerinde de 2886 Sayılı Kanun'un, 75'inci maddesi hükümleri uygulanacaktır.

Hal böyle olunca, somut olayda 6570 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulama yeri bulunmamakta; uyumsuzluğun 2886 Sayılı Kanun'un 75'inci maddesi çerçevesinde çözümlenmesi gerekmektedir.

Şu durumda, anılan yasal düzenlemeye göre taraflar arasındaki kira sözleşmesinin, kira süresinin dolduğu 11.03.2008 tarihinde sona ereceği, sürenin dolması ile, kira akdinin süresiz hale gelmeyip sözleşmenin sona ermesi nedeniyle davacının fuzuli şagil durumuna düştüğü davalı kiralayanın tahliye istemesinde haksız bir yön bulunmadığı anlaşılmakla, davanın reddine dair direnme kararı usul ve yasaya uygun olup; onanması gerekir.” denilmektedir.

Bununla birlikte kira sözleşmelerine ait uyumsuzlukların ihtisas alanına girdiği Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin farklı kararlarında; 2886 sayılı kanunun hükümleri karşısında 6098 sayılı kanunun 339 uncu maddesinin ikinci fıkrası ile 347'inci maddesinin birinci fıkrasının belediye taşınmazlarına uygulanma olanağı bulunmadığını belirtmiştir.(Yargıtay 6. Hukuk Dairesinin 2016/6434 E., 2016/6024 K. sayılı kararı, Yargıtay 6. Hukuk Dairesi 2015/9569 E., 2016/5709 K. sayılı kararı)

Yapılan incelemede ise, belediye mülkiyetindeki muhtelif taşınmazların kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlenmeden Emlak Müdürlüğünde yer alan takdir komisyonu kararıyla kira bedelinde belirli bir artış yapılarak süre uzatımı yoluyla aynı kişilere yeniden kiraya verdiği görülmüştür. Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanununda yer alan esaslar ve süreler dâhilinde ihale yapılmak suretiyle kiraya verilebileceği ve yenileme işlemlerinin aynı usuller çerçevesinde yapılabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda “idaremiz mülkiyetindeki taşınmazların kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlenmeden kira bedelinde belirli bir artış yapılarak süre uzatımı yolu ile aynı kişilere yeniden kiraya verildiği fakat bu taşınmazların kira sözleşmesi süresi sonunda 2886 sayılı ve 5393 sayılı yasalar uyarınca kiraya verilebileceğini ve yenileme işlemlerinin aynı usuller çerçevesinde yapılabileceği değerlendirilmektedir.”denilmektedir.

Önerileriniz üzerine kira sözleşmelerinde süresi dolan taşınmazlarla alakalı yeni ihale çalışmaları başlatılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve kira süresi biten taşınmazlar için yeniden ihale yapılarak kiraya verileceği ifa edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 15: Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi

Belediyeye ait taşınmaz kira bedellerinin günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı görülmüştür. Taşınmaz kira dosyalarının incelenmesi sonucunda; taşınmazlara ait kira bedelinin her yıl her encümen kararı ile Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) ve Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) ortalaması esas alınarak tespit edildiği ve hesaplanan bedelin yeni yıl kira bedeli olarak uygulandığı, emsal ve rayiç bedel mukayesesinin yapıldığına dair çalışmaların dosya içerisinde bulunmadığı tespit edilmiştir.

6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanunun kira artışını belirleyen 2 ve 3 üncü maddelerinin, 1963 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptali üzerine oluşan boşluk, Yargıtay’ın 18.11.1964 gün ve 2/4 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı ile çeşitli Yargıtay kararları ile doldurulmuştur.

Kira bedeli tespit yöntemini belirleyen 18.11.1964 tarih ve 2/4 sayılı Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında, kira bedelinin; olağan rayice göre tespit edilmesi ve bu rayiç tespit edilemez ise hak ve nefasete uygun olarak ekonomi esaslarına göre artışı öngörülmüştür.

Söz konusu Yargıtay İçtihadı Birleştirme kararı ile Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ve Yargıtay Hukuk daireleri taraflar arasındaki kira ilişkisinin kurulmasından itibaren 3 yıldan fazla bir zaman geçmiş ise, kural olarak yeni dönem kira bedelinin emsal ve rayiç bedele göre belirlenmesi gerektiği yönünde kararlar vermektedir.

Günümüzde Yargıtay'ın yerleşik uygulamaları bu yönde olup buna göre; kira sözleşmelerinde kira bedelinin ilk üç yıl (dönem) Türkiye İstatistik Kurumunca yayınlanan Üretici Fiyatları Endeksindeki artış oranında artırılması, üç yıl sonra ise emsal ve rayiç bedele uygun olarak yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

01 Temmuz 2012 itibariyle yürürlüğe giren ancak kira ile ilgili hükümleri 2020 yılına kadar ertelenen 6098 sayılı Borçlar Kanununda kira bedelinin tespitinde Yargıtay uygulamalarına paralel hükümler bulunmaktadır.

Anılan Kanun'un 344'üncü maddesi ile beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, üretici fiyat endeksindeki artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak belirleneceği hükmü getirilerek Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararı ve Hukuk Genel Kurulu Kararında belirtilen üç yıllık süre beş yıl olarak değiştirilmiştir.

Yukarıda belirtilen açıklamalardan anlaşılacağı üzere; taşınmazlara ait kira bedellerinin ilk üç yıl için Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi(ÜFE) oranında artırılması, üç yıldan uzun süreli kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her üç yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, üretici fiyat endeksindeki artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler karşılaştırılarak emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak belirlenmesi gerekir. Belediyeye ait taşınmaz kira bedellerinin emsal ve rayiç kira bedellerine göre güncellenmemesi sonucu kira bedellerinin düşük belirleme riski bulunmaktadır. Buna sebebiyet vermemek için üç yıldan uzun süreli kira sözleşmelerinde yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, üretici fiyat endeksindeki artış oranı, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler göz önüne alınarak kira bedellerinin tespit edilmesi uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda “Belediyemiz ait kirada olan taşınmazların aylık kira bedellerinin günün emsal ve rayiç bedellerini yansıtmadığı, söz konusu sözleşmelerde kira bedelinin ilk 3 yıl Türkiye İstatistik Kurumunca yayınlanan endeksler nazarınca artırılması ve 3 yıl sonunda ise emsal ve rayiç bedele uygun olarak yeniden belirlenmesi gerekmekte olduğundan bahsedilmekte olup 3 yıldan fazla süreli kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her 3 yılın sonunda uygulanacak kira bedelinin üretici fiyat endekslerindeki artış oranı, taşınmazın konumu, emsali, çevresi, niteliği, şekli gibi hususlar göz ardı edilmeyerek yeniden

tespit edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.”denilmektedir.

İdaremizce yapılan kontrollerde yapılan kira artırım bedellerinin 6098 sayılı Borçlar Kanunu mevzuatı uyarınca uygun olduğu görülerek özel bir ayırım yapılamamaktadır. Önerinizle alakalı olarak Maliye Bakanlığı’na görüş sorulacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, kira artırım bedellerinin 6098 sayılı Borçlar Kanunu uyarınca uygun olduğu görülerek özel bir ayırım yapılmadığı ve kira artışlarına ilişkin Maliye Bakanlığı’na görüş sorulacağı ifade edilmiştir. Yerleşik yargı kararlarının içtihadından ve 6098 sayılı Kanun’un ruhundan da anlaşılacağı üzere uzun süreli kiralamalarda yalnızca üretici fiyat endeksindeki artış oranı yeterli olmayıp, taşınmazın konumu, çevresi, niteliği, kullanım şekli, gibi kira bedeline etki eden tüm nitelikler karşılaştırılarak emsal ve rayiç kira bedelleri göz önünde tutularak kira bedelinin belirlenmesi gerekir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 16: Nikâh Hizmetinden Yararlanan Belediye Personeli ve Yakınlarından Nikâh Akit ve Salon Ücreti Alınmaması

Belediyenin nikâh akit hizmetinden yararlanan belediye personeli ve yakınlarından nikâh ve salon ücreti alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “*Meclisin görev ve yetkileri*” başlıklı 18 inci maddesinin (f) bendinde aynen *Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.*” Denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “*Ücrete Tabi İşler*” başlıklı 97 nci maddesinde; “*Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediyeye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir*” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıdaki kanun maddesi hükmü ile Belediye Meclislerine evlenme merasimi gibi isteğe bağlı olarak ifa edecekleri hizmetler için tarife düzenleme yetkisi verilmekle birlikte, 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1 inci maddesinin (1) inci fıkrasında yer alan; “*Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli*

kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz” hükümleri ile bu yetki sınırlandırılmıştır. Aynı maddede “*Bakanlar Kurulu birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir*” denilmek suretiyle mezkûr hizmetler ile ilgili muafiyetlerin Bakanlar Kurulu tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Fatih Belediyesi Meclisince alınan 06.01.2017 tarih ve 2017/08 sayılı karar doğrultusunda, herhangi bir dayanağı olmaksızın belediye personeli (hizmet alımı ihalesi ile çalıştırılanlar dahil) ve belediye meclis üyeleri ile çocuklarının nikâh akitlerinden, aile cüzdan bedeli dışında ücret alınmayacağına karar verilmiştir. Bu karar doğrultusunda da Belediye tarafından sağlanan evlendirme merasimi hizmetlerinden, söz konusu kararda belirtilen kişiler için aile cüzdan bedeli herhangi bir ücret tahakkuk ettirilmediği ve bu suretle belediye gelirlerinde azalmaya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda bahsi geçen konu ile ilgili 18 kişiden nikâh ücretleri tahsil edilmiş olup makbuz dekontu ve liste yazı ekinde gönderilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve nikâh akit ve salon ücretlerinin ilgililerden tahsil edildiği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 17: Belediye Meclisi Kararıyla Belirlenen Ücret Tarifesinin Uygulanmaması

Belediye Meclisi kararı ile kararlaştırılan ve yürürlüğe konan ücret tarifesinin tam olarak uygulanmaması sebebiyle idarenin gelir kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun “*Belediye Meclisi*” başlıklı 17 nci maddesinde “*Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilmiş üyelerden oluşur.*” denmiştir;

“Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18 inci maddesinin (f) bendinde ise “Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.” demek suretiyle ücret tarifesi belirleme ve değişiklik yapma yetkisinin belediye meclisine ait olduğu hususu vurgulanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun “Ücrete tabi işler” başlıklı 97 nci maddesinde “Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.” düzenlemesi yer almaktadır.

Fatih Belediyesinin 2017 yılı İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, İşgal Harcı, Tezgâh Kurma Bedelleri ve belediye sınırları içerisinde televizyon, film çekim ücreti ve diğer tarifleri, Fatih Belediye Meclisinin 07.12.2016 tarih ve 2016/166 sayılı kararı ile belirlenmiştir. Adı geçen meclis kararına istinaden, Fatih Belediyesi sınırları dahilinde bulunan meydan, cadde, sokak, park ve bahçeler ile Fatih Belediyesine ait tarihi mekan, sosyal tesis vb. kapalı mekanlarda her 1 saat için film çekim ücreti 2017 yılı için 880,00 TL, 2018 yılı için 900,00 TL olarak tespit edilmiştir.

İlgili ücret tarifesinin “Fatih Belediyesi Bağlı Mekânlarda Televizyon, Film vs Çekimler İle İlgili Ücret Tarifesi Hükümleri” başlıklı kısmında ise;

“ 1. Belgelenmek şartıyla kısa metrajlı ve belgesel film çekimlerinde film çekim ücreti %50 indirimli uygulanır.

2. Araçlı çekimlerde tarife %50 fazlasıyla uygulanır.

3. Bir saatten az süren film çekimlerinde saatlik ücret tarifesi uygulanır.

4. İşbu tarife ile belirtilen mekanlarda Fatih Belediyesi tarafından izin alınmadan çekim yapıldığı tespit olması halinde tarife %100 fazlasıyla uygulanır.

5. İşbu tarifede belirtilen hükümler 01.01.2017 tarihinden 31.12.2017 tarihine kadar uygulanır.” demek suretiyle, ilgili ücret tarifesine ilişkin usul ve esaslar ile indirim ve istisnalar belirlenmiştir.

Görüleceği üzere belirlenen ücret tarifesinde herhangi bir istisnaya yer verilmemiş, yalnızca kısa film ve belgesel film çekimlerinde indirim öngörülmüştür. Ancak yapılan

incelemede ücret tarifesine aykırı olarak; ilçe sınırları dahilinde yapılan ve yapılmakta olan dizi film ve sinema filmi çekimlerinden herhangi bir ücret alınmadığı, yalnızca reklam filmi çekimlerinden ücret alındığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Gelirlerin toplanması sorumluluğu*" başlıklı 38 inci maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" demek suretiyle, kamu gelirlerinin, kanunlarla belirlenen sorumlularca tam ve zamanında toplanmasının zorunluluğu vurgulanmıştır.

Fatih İlçesi sınırları dâhilindeki dizi film ve sinema filmi çekimlerinden belediye meclisince belirlenmiş tarifeye aykırı biçimde hareket edilerek ücret alınmaması, ilçe sınırları içerisinde çok sayıda dizi ve film çekimi gerçekleşmesi, bazı dizi filmlerin çekimlerinin ise halen daha Fatih ilçesinde yapılıyor sebebiyle belediyeyi önemli bir gelir kaleminden mahrum bırakmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz sınırları dahilindeki dizi ve sinema filmi çekimlerinin sonunda Belediyemizin reklamı yapıldığından ücret alınmamıştır. Reklam çekimlerinden ücret alınmıştır.

Ücret alınmayan ekte listede isimleri yazılı dizi ve film çekimleri için film şirketlerinden 18.200 TL tahsil edilmiş olup dekontlar ekte gönderilmiştir.

Dizi ve film çekimlerinden de ücret alınmaya başlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği, dizi film ve sinema filmlerinden de ücret alınmaya başlandığı ve bulgu konusu edilen dizi ve film çekim ücretlerinin ilgililerden tahsil edildiği ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 18: Belediye Tasarrufundaki Binek Araçların Belediye Personeli Olmayan Kişilere Tahsis Edilmesi

Kamu idaresince kiralama yoluyla edinilen 4 (dört) adet binek aracın resmi olarak görevlendirilmeyen bir mülkiye müfettişi ile bir mahalli idareler kontrolörüne, bir belediye iştirak genel müdürüne ve bir hizmet alımı personelinin kullanımına verildiği, ayrıca söz konusu taşıtların akaryakıt giderleri ile köprü, tünel ve otoyol geçiş bedellerinin belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 3 üncü maddesinin ilgili kısmında kamu gideri "*Kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri... ifade eder.*" şeklinde tanımlanmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "*Belediyenin giderleri*" başlıklı 60 ıncı maddesinin (b) bendinde aynen "*Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.*" düzenlemesi yer almaktadır.

Fatih Belediyesi Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından ihale edilen ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğüne yürütülmekte olan 2016/255300 İhale Kayıt Numaralı "*Araç Kiralama Hizmeti Alımı*" ihalesinin Teknik Şartnamesinin "*İhalenin Konusu ve Kapsamı*" başlıklı 2 nci maddesinde aynen "*Fatih Belediyesinin hizmetlerinin yürütülmesinde kullanılacak hizmet araçlarının ihale ile kiralanması işi olup; **Belediye memur ve işçi personellerinin** hizmet binaları dışındaki çalışmalara ulaştırılmasını ve geri getirilmesi ile il içi ve il dışı taşıma hizmetlerinin yürütülmesini kapsar. Bu anlamda aşağıda belirtilen cins ve özelliklerde toplam 185 araç ile Kültür-Tarih Gezileri, Piknik ve Cenaze Yakını Nakil Hizmeti için sefer sayısı esaslı kiralama işidir.*" denilmek suretiyle, ihale kapsamında kiralanacak taşıtlardan kültür gezileri, cenaze nakli gibi amaçlar dışındakilerin ancak belediye personelinin kullanımını amacıyla edinildiği açıklanmaktadır.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediye personeline belediye hizmetlerinin yürütülmesinde kullanılmak üzere edinilen taşıtların, belediyenin personeli olmayan kişilerin kullanımına tahsis edilmesi sonucu katlanılan kira, akaryakıt, köprü, otoyol ve tünel geçiş bedellerinin belediyenin giderleri arasında sayılması olanaksızdır.

5018 sayılı Kanun'un "*Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk*" başlıklı 48 inci maddesinin ilgili kısmında "*...Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur.*" denilerek kamu idarelerinin mal yönetimini verimlilik ve tutumluluk esasları dâhilinde yürütmesi gerekliliğine değinilmiştir.

2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin “*Temel Amaç*” başlıklı 5 inci maddesinde aynen “*Kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıtların ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacı, kamudaki taşıtların giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır.*” demek suretiyle hizmet alımı yöntemiyle taşıtların kiralamalarında, 5018 sayılı Kanun’da belirtilen mal yönetimi ilkelerine uyulması gerektiği hususu ayrıca vurgulanmıştır.

Gerek kanun, gerekse ikincil mevzuatta kamu taşıtları da dâhil olmak üzere kamu kaynaklarının kullanımında verimlilik ve tutumluluk esaslarına uyulması gerektiği vurgulanmaktadır. Kamu idaresince, yukarıda belirtilen kişilere tahsis edilen taşıtların tüm kira ve akaryakıt giderleri ile köprü, tünel ve otoyol geçiş bedellerinin belediyece ödenmekte olduğu göz önünde bulundurulduğunda, belediye tasarrufundaki taşıtların yalnızca belediye personeline ve belediye hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla kullandırılmasının, belediye kaynaklarının daha verimli ve tutumlu kullanılmasına katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda belirtilen araçlar şoförleriyle birlikte özel kalem müdürlüğüne tahsis edilmiştir. Söz konusu araçlar belediye hizmetlerinin görülmesinde kullanılmaktadır. Bu bağlamda araçlar özel kalem müdürlüğünün öncelikli kullanımı amacıyla müdürlüğe ait araç havuzunda kullanılmakta olup, herhangi bir kişinin şahsi kullanımı için tahsisli değildir. Özel kalem denetim sırasında tarafınızca istenen araç da bu bağlamda özel kalem müdürlüğüne tahsis edilmiş olup, halen denetim yeniden başlayacağı için genel araç havuzunda müdürlük emrinde tutulmaktadır. Bulguda belirtilen hizmet alımı kapsamında görevlendirilen personelin yine hizmet alımı ihalesi kapsamında çalıştırılan teknik personel olması nedeniyle ihtiyaç olduğunda araç kullanımında bir mahsur olmadığı telakki edilmektedir. Denetim sonrası Belediye Başkanlığı görevinin değişmesi nedeniyle özel kalem müdürlüğüne tahsisli araçlarının genel havuz sitemine alınması veya ihtiyaç fazlası araçlara yönelik yapılan değerlendirildiğinde bulguda belirtilen araçlar dahil çeşitli araçlar Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü’nün 25.05.2018 tarih ve E.108781 sayılı yazısı ile şirkete iade edilmiştir. Ayrıca toplam araç dağılımı araç sayılarının azaltılmasının imkânlar doğrultusunda sağlanmasına çalışılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu edilen araçların Özel Kalem Müdürlüğü bünyesinde bulunup belediye hizmetlerinin ifasında kullanıldığı ve kimsenin şahsi kullanımına tahsis edilmediği ifade edilse de söz konusu araçların bulguda belirtilen şahısların

tasarrufunda bulunduğu, araç tahsis edilen şahısların ikametgâhlarına dahi mütemadiyen bu taşıtlarla gidip geldiği denetim esnasında tespit edilmiş olup, bu durum araçların takip sistemi kayıtlarıyla da doğrulanmaktadır. Ayrıca Belediyenin personeli olmadığı gibi, Belediyede herhangi bir resmi görevi de bulunmayan kişilere kullanılan araçların belediye hizmetlerinin ifasında kullanılmış olamayacağı da aşikârdır.

Kamu idaresi cevabında değinilen bir diğer konu olan araç tahsis edilen şahıslardan birinin “*hizmet alımı ihalesi kapsamında çalıştırılan teknik personel olması nedeniyle ihtiyaç olduğunda araç kullanımında bir mahsur olamadığı telakki edildiği*” hususu da bulguya cevap niteliği taşımamaktadır. Zira söz konusu hizmet alım ihalesine ilişkin ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerinde, ilgili kişinin Özel Kalem Müdürlüğü bünyesindeki araçları kullanabileceğine ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği, takip denetimlerde bulgu konusu araç tahsislerinin idareye mali külfetinin sebep olacağı tüm sonuçları ile değerlendirilerek izlenecektir.

BULGU 19: Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıt Tahsislerinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması

Fatih Belediyesi hesap ve işlemlerinin incelenmesi sırasında belediye meclis kararı alınmaksızın başka kamu kurumlarına taşıt tahsis edildiği, mevzuat gereği merkezi idare veya mahalli idareler arasında sayılmayan vakıf üniversitelerine belediye meclis kararı ile taşıt tahsisi yapıldığı, mevzuat gereği üstlenilmemesi gereken başka idarelere tahsis edilen taşıtların akaryakıt giderlerinin belediyece üstlenilmekte olduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “*Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*” başlıklı 75 inci maddesinin ilgili kısmında aynen;

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

...

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir...” düzenlemesi yer almaktadır.

Merkezi idare ve mahalli idarelerin tanımlarının yapıldığı ve ismen sayılmak suretiyle belirlendiği 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 3 üncü maddesi ve Kanunun ekli cetvellerinde aynen;

"Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri: Bu Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerini,

...

Mahallî idare: Yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri... ifade eder" denilmekte, madde hükmünde belirtilen Kanuna ekli cetvellerde ise vakıf yükseköğretim kurumları yer almamaktadır.

28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin 31 inci maddesinin 4/5/2010 tarih ve 2010/504 sayılı Kararla değişik beşinci fıkrası hükmüne dayanılarak çıkarılan 3 Nolu Taşınır Mal Yönetmeliği Genel Tebliğinin "Geçici tahsis yetkisi ve tahsis şartları" başlıklı 3 üncü maddesinin ilgili kısmında

"...Tahsis edilen taşınırın tahsis süresindeki zorunlu bakım, onarım ve işletme masrafları ile kullanım için gerekli toner, kartuş, kağıt, akaryakıt, yağ vb. diğer zorunlu giderleri, tahsis yapılan idarece karşılanacaktır..." denilmektedir.

İdare taşıt envanter bilgileri üzerinde yapılan incelemede; 1 (bir) adet binek aracın herhangi bir meclis kararı bulunmaksızın ve akaryakıt giderleri belediyece karşılanmak üzere başka bir kamu idaresine tahsis edildiği, 2 (iki) adet otobüsün belediye meclisi kararı ile akaryakıt giderleri üniversite tarafından karşılanmak üzere bir vakıf yüksek öğretim kurumuna bir yıllığına tahsis edildiği, bir başka belediye meclisi kararı ile kamu idaresine tahsis edilen aracın yakıt giderlerinin belediyece karşılanmakta olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun kullanımının sağlanması bakımından, kamu idarelerine geçici süreyle tahsis edilen taşıtların giderlerinin Fatih Belediyesi tarafından karşılanmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulguda "Fatih Belediyesi hesap ve işlemlerinin incelenmesi sırasında belediye meclis karar alınmaksızın başka kamu kurumlarına taşıt tahsis edildiği, mevzuat gereği merkezi idare veya mahalli idareler arasında sayılmayan vakıf üniversitelerine belediye meclis karar ile taşıt tahsisi yapıldığı, mevzuat gereği üstlenilmemesi gereken başka

idarelere tahsis edilen taşıtların akaryakıt giderlerinin belediyece üstlenilmekte olduğu tespit edilmiştir.” denilmektedir.

Bezm-i Alem Vakıf Üniversitesinin vakıflar genel müdürlüğüne bağlı olduğu, yönetim sevk ve idaresinin idarenin bütünlüğü içerisinde değerlendirildiğinde (<https://www.vgm.gov.tr/vak%C4%B1f-i-%C5%9Flemleri/vak%C4%B1flar-hakk%C4%B1nda/mazbut-vak%C4%B1flar>) idari teşkilatımızın bütünlüğü içinde merkezi idareye daha doğrusu başbakanlığa bağlı bir mazbut vakıf olduğu, böylece statüsünün diğer vakıf üniversitelerinden farklı olduğu ayrıca (<http://www.gib.gov.tr/yarim-ve-kaynaklar/yararli-bilgiler/vergi-muafiyeti-taninan-vakiflarin-listesi>) kamu yararına çalışan bir vakıf olup, vergi muafiyeti de sağlanmıştır. Ayrıca bu vakıflara çeşitli yönetmeliklerle resmi yardım kolaylıkları sağlanmaktadır. (Bakanlar Kurulunca Vergi Muafiyeti Tanınan Vakıf ve Kamu Yararına Çalışan Derneklere Ait Yükseköğretim Yurtlarında Barınan Öğrencilere Yapılacak Beslenme ve Barınma Yardımına Dair Yönetmelik)

Diğer taraftan bu vakfa yapılan tahsis sosyal, kültürel ve sportif hizmetler için yapılmış olup, belli bir araç tahsis edilmese dahi belediyenin talep halinde sürekli karşılaması mümkün bir taleptir. Nitekim Belediye Kanununun 13.maddesi “Belediye, hemşeriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin” gelişmesine atıfta bulunurken Kanununun 14.maddesinde (a) ve (b) bentleri de buna yasal imkân sağlamıştır.

Öte yandan Kanununun 75/b maddesine göre yapılan bu hizmet protokolü gerek 75/b ve gerekse 75/c kapsamında bir hizmet faaliyetidir. Ancak Bezm-i Alem vakfının merkezi idareye bağlı olması nedeniyle 75/b maddesine göre işlem yapılmış ve mecliste aldığı kararlar iradesini açıklayarak kabul etmiştir. Bize göre 75/b maddesi kapsamında olan bu protokolün sorgunuz nedeniyle bu haliyle uygun görülmediğine yeni bir görüş verilmesi durumunda Aynı Vakıf 75/c bendi kapsamında “Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar” kapsamında olduğundan bu kez vakıfla söz konusu etkinliklerin birlikte yapılması amacıyla “ortak hizmet projeleri” olarak gerçekleştirilmesi için meclise proje önerisi sunulması değerlendirilebilecektir.” denilmektedir

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Bezm-i Alem Vakfının Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar arasında olduğu ifade edilmiş olsa da Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği’nin;

- “Tüzel kişilik” başlıklı 15’inci maddesinde aynen yer alan “Kamu tüzel kişiliğine sahip

vakıf yükseköğretim kurumları, kendilerine ait mal varlıklarına ve bunlar üzerinde her türlü tasarruf hakkına sahip olup, vakıf üniversiteleri ve vakıf yüksek teknoloji enstitüleri rektörleri ile bağımsız vakıf meslek yüksekokulları müdürleri hariç her düzeydeki yöneticileri ve diğer personelini, kendi organlarının kararı ile görevlendirebilirler.

Vakıf tüzel kişiliğinin herhangi bir şekilde sona ermesi halinde vakıf yükseköğretim kurumunun tüzel kişiliği devam eder.”

▪ *“Eğitim-Öğretime açma müracaatı şartları” başlıklı 16 ncı maddesinin a) bendinde yer alan “Kuruluş aşamasında devir ve tahsisi vakıf tarafından taahhüt edilen menkul ve gayrimenkul mal varlığının mülkiyeti ile zilyetliğinin üniversite/yüksek teknoloji enstitüsü/meslek yüksekokulu tüzel kişiliğine devredilmiş, devir kayıtlarının tamamlanmış ve nakdi taahhütlerinin yerine getirilmiş olması...”*,

▪ *“Eğitim-Öğretime başlama izninin verilmesi” başlıklı 17 ‘nci maddesinin ilgili kısmında yer alan “Kuruluş aşamasında devir ve tahsisi taahhüt edilen gayrimenkullerin mülkiyet haklarının yükseköğretim kurumuna devredildiğine ilişkin tapu sicil kayıtlarının mevcut olup olmadığını, araçların trafik şubesinde tescil edilip edilmediğini, menkullerin demirbaş kayıtlarının yapılıp yapılmadığını, menkul değerler ile her birimin cari harcamalarının on iki aylık tutarının en az %20 sinin tahsis edilip edilmediğini, bunlara ilişkin belgelerin başvuru dosyasında mevcut olup olmadığını inceler...”* düzenlemelerinden açıkça anlaşılmaktadır ki; vakıf yükseköğretim kurumları, ilgili vakıflardan ayrı bir tüzel kişiliğe ve ayrı bir mal varlığına sahip olup, kamu idaresi cevabında ifade edilen söz konusu vakfın Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflar arasında olduğu hususu bu yönüyle bulguyu karşılar nitelikte görülmemiştir. Zira söz konusu araç tahsisi ilgili vakfa değil, vakıf yükseköğretim kurumuna yapılmıştır.

Bulgumuzda değinilen diğer iki husus olan meclis kararı alınmaksızın başka kurumlara taşıt tahsis edilmesi ve tahsis edilen taşıtların akaryakıt giderlerinin mevzuata aykırı biçimde Belediye bütçesinden karşılanması konuları hakkında kamu idaresi cevabında herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bu durum ise bulgu konusu tespitlerin örtülü bir kabulü niteliğindedir. Bundan dolayı yapılan işlemler mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 20: Arazi Tazminatı Ödemelerinde Mevzuata Aykırı Hareket Edilmesi

Fatih Belediyesi hesap ve işlemlerinin incelenmesi sırasında; belediye personeline ödenmekte olan arazi tazminatına dayanak teşkil eden çizelgelerin mevzuatta belirtilen usule

uygun biçimde doldurulmadığı, mevzuatta belirtilen şartları taşımayan personele ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 152 nci maddesinin ikinci fıkrasının (A) bendinde, Teknik Hizmetler Sınıfına dahil kadrolarda bulunan personelden açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara, buldukları kadrolar esas alınmak suretiyle, çalışılan her gün için belirlenecek oranlarda ve üçer aylık dönemler itibarıyla ek özel hizmet tazminatı verileceğinden bahsetmiştir.

Mezkûr Kanuna dayanarak çıkarılan 160 Nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde, yukarıda bahsedilen ek özel hizmet tazminatının ödenmesine ilişkin usul ve esaslar hakkında düzenlemeler yapılmıştır. Söz konusu tebliğde; II sayılı Cetvelin (E) Teknik Hizmetler Bölümünün 6 ncı sırasında, Teknik Hizmetler Sınıfına ait kadrolarda bulunan personelden; büro, atölye, ısı santrali, laboratuvar, tesis (sosyal tesisler dahil), işletme, fabrika ve hizmet binaları dışında olmak şartıyla arazi, şantiye, inşaat, baraj, park, bahçe, maden, açık alanlarda kurulu tarım ve hayvancılık uygulama birimleri ve yol gibi açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara (belirtilen mahallerde yapılan kontrollük hizmetleri dahil), çalışılan her gün için %3, %2 ve %1,2 oranlarında ek özel hizmet tazminatı ödeneceği; bu şekilde ödenecek ek özel hizmet tazminatı toplamının üçer aylık dönemler itibarıyla %60, %40 ve %24 oranlarını aşmayacağı, bu ilave tazminatın kimlere ödeneceğinin ise iş programları ve çalışma mahallerinin özellikleri dikkate alınarak, üçer aylık dönemler halinde, ilgili birim amirlerince belirleneceği ve ödemelerin görevin fiilen yerine getirilmesinden sonra üçer aylık dönem sonlarında yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Tebliğde, söz konusu listelerin programlanmış ve önceden bilinebilen işler dikkate alınarak hazırlanacağı, muhtemel işlerin söz konusu listelerde yer almayacağı, birim amirlerinin, iş programlarını ve personelin bir önceki üç aylık dönemlerindeki büro içi ve büro dışı çalışmalarını dikkate alarak her üç ayda bir ek özel hizmet tazminatı ödemesi yapılacak personel listelerini yeniden gözden geçirecekleri, birim amirlerince düzenlenecek listelerde personelin unvanı, adı-soyadı ve görevlendirildiği işlerin ayrıntılı olarak yer alacağı belirtilmektedir.

Arazi tazminatı ödeme dosyaları üzerinde yapılan incelemede;

1. Teknik müdürlükler arasında sayılmayan bir müdürlük görevine vekalet etmekte olan bir personele, mevzuatta belirtilen şartlar var olmadığı halde arazi tazminatı ödenmesi

yapılmakta olduğu,

2. Bir personelin Özel Kalem Müdürlüğünde görevli olduğu halde, kadrosunun bulunduğu Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğünce her ay arazi tazminatı puantaj tablosu doldurularak onaylandığı, bu şekilde mevzuatta belirtilen şartlar var olmadığı halde ve usule aykırı şekilde arazi tazminatı ödemesi yapılmakta olduğu
3. Birim amirlerince düzenlenen listelerde, arazi tazminatı ödenen personelin görevlendirildiği işlerin ayrıntılı olarak yer almadığı; kontrol, tespit, bölge kontrol gibi genel ifadelerin yer aldığı,

Hususları saptanmıştır. Yukarıda yapılan tespitlerden; arazi tazminatı ödeme evraklarının gerçek durumu tevsik edecek şekilde değil, şeklen düzenlendiği kanaatine varılmaktadır. Zira kadrosunun bulunduğu müdürlükten farklı bir müdürlükte görevli olan bir personelin hangi günlerde mevzuatta değinilen açık çalışma mahallerinde çalıştığının ve hangi görevleri ifa ettiğinin takip ve tevsik görevi, tebliğde de belirtildiği gibi ilgili birim amirine aittir.

İlgili hükümler gereğince, arazi tazminatı ödemelerine dayanak teşkil eden evraklar usulüne uygun biçimde düzenlenmeli, ödem yapılan personelin hangi işler sebebiyle ödeme yapıldığı tevsik edici belgeleri ile birlikte açıklanmalı, hak kazanılmadığı halde personele arazi tazminatı ödenmemeli, yalnızca hak kazanmanın tüm şartlarını taşıyan personele ödenmelidir. Mevzuata aykırı yapılan işlemlerin, mevzuat hükümleri doğrultusunda düzeltilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Teknik Müdürlükler arasında sayılmayan bir müdürlüğe vekâlet etmekte olan personele arazi tazminatı ödemesine son verilmiştir.

Özel Kalem Müdürlüğü’nde görevli teknik personele yapılan arazi tazminatı ödemesine son verilmiştir. Yapılan tespitler doğrultusunda gönderilen arazi tazminatları ödenecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve ek özel hizmet tazminatı ödemelerinin durdurulduğu ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 21: Avukatlık Vekâlet Ücreti Dağıtımında Mevzuatta Belirlenen Esaslara Uyulmaması

Fatih Belediyesi hesap ve işlemlerinin incelenmesi sırasında; belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil edilen avukatlık vekâlet ücretlerinin avukatlar arasında dağıtımının mevzuatta belirtilen usule uygun olarak yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 18 inci maddesinde de 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun yürürlükten kaldırıldığı, diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanun'a yapılan atıflar bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılacağı belirtilmiştir. KHK'nın 14'üncü maddesinde vekâlet ücretine hükmedilmesi ve dağıtılması düzenlemiş; bu maddeye dayanılarak hazırlanan Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile de vekâlet ücretinin dağıtımına ilişkin usul ve esaslar tespit edilmiştir.

Buna göre; (a) bendinde dava veya icra dosyasını takip eden hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, vekâlet ücreti dağıtımının yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birim amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı eşit olarak ödeneceği, (b) bendinde davanın takibi ve sonuçlandırılmasında birbiri ardına veya birlikte hizmeti geçenlere (a) bendine göre ayrılan hisseler bu kişilerin hizmet ve karara tesir derecesine göre hukuk birim amiri tarafından paylaşılacağı, (c) bendinde ise dağıtımı yapılmayan %5'lik kısım muhasebe birimince Hazineye gelir kaydedileceği ve ayrıca emanet hesabında toplanan ve dağıtımı yapılamayan vekâlet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda gelir kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Ancak Fatih Belediyesinde vekâlet ücretinin dağıtımı esnasında dağıtımı

yapılamayacak %5'lik kısmın gelir kaydedilmediği, emanet hesapta toplanan vekâlet ücretlerinin mevzuatta belirtilen oranlar dâhilinde değil, dava ve icra dosyalarının takip edilip edilmediğine bakılmaksızın belediye bünyesindeki tüm avukatlara eşit miktarda dağıtıldığı, dağıtılmayan tutarların izleyen üçüncü yılın sonunda gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, idare lehine sonuçlanan dava dosyalarından kazanılan vekalet ücretlerinin dağıtımının mevzuatta belirtilen esas ve usullere uygun biçimde dağıtılmasının hem idare menfaatlerini korumak, hem de iş ve işlemlerin mevzuata uygun yürütülmesini sağlamak bakımından faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Vekâlet ücretleri 2018 yılında mevzuat uygun olarak yapılmaya başlanmıştır. 2018 yılında ödenen vekalet ücretinin % 5'i olan 5.423,00.-TL de 04.04.2018 tarihinde gelir kaydı yapılmıştır. Bu ödemeler ayrıca İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüne bildirilerek gelir vergisi matrahına dâhil edilmiştir. Önceki yıllara ait 43.390,58.-TL de 05.02.2018 tarihinde gelir kaydı yapılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve gerekli düzeltmelerin yapıldığı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 22: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “İstisnai memurluklar” başlıklı 59 uncu maddesinin ilgili kısmında “...*Özel Kalem Müdürlüklerine... bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir...Birinci fıkrada sayılan memurların buldukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz. Bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder...*” düzenlemeleri yer almaktadır.

“*İstisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar*” başlıklı 60 ıncı maddesinin ilgili kısmında “*İstisnai Devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanmalar yapılabilir...*” denilmektedir.

Yukarıda değinilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı

olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetimine siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına “istisnai memuriyetler” adı verilmektedir.

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

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih 5119/1 karar nolu kararında;

“İstisnai memuriyete açıktan atandıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı kanunda açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmedikleri halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanına kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir; “...Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken

istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59 uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğraticı nitelikte bulunduğunun TBMM'ye sunulmasına...” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu kararından anlaşılacağı üzere; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu yine Belediye Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir.

Ancak son yıllarda özel kalem müdürlüğü kadroları amacı dışında kullanılmakta, genel olarak boş tutulan bu kadrolar, bazı şahıslara memuriyet statüsü kazandırılmak veya ilgili idarecinin izniyle diğer kurumlara naklen atamaları bu yolla sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bu fiili durum yukarıda gerekçeleri ile belirtildiği üzere Kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Nitekim İstanbul Fatih Belediyesi hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Özel Kalem Müdürlüğü görevi 2007 yılından beri bilfiil aynı personel tarafından yürütülüyor bulunmasına rağmen 2010 yılından beri 8 (sekiz) defa Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna açıktan (belediye personeli dışından) atama yapıldığı, açıktan atanan personelin kısa bir süre Özel Kalem Müdürlüğü kadrosunda kaldıktan sonra bir kısmının belediye bünyesindeki memur kadrolarına alındığı, bir kısmının ise başka kamu idarelerine nakil yoluyla gittiği görülmüştür.

Hesap ve işlemlerin incelenmeye başlandığı tarih itibariyle de Fiilen Özel Kalem Müdürlüğü görevini yürüten personelin işgal etmekte olduğu kadronun Belediye Başkan Yardımcısı kadrosu olduğu, Özel Kalem Müdürü kadrosunda bir başka personelin bulunduğu

ve bu personelin de nakil yoluyla başka bir kamu idaresine geçme arifesinde olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklanan ve aşağıda tablo halinde özetlenen durumdan da anlaşılacağı üzere, Özel Kalem Müdürlüğü atamalarında; öncelikle belediye çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarından çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluştuğu tespit edilmiştir

Tablo 4: Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna yapılan açıktan atamalar

Sıra No	Ad Soyad	Özel Kalem Md. Atanma Tarihi	Özel Kalem Md. Ayrılma Tarihi	Fiili Durumu
1	C.K	26.11.2010	09.06.2011	Memur
2	S.K	14.10.2011	11.01.2012	Başka Kuruma Nakil
3	A.Y	21.05.2012	10.10.2012	Başka Kuruma Nakil
4	E.G	21.10.2012	14.05.2013	Memuriyetten Çekildi
5	H.K	14.05.2013	12.07.2013	Memur
6	S.R.K	07.10.2013	10.01.2014	Memur
7	S.Ö	11.08.2014	09.01.2015	Memur
8	A.M.H	11.09.2017	28.11.2017	Başka Kuruma Nakil

Kamu idaresi cevabında; “Raporda belirtilen hususlar ve mevzuat doğrultusunda hareket edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve mevzuat doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 23: Mevzuatta Belirtilen Şartları Taşımayan Kişilerin Müdür Kadrolarına Atanması

Fatih Belediyesi hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemede, mevzuatta belirtilen atama şartlarını taşımayan iki personelin asaleten, bir personelin ise asil kadronun zam ve tazminat ödemelerinden faydalandırılmak suretiyle vekâleten müdür kadrosuna atandığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'nin 5 inci maddesinde aynen;

“Görevde yükselmeye tabi kadrolar aşağıda belirtilmiştir:

a) Yönetim hizmetleri grubu;

1) Müdür, şube müdürü,

2) Koruma ve güvenlik görevlisi amiri,

3) Şef, koruma ve güvenlik şefi, bando şefi.

b) Hukuk hizmetleri grubu;

1) Hukuk müşaviri.

c) Bilgi işlem hizmetleri grubu;

1) Çözümleyici.

ç) Araştırma, planlama ve savunma hizmetleri grubu,

1) Uzman, sivil savunma uzmanı.

d) İdari hizmetler grubu; denilmektedir.

Mezkur yönetmeliğin 7 nci maddesinin ilgili kısmında ise “5 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan unvanlara görevde yükselme suretiyle yapılacak atamalarda aşağıdaki özel şartlar aranır.

a) Müdür ve şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;

1) 657 sayılı Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşımak,

2) **Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak,**

3) **Ekli (1) sayılı listede sayılan ve teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere atanabilmek için; yükseköğretim kurumlarının, kadronun görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az dört yıllık bölümlerinden veya bu bölümlere denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden mezun olmak...**” düzenlemesi yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmeliğin ekinde yer alan teknik öğrenim gerektiren müdürlükler ise saymak suretiyle gösterilmiştir.

05/05/2006 tarihli ve 26159 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2006/10344 sayılı “Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararın “Vekâlet” başlıklı 9 uncu maddesinin ilgili kısmında aynen;

“(1) 657 sayılı Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca;

a) 1) Kurumlarınca bir göreve kurum içinden veya diğer kurumlardan vekalet ettirilenlere;

aa) Vekâletin, 657 sayılı Kanununun 86 ncı maddesine binaen yapılması ve bu hususun onayda belirtilmiş olması,

bb) Vekâletin, Bakanlar Kurulu kararı veya müşterek karar ile atama yapılması gereken kadro veya görevler için ilgili Bakan, diğer kadro veya görevler için asili atamaya yetkili amir tarafından verilmesi,

cc) Vekillerin, genel ve ilgili özel mevzuatı uyarınca asaleten atanmada aranan tüm şartları (asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadro veya görevler için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dâhil) bir arada taşımaları,

kaydıyla; vekalet ettikleri kadro veya görevler için bu Karar uyarınca öngörülen zam ve tazminatların toplam net tutarının, asli kadro veya görevleri karşılığında fiilen aldıkları zam ve tazminatların toplam net tutarından fazla olması halinde, aradaki fark; 657 sayılı Kanununun 175 inci maddesindeki oranlar dikkate alınmaksızın, vekalet görevine başlanıldığı tarihten itibaren ve vekalet görevinin fiilen yapıldığı sürece ödenir...” denilmektedir.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, mahalli idarelerde müdür kadrolarına atanabilmek için en az 4 yıllık yükseköğrenim görmüş olma ve görevde yükselme sınavında başarılı olma şartı mevcuttur. Söz konusu kadrolara vekaleten atanıp asil kadronun ödeme kalemlerinden faydalanabilmek için ise yine asilde aranan tüm şartları taşımak, görevde yükselme sınavına ise girebilme şartlarını taşımak gerekmektedir. Buna ilaveten, Yönetmelik ekinde sayılan teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere atanabilmek için ise ilgili müdürlüğün görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az 4 yıllık yükseköğretim veren bölümlerden mezun olma şartı getirilmiştir.

Yapılan incelemede, iki müdürün 2 yıllık yükseköğrenim mezunu olduğu halde adı geçen kadrolara asaleten atandığı, mevzuat gereği teknik öğrenim mezunu olması gereken bir müdürün ise ilgili müdürlüğün görev alanı ile ilgili teknik öğrenim gerektiren 4 yıllık

yükseköğrenim bölümlerinden mezun olmadığı halde adı geçen kadroya vekaleten atanarak asli kadrosu ile vekalet ettiği kadro arasındaki özel hizmet tazminatı, ek ödeme ve yan ödeme farklarının kendisine ödendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümleri sebebiyle, mali sonuç doğuracak şekilde yapılan atama ve görevlendirmelerde kanun ve ikincil mevzuatta belirtilen tüm genel ve özel şartları taşıyan kişilerin seçilmesi hususuna dikkat edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda bahsi geçen İki Yıllık Yüksek Öğrenim Mezunu bir müdürün 20.01.2004 tarihinde Başkan Yardımcısı kadrosuna 02.04.2004 tarihinde Temizlik İşleri Müdürü kadrosuna atandığı görülmüştür. Başkan Yardımcısı kadrosundan Müdür kadrosuna atamada personelin maaşı düştüğü için kamu zararı bulunmadığı düşünülmektedir. Ayrıca iki yıllık mezunun başkan yardımcısı kadrosuna atanamayacağına dair mevzuatta bir hüküm olmadığı ve görevde yükselme niteliğindeki kadrolardan olmadığı dikkate alındığından atamanın, atama tarihindeki mevzuata uygun olduğu değerlendirilmiştir.

2 yıllık Yüksek Öğrenim mezunu diğer Müdürün Özel Kalem Müdürü kadrosuna ataması yapılmıştır.

Teknik Müdürlüklere vekalet konusunda idareye bilgi verilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bir müdürün 20.01.2004 tarihinde Başkan Yardımcısı kadrosuna, 02.04.2004 tarihinde Temizlik İşleri Müdürü kadrosuna atandığı ifade edilmiş olsa da belediye başkan yardımcılığı kadrosu Mahalli İdareler Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğine tabi olmayıp, mezkur kanun maddesinin ilgili kısmında “*Bu bent hükümlerine göre atananlar atandıkları kadronun aylık (Ek gösterge dahil) ve diğer haklarından yararlanırlar. Bu suretle üst dereceye atananların bu kadrolarda geçirdikleri her yıl kademe ilerlemesi ve her "3" yıl derece yükselmesi sayılmak suretiyle kazanılmış hak ve emeklilik keseneğine esas aylık derecelerinin yükselmesinde gözönüne alınır. Ancak atandıkları kadro aylıkları, başka görevlere atanma halinde kazanılmış hak sayılmaz...*” denmektedir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle ilgili personelin belediye başkan yardımcılığı görevi yapmış olması, müdürlüğe atanması için yeterli bir gerekçe olmayıp, öğrenim durumu ve sınav şartlarını taşıması gerekmektedir. İlgili personelin belediye başkan yardımcılığı için gerekli öğrenim durumu şartını taşısa da, Mahalli İdareler Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği müdür kadrolarına atanmak için en az dört yıllık yükseköğretim

mezunu olma şartını açıkça belirtmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 24: Kurumlar Arası Geçici Görevlendirmede Yasal Sürelerin Aşılması

Belediye tarafından başka kamu idarelerine geçici süreyle yapılan personel görevlendirmelerinde yasal görevlendirme sürelerinin aşıldığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “*Kurumlar arası geçici süreli görevlendirme*” başlıklı Ek 8 inci maddesinde

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

a) Yurtdışında görevlendirilen güvenlik görevlileri hariç olmak üzere, memurun görevlendirileceği kurumda göreve ilişkin 4 üncü ve daha yukarı bir dereceden boş bir kadronun bulunması şarttır.

b) Geçici süreli görevlendirilen memurlar, geçici süreli olarak görevlendirildikleri kurumların mevzuatına uymakla yükümlüdür.

c) Geçici süreli olarak görevlendirilen memurlar, yurtdışında görevlendirilen güvenlik görevlileri hariç olmak üzere, aylıkları ile diğer malî ve sosyal haklarını kurumlarından alır. Bu memurların kadroları ile ilişkileri, kendi sınıf ve derecelerindeki terfi ve emeklilik hakları devam eder.

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

e) Geçici süreli görevlendirmenin, memurların göreviyle ilgili olması şarttır. f) Geçici süreli görevlendirmede memurun muvafakati aranır.

Birinci fıkrada belirtilen hâller dışında memurlar, kamu yararı ve hizmet gerekleri sebebiyle ihtiyaç duyulması hâlinde kurumlarınca, Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü alınarak diğer kamu kurum ve kuruluşlarında altı aya kadar geçici süreli olarak görevlendirilebilir.” düzenlemesi yer almaktadır.

Konuyla ilgili olarak Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının 07.10.2016 tarih ve 5975 sayılı görüş yazısının ilgili kısmında;

“...657 sayılı Kanuna göre kurumların asli ve sürekli mahiyetteki hizmetleri Devlet Memurları eliyle görülmektedir. Süreklilik arz eden hizmetler için personel sayısının yetersiz olması durumunda kadro imkanları dikkate alınarak açıktan veya naklen memur istihdam etme imkanı bulunmaktadır. Hizmetlerin, kurumların kendi personeli eliyle gördürülmesi temel ilke olmakla birlikte kısa sürede personel temininin mümkün olmaması, olağanüstü şartların oluşması, geçici süreli olarak iş yükünde artış olması gibi istisnai ve arızı durumlarda kurumlar arasında geçici görevlendirmeye de imkan sağlanmıştır.

*Yukarıda yer verilen hüküm ve açıklama çerçevesinde, **geçici süreli görevlendirmenin sürekli bir hizmet gördürme usulüne dönüşmemesi ve amacı dışında kullanılmaması gerekmekte olup, personel ihtiyacının öncelikle ilgili mevzuatına uygun bir şekilde açıktan veya nakil yoluyla memur alınarak karşılanması, geçicilik arz eden durumlarda ise 657 sayılı Kanunun ek 8 inci maddesinin birinci fıkrasına uygun olarak geçici süreli görevlendirme yapılması gerekmekte, bu fıkra kapsamında yapılacak geçici görevlendirmelerde ise Başkanlığımızdan uygun görüş alınmasına gerek bulunmamaktadır. Birinci fıkra hükmünde yer alan altı aylık görevlendirme süresinin bitmesine rağmen hizmet ihtiyacının devam etmesi, geçici ve olağan dışı iş yükünün mevcut olması durumunda ise söz konusu maddenin ikinci fıkrası çerçevesinde geçici süreli görevlendirme yapılması mümkün olmakla birlikte, bahsi geçen görevlendirmenin yapılabilmesi için görevlendirme gerekçelerinin ayrıntılı olarak bildirilmesi suretiyle her defasında Başkanlığımızdan uygun görüş alınması gerekmektedir...**”* denilmektedir.

Yukarıda değinilen mevzuat hükmü ve görüş yazısından anlaşılmaktadır ki; kamu idarelerinin görevlerini kendi memurları vasıtasıyla yerine getirmesi esas olmakla birlikte, olağanüstü durumlarda geçici süreyle başka kamu idarelerinden personel temin edilmesi mümkün olmaktadır. Ancak bu şekilde yapılacak personel teminleri belli şartlara tabi tutulmakta ve süre yönünden bir takım kısıtlamalara tabi tutulmak suretiyle sürekli bir istihdam yöntemi olmasının önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, Belediyede memur kadrosunda çalışmakta olan bir personelin, daimi olarak 6 (altı)'şar aylık dönemler itibariyle başka bir belediyeye geçici süreli görevlendirildiği, süre uzatımlarının sadece Başkanlık oluru ile gerçekleştirildiği, yapılan süre uzatımlarının gerekçesinin açıklanmadığı gibi Devlet Personel Başkanlığından da izin

alınmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Başka Kamu İdarelerine geçici süreyle yapılan personel görevlendirmelerinde yasal görevlendirme sürelerine göre işlem yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği mevzuat doğrultusunda hareket edileceği belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 25: Belediye Zabıtasının Başka Görevlerde Çalıştırılması

İdarenin personel görevlendirme dosyaları üzerinde yapılan incelemede, zabıta memuru kadrosunda bulunan bazı personelin Zabıta Müdürlüğü dışındaki müdürlüklerde görevlendirilmek suretiyle zabıta hizmeti dışındaki görevlerde daimi olarak çalıştırıldığı görülmüştür.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin “Belediye zabıta görevlilerine başka hizmet verilmesi” başlıklı 42 nci maddesinde “Belediye zabıta görevlilerine zabıta hizmetleri dışında bir görev verilemez. Ancak, olağanüstü hallerde mülki amir veya belediye başkanının emri ile geçici olarak hizmetin gerektirdiği başka görevler de verilebilir.” denilmektedir.

Yukarıda değinilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, belediye zabıtasının asli görevinin Belediye Zabıta Yönetmeliğinde sayılan görevleri yürütmek olduğu, başka görevlerde çalıştırılabilmelerinin ancak olağanüstü hallerde ve geçici süreyle mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Ancak yapılan incelemede, 1 (bir) zabıta memurunun 2014 yılından beri başkanlık oluru ile, görev süresi belirlenmeksizin Yazı İşleri Müdürlüğünde evlendirme memuru olarak çalıştığı, 2 (iki) zabıta memurunun da herhangi bir yazılı görevlendirme yapılmaksızın ve süre belirlenmeksizin Özel Kalem Müdürlüğünde çalıştırıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Zabıta Müdürlüğü dışında görevlendirilen Zabıta görevlilerinin görevlendirmeleri iptal edilmiş olup, Belediye Zabıta Görevlilerine zabıta hizmetleri dışında görev verilmeyecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve ilgili görevlendirmelerin iptal belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 26: Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuatta Yer Almayan Hükümler Bulunması

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesine mevzuatın tanımış olduğu yetki sınırı aşılarak; sosyal denge tazminatı ödenmesini engelleyen veya ödenecek sosyal tazminatını eksiltten maddeler eklendiği, belediye personeli tarafından idari yargıda dava konusu edilen bu uygulama sebebiyle belediyenin yüksek tutarlarda yargılama gideri ödemek zorunda kaldığı görülmüştür.

Kamu Görevlilerinin Geneline Ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme kısmının “Sosyal Denge Tazminatı “ başlıklı 1 inci maddesinin ilgili kısmında *“Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine. 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutan aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir...”*denilmektedir

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununun “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32 inci maddesinin ilgili kısmında *“27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz...”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyelere sosyal denge sözleşmelerine ilişkin olarak tanınan yetki, sosyal denge sözleşmesi yapıp yapmama konusunda irade serbestisi ve yapılmış ise ödenecek sosyal denge sözleşmesinin tutarının

belirlemesi konularıyla sınırlıdır. Dolayısı ile belediye ile sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde, ödenecek sosyal denge tazminatı unsurları ile bunların parasal tutarları dışında bir hüküm bulunmaması gerekmektedir.

Fatih Belediye Başkanlığı ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği arasında akdedilen 01.01.2016-31.12.1017 tarihleri arası dönemi kapsayan Sosyal Denge Sözleşmesinin “Sosyal Denge Yardımından Yararlanamayacaklar” başlıklı 24 üncü maddesi aynen şu şekildedir:

“08.04.2011 tarihli ve 32 sayılı meclis kararı ile kabul edilen belediyemiz performans değerlendirme yönergesinde belirtilen performans kriterleri doğrultusunda yapılan değerlendirme sonucunda;

Performans değerlendirme notu 76-100 arası olan personele %100

Performans değerlendirme notu 60-75 arası olan personele %50 oranında sosyal denge ödenir

Performans değerlendirme notu 0-59 arası olan personele sosyal denge ödemesi yapılmaz.

Ayrıca personelden;

a)657 sayılı D.M.K. 125. Md. Gereği uyarı cezası alanlar 1 ay süreyle,

b) 657 sayılı D.M.K. 125. Md. Gereği kınama cezası alanlar 2 ay süreyle,

c) 657 sayılı D.M.K. 125. Md. Gereği aylıktan kesme alanlar 3 ay süreyle,

d) 657 sayılı D.M.K. 125. Md. Gereği kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanlar ceza süresince,

e)Kullandırılması yasal olarak zorunlu olan doğum, ölüm, evlenme, analık, babalık izinleri dışında kalan mazeret izinleri, refakat izni ve tüm ücretsiz izin kullananlar izin süresince,

f) Amirlerince katılması uygun görülen hizmet içi eğitim, seminer, toplantı v.b organizasyonlara, belgelendirilebilir veya amirince uygun görülebilir bir mazereti olmaksızın katılmayanlar takip eden 1 ay süresince,

g) Bir takvim yılı boyunca üç defa disiplin cezası alanlar son ceza tarihinden itibaren 1 yıl boyunca,

h) Senelik izinde iken rapor alanlar, takip eden ayda 1 ay süreyle,

i) 1 ay içerisinde mazeretsiz olarak 4 kez işe geç kalanlar veya işten erken ayrılanlar 1 ay süre ile,

J) Bir yıl içerisinde doktor raporuyla alınan ve 7 günü aşan her raporlu gün için sosyal denge yardımından 1/30 oranında kesinti yapılacaktır. (Ameliyat olanlar, aynı ameliyat nedeniyle 10 (on) güne kadar rapor alanlar ve hastanede yataklı tedavi kurumlarında tedavi görenler hariçtir.)

k) Herhangi bir nedenle görevden uzaklaştırılanlar göreve başlayıncaya kadar,

sosyal denge yardımını hak etmemiş sayılır ve geçmişle ilgili herhangi bir hak talep edemezler”

Bulgu konusu edilen sözleşme maddesinde; ödenecek sosyal denge tazminatını eksilten veya tamamen ortadan kaldırılan sebeplerden bazıları zaten 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda müeyyideye tabi tutulan haller olarak düzenlenmiş olup, bazıları ise hiçbir müeyyide gerektirmeyen hallerdir. Bunların memur açısından sonuçlarının neler olacağı da yine 657 sayılı Kanun’un farklı maddelerinde sayılmıştır. Kanunda sayılan disiplin suçlarının sözleşmeye de yansıtılarak memur açısından ilave sonuçlar doğurmasının sağlanması, kanunda disiplin suçu olarak düzenlenmemiş ve herhangi bir idari veya mali sonuç doğurmayan hallerin sözleşme ile müeyyideye tabi tutulması yasal dayanaktan yoksun olup, en başta normlar hiyerarşisi olmak üzere hukukun temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Nitekim devlet memurunun en temel hakları arasında sayılan ve memurun yaşamını idame ettirebilmesi için gerekli olan kadro ve aylık güvencesini düzenleyen ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 18 inci maddesinde yer alan “Güvenlik” hakkı; *Kanunlarda yazılı haller dışında Devlet memurunun memurluğuna son verilmez, aylık ve başka hakları elinden alınamaz.*” şeklindedir. Bu sebeple devlet memurlarının mali ve sosyal hakları üzerinde yapılacak kısıtlamaların kanunlara dayanması gerekmektedir. Sosyal denge tazminatının memurun maaş unsurlarından biri olduğu gerçeği göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu sözleşme maddesinin mahiyeti itibariyle; sözleşme ile getirilmiş ve kapsamı genişletilmiş ilave bir aylıktan kesme cezası kisvesine büründüğü kanaati doğmaktadır.

Sosyal denge sözleşmelerine konusu dışında hüküm konulmaması gerektiği hususunun 2016 yılı Sayıştay Dış Denetim Genel Raporunda da yer alması, konunun önemini vurgulayan bir başka unsurdur. Nitekim Belediyenin tarafı olduğu dava dosyaları üzerinde yapılan incelemede; bulgu konusu edilen sözleşme maddesinden kaynaklı olarak idari yargıda belediye aleyhine açılmış çok sayıda dava dosyası olup, açılan davaların tamamının idare aleyhine sonuçlandığı ve bu sebeple belediyenin yüksek meblağlarda dosya yargılama gideri ve

avukatlık vekalet ücreti ödemesi yapmak zorunda kaldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Belediye ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası arasında imzalanan 01.01.2018 tarihinden geçerli memur sosyal denge sözleşmesinde Sosyal denge yardımından yararlanamayacaklar başlıklı 24. Maddesi T.C. Sayıştay Başkanlığı Raporundaki tespitler doğrultusunda düzenlenmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususlara iştirak edildiği ve bulguda yer alan tenkitler doğrultusunda gerekli düzenlemelerin yapıldığı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 27: Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerinin Mevzuata Aykırı Biçimde Artırılması

Kurumun sosyal denge tazminatı ödeme dosyaları üzerinde yapılan incelemede, emekliye ayrılacak personele ödenen emekli sosyal denge yardımının mevzuata aykırı bir şekilde artırıldığı tespit edilmiştir.

Fatih Belediye Başkanlığı ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği arasında akdedilen 01.08.2011-31.12.1012 tarihleri arası dönemi kapsayan Sosyal Denge Sözleşmesinin “Emeklilik Yardımı” başlıklı 23 üncü maddesinin ilgili kısmında “Sözleşme süresi içerisinde emekliliğe hak kazanan personelden bu hakkı kazandığı tarihten itibaren işleyen 1 (bir) içerisinde emeklilik talebinde bulunanlara emekli olmaları halinde net 10.000,00 (on bin) TL tutarında emeklilik yardımı yapılacaktır...” düzenlemesi yer almaktadır.

Kamu Görevlilerinin Geneline Ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 Ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmenin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme kısmının “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 1 inci maddesinde “Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine. 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutan aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir...”denilmektedir. Aynı toplu sözleşmenin “Sosyal Denge Tazminatı Süre Uzatımı” başlıklı 7 nci maddesinde ise “4688 sayılı Kanununun geçici 14 üncü maddesinde yer

alan 31/12/2015 ibaresi, 31/12/2017 olarak uygulanır.” denilmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun Geçici 14 üncü maddesinde aynen “15/3/2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebilir. Anılan sözleşmelerin uygulanmasına devam edildiği dönem için 32 nci madde hükümleri çerçevesinde ayrıca sözleşme yapılamaz. Söz konusu sözleşmeleri 31/12/2015 tarihinden önce sona eren veya mevcut sözleşmeleri bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra karşılıklı olarak feshedilen kapsama dahil idareler, sözleşmelerinin sona eriş veya fesih tarihini izleyen bir ay içinde sözleşmelerin sona erdiği veya feshedildiği tarih ile bu Kanunda öngörülen toplu sözleşme dönemi sonuna kadarki dönemle sınırlı olmak üzere üçüncü fıkra hükümleri dikkate alınmaksızın 32 nci madde hükümleri çerçevesinde sözleşme yapabilir. Ancak 32 nci madde uyarınca toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarın, unvanlar itibarıyla ilgili personele söz konusu sözleşmeler uyarınca yapılmakta olan ortalama aylık ödemenin altında kalması halinde; üçüncü fıkra hükümleri dikkate alınmaksızın 32 nci madde hükümleri esas alınarak 31/12/2015 tarihine kadar uygulanabilecek sözleşmelerde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte uygulanan sözleşme uyarınca unvanlar itibarıyla ilgili personele ödenen ortalama aylık tutar tavan olarak esas alınabilir. Bu şekilde yapılacak ödemeler kazanılmış hak sayılmaz.” düzenlemesi yer almaktadır.

Fatih Belediye Başkanlığı ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği arasında akdedilen 01.01.2016-31.12.2017 tarihleri arası dönemi kapsayan Sosyal Denge Sözleşmesinin “Emeklilik Yardımı” başlıklı 23 üncü maddesinin ilgili kısmında “Sözleşme süresi içerisinde emekliliğe hak kazanan personelden bu hakkı kazandığı tarihten itibaren işleyen 1 (bir) içerisinde emeklilik talebinde bulunanlara emekli olmaları halinde net 20.000,00 yirmi bin) TL tutarında emeklilik yardımı yapılacaktır...” düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda değinilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyeler açısından sosyal denge tazminatı ödemelerinde genel tavan en yüksek devlet memuru aylığının %100 ü olarak belirlenmiş olmakla beraber, 4688 sayılı Kanunun Geçici 14 üncü maddesi ile 15.03.2012 tarihi itibarıyla yürürlükte bulunan sosyal denge sözleşmelerinin, genişletilmemek kaydıyla uygulanmaya devam edilebileceği anlaşılmaktadır. Ancak idare, mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde emekliye ayrılacak personelin emeklilik yardımını net 10.000,00

(on bin) TL arttırarak 20.000,00 (yirmi bin) TL yapmıştır. İdare hesap ve işlemlerinin mevzuata uygunluğunun tesis edilmesi bakımında, emeklilik sosyal denge ödemesinin mevzuatın izin verdiği sınırlar dahiline çekilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemiz ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası Arasında imzalanan 01.01.2018 tarihinden geçerli memur sosyal denge sözleşmesinin “Emeklilik Yardımı” başlıklı 23. Maddesi 01.08.2011-31.12.2012 dönemini kapsayan memur sosyal denge sözleşmesindeki sınırlara çekilerek düzenlenmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve denetim raporu doğrultusunda gerekli düzenlemelerin yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 28: Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminat Ödemelerinin Sigorta Primine Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi

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

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9 uncu maddesinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesinin (B) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı belirtilmiştir.

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

Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir Kanun veya Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazanca dâhil edilecektir.

Belediye ve bağılı kuruluşlarda çalışan sözleşmeli personele temel olarak üç çeşit ödeme yapılmaktadır. Bunlar; sözleşme ücreti, ek ödeme ve sosyal denge ödemesidir.

Sözleşme ücretinin prime esas kazançta dâhil olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. 375 sayılı KHK'nin Ek 9 uncu maddesi uyarınca ödenen ek ödeme hakkında ise aynı maddenin dokuzuncu fıkrası ile istisna hükmü getirilmiş ve bu ödemenin prime esas kazanç tutarına dâhil edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

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

Kamu idaresi cevabında; "Sayıştay raporu doğrultusunda gerekli düzenleme yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve bulguda yer alan tenkitler doğrultusunda gerekli düzenlemelerin yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 29: Doğrudan Temin Alım Usulünün Amacına Aykırı Kullanılması

Belediyede 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 inci Maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan doğrudan temin alım yönteminin, bir personel istihdam biçimi olarak kullanıldığı görülmüştür.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun "Kapsam" başlıklı 1 inci maddesinin ilgili kısmında "Bu Kanun, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağılı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır. Sözleşmeli ve geçici personel hakkında bu Kanunda belirtilen özel hükümler uygulanır." denilmektedir.

Aynı Kanunun "İstihdam Şekilleri" başlıklı 4 üncü maddesinin ilgili kısmında, "Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür..." denilmekte ve mezkûr maddenin devamında, anılan istihdam biçimlerinin tanımları

yapılmaktadır.

Mezkûr Kanun'un "Dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılmayacağı" başlıklı 5 inci maddesinde ise "Bu Kanuna tabi kurumlar, dördüncü maddede yazılı dört istihdam şekli dışında personel çalıştıramazlar." düzenlemesi yer almaktadır. Bu durumda, 657 sayılı Kanun kapsamındaki idarelerin asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlar eliyle yürütülmesi ve ihtiyaca göre sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Fatih Belediyesi kadro cetvellerinin incelenmesi sonucunda, Belediyede 4 (dört) adet 657 sayılı Kanun uyarınca memur sıfatını haiz kadrolu ve 5 (beş) adet 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49 uncu maddesi uyarınca istihdam edilmiş sözleşmeli olmak üzere toplam 9 (adet) avukat çalışmakta olduğu görülmüştür.

Yukarıda sayılan avukatlara ilave olarak, Belediye tarafından her yıl düzenli olarak aynı kişilerden 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "Doğrudan Temin" başlıklı 22 inci maddesinin (d) bendi uyarınca 1 (bir) yıllık veya 1 yılı tamamlayacak şekilde parçalar halinde avukatlık hizmeti alımı yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun "Doğrudan Temin" başlıklı 22 nci maddesinin (d) bendindeki düzenleme "Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar." Şeklinde olup, kanun maddesinde belirtilen parasal tutar 2017/1 nolu Kamu İhale Genel Tebliği ile büyükşehir sınırları dahilinde bulunan idareler için 58.555,00 Türk Lirası olarak belirlenmiştir.

Mezkûr kanun maddesinde, avukatlık hizmet alımının doğrudan temin ile yapılabildiği haller, maddenin ayrı bentlerinde sayılmaktadır. Dolayısıyla doğrudan temin yöntemi ile avukatlık hizmet alımı, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi uyarınca değil, ilgisine göre (g) veya (h) bentleri uyarınca yapılmalıdır. 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (g) ve (h) bentlerindeki düzenlemeler şu şekildedir:

"g) Milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülen uyuşmazlıklarla ilgili davalarda, Kanun kapsamındaki idareleri temsil ve savunmak üzere Türk veya yabancı uyruklu avukatlardan ya da avukatlık ortaklıklarından yapılacak hizmet alımları.

h) 8/1/1943 tarihli ve 4353 sayılı Kanunun 22 ve 36 ncı maddeleri uyarınca Türk veya

yabancı uyruklu avukatlardan hizmet alımları ile fikri ve sınai mülkiyet haklarının ulusal ve uluslararası kuruluşlar nezdinde tescilini sağlamak için gerçekleştirilen hizmet alımları.”

Doğrudan temin dosyaları üzerinde yapılan incelemede, gerçekleştirilen hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanununun 22 inci maddesinin (g) bendinde belirtildiği gibi milletlerarası tahkim yoluyla çözülmesi öngörülen bir uyuşmazlıkla ilgili olmadığı gibi, mezkûr maddenin (h) bendinde değinilen 4353 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin “Amaç ve kapsam” başlıklı 1 inci maddesinde aynen yer alan “Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri (Türkiye Büyük Millet Meclisi, Cumhurbaşkanlığı, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Sayıştay dâhil) ve özel bütçeli idarelerin hukuk hizmetlerinin etkili, verimli ve usul ekonomisine uygun şekilde yerine getirilmesine ve bu hizmetlerin yürütülmesinde uygulama birliğinin sağlanmasına yönelik usul ve esasların belirlenmesidir.” hükmünden de anlaşılacağı üzere, bu bendin genel veya özel bütçeli idareler arasında sayılmayan belediyeler açısından uygulanmasının mümkün olmadığı aşikârdır.

Yukarıda özetlenmiş olan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi neticesinde, Belediyenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendinde düzenlenen doğrudan temin yöntemini amacı dışında kullandığı gibi, düzenli olarak her yıl ve aynı kişiler için uygulamak suretiyle mevzuatta yer almayan bir personel istihdam biçimi haline getirdiği sonucuna ulaşılmaktadır. Aşağıda aynı avukatlardan 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi uyarınca yıllar itibariyle yapılan avukatlık hizmet alımları tablo halinde özetlenmiştir.

Tablo 5: Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Avukatlık Hizmet Alımları

DOĞRUDAN TEMİN HİZMET ALIM KONUSU	YILI	SÜRESİ	TUTAR (TL)
Gayrimenkul, İmar ve İdare Hukuku Davalarında Görev Yapmak Üzere;	2014	12 ay	37.800,00
	2015	12 ay	39.846,95
	2016	12 ay	48.804,00
	2017	12 ay	53.160,00
Yeni İmar Planlarının Oluşturulması, Mevcut Planlarda Gerekli Görülen Revizyonların Yapılması ve Yapılanma Alanlarında Görev Yapmak Üzere;	2015	İlk 9 ay	45.000,00
	2015	3 ay	16.875,00
	2016	İlk 6 ay	35.790,00
	2016	Son 6 ay	35.790,00
	2017	İlk 6 ay	39.369,00
	2017	Son 6 ay	39.369,00

Kentsel Yenileme Tarihi Alanların Planlama, Acele-Normal Kamulaştırma ve Kamulaştırmaz El Atma Alanlarında Görev Yapmak Üzere	2015	Son 9 ay	47.949,02
	2016	12 ay	57.780,00
	2017	İlk 6 ay	39.369,00
	2017	Son 6 ay	39.369,00
Türk Ceza Kanunu, Ceza Muhakemeleri Kanunu, Soruşturma, Kovuşturma, Tazminat Davalarında Görev Yapmak Üzere;	2015	Son 8 ay	47.200,00
	2016	12 ay	49.200,00
	2017	12 ay	53.160,00
Türk Ceza Kanunu Kapsamında Yapılacak Soruşturma ve Kovuşturma, Tazminat Davalarında Görev Yapmak Üzere;	2015	Son 8 ay	47.200,00
	2016	12 ay	49.200,00
	2017	12 ay	53.160,00

Kamu idaresi cevabında; “Bildiği üzere Fatih İlçesi, İstanbul’un tarihi yarımadasını kaplayan, iki belediyenin birleştirilmesiyle oluşturulmuş, hem tarihi ve kültürel varlıkları, hem yoğun yapılaşması hem de ticaret ve turizm merkezi olması nedeniyle çok yoğun hukuki çaba gerektiren çalışmaların yapıldığı bir ilçedir. Bu yüzden Belediyemiz tarafından yapılan avukatlık hizmet alımları tamamen uzmanlık gerektiren avukatlık hizmetlerinin mevcut kadrolu ve sözleşmeli avukatlarla karşılanamaması, imar, kentsel dönüşüm, kamulaştırma, kentsel yenileme iş ve işlemlerinin çokluğu ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle yapılmıştır.

Nitekim Sayıştay Temyiz Kurulunun 12.06.2007 tarih ve 29481 tutanak nolu kararında; 4734 sayılı Kanunun 48. Maddesinde, “ÇED raporu hazırlanması, plan, yazılım geliştirme, tasarım, teknik şartname hazırlanması, denetim gibi teknik, mali, hukuki veya benzeri alanlarda niteliği itibariyle kapsamlı ve karmaşık olduğu, özel uzmanlık ve deneyim gerektirdiği idarece tespit edilen hizmetler, danışmanlık hizmet sunucularından alınabilir” hükmü ile aynı Kanunun 62. Maddesinin (e) bendinde yer alan “İdarelerce kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre istihdam edilen personelin yeterli nitelik ve sayıda olmaması halinde ihale yetkilisinin onayı alınmak kaydıyla bu Kanunda belirtilen hizmetler için ihaleye çıkılabilir” hükmüne dayanılarak;

“Dışarıdan belli bir aylık tutar üzerinden avukat çalıştırılması ve ödemenin karşılığında serbest meslek makbuzu kesilmesi belediye tarafından yürütülmesi zorunlu olan ve kadrolu istihdama imkân vermeyen hizmetlerin yürütülmesini temin maksadıyla gerçekleştirilmiş bir danışmanlık hizmeti alımı olarak” değerlendirilmiş ve tazmin hükmünün kaldırılmasına karar verilmiştir.

Yine Sayıştay Temyiz Kurulu’nun 11.11.2008 tarih ve 30411 tutanak nolu kararında aynı yasa hükümlerine dayanılarak “özel eğitim ihtisas ve izin gerektiren avukatlık hizmetinin, sadece bu nitelikleri taşıyanlarca yerine getirilmesi gereken nitelikli bir hizmet olması

nedeniyle, bu niteliklere haiz yeterli kamu görevlisi yok ise zorunlu hukuki hizmetlerin çözümü ile kamu hizmetlerinin sürekliliği ve aksamadan yürütülmesini temin amacıyla gerçekleştirilmiş bir hizmet alımı olarak değerlendirileceğinden” tazmin hükmünün kaldırılmasına karar verilmiştir.

Bu Temyiz Kurulu kararlarında da belirtildiği üzere burada tamamen ihtiyaçtan kaynaklanan özel ihtisas gerektiren avukatlık hizmetlerinin mevzuata uygun olarak karşılanması yoluna gidilmekte olup, yeni bir istihdam yöntemi üretilmesi söz konusu değildir. Nitekim ihtiyaca göre sayı artıp azalabilmekte ve her bir hizmet alımı ihtiyaç doğduğunda yapılmaktadır.

Örnek Davalar:

1) Türkiye Mimarlar Odası tarafından açılan Fatih koruma amaçlı 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli koruma amaçlı uygulama imar planlarının iptali için açılan davalar.

a)İst. 1.İdare mahkemesi 2017/1446 Esas 2017/2045 K. Dosya Danıştay 14.Dairede derdest

b)İst. 1.İdare Mahkemesi 2017/1113 Esas 2017//2044 K. Dosya Danıştay 14.Dairede derdest

2)Türkiye Mimarlar odası tarafından açılan Sulukule Neslişah Hatice Sultan Mahallelerine ilişkin 51 no lu kurul kararıyla kabul edilen avan projenin iptali davası Danıştay 14.daire başkanlığı 2016/796 Esas 2017/2320 K. sayılı, İst. 9 İdare Mah. 2012/1863 E. 2017/1818 K.

3)Şükrü Pindik ve arkadaşları tarafından açılan 51 no lu kurul kararıyla kabul edilen avan projenin iptali İst.9.İdare 2014/294 Esas

4)Yenikapı Rekrasyon alanın düzenlemesine ilişkin planlamanın TMMOB tarafından iptali için açılan dava Danıştay 6.Daire başkanlığında 2016/9101 Esasına kayden derdesttir.

5)Kapalıçarşı işletme projesinin iptaline ilişkin açılan davalar

a) İst.12 İdare 2015/1384

b) İst. 2.İdare 2015/2225

c) İst. 2.İdare 2015/2213

d) İst. 9.İdare 2016/181

e) İst. 13.İdare 2017/778

6) CHP meclis üyeleri tarafından açılan meclis kararı iptali davası İst. 13 .İdare 2017/126

7) Aksaray meydan düzenlemesine ilişkin imar planının tadilatı iptali davası İst.9. İdare 2014/532, 2018/139

8) İstanbul Boğazı Karayolu Boğaz Tüp Geçiş Tünelinin iptaline ilişkin İstanbul Şehir Plancıları odası tarafından açılan dava İst. 8.İdare 2012/ 153

9) Sulukule uygulamasından zarara uğranıldığı iddiasıyla idaremiz aleyhine 900.000 TL tutarında manevi tazminat talebi ile açılan 3 adet dava

a) İst. 5.İdare 2013/1561

b) İst. 7.İdare 2013/1541

c) İst. 6.İdare 2013/1538

10) İdare aleyhine hukuki el atma sebebiyle açılan tazminat davaları

a) İst.7.idare 2013/2186, 2015/5, 2016/184

b) İst. 10.İdare 2014/43, 2015/1605

c) İst. 8.İdare 2014/1214

d) İst.3.İdare 2016 /678

11) Kapalıçarşı'nın restorasyonu için düzenlenen avan projelerinin hazırlanması ve uygulanması için hizmet alımı sözleşmesi düzenlenen ütopya mimarlık şirketinin sözleşmesinin feshi sebebiyle İst.1.Asliye Hukuk Mahkemesinde 2017/71 esas sayılı açılan belirsiz alacak davası

12) Halen derdest olan parsel bazında idari yargıda açılmış imar planı iptali davaları ile adli yargıda açılan tazminat, kamulaştırmasız el koyma davaları tarafımdan takip edilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında yapılan açıklamalar bulguyu karşılamaktan uzak olduğu gibi kendi içerisinde çelişkiler barındırmaktadır. Zira bulguda vurgulanan asıl husus olan 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesinde belirtilen doğrudan temin usulüne her yıl düzenli

olarak aynı kişiler için ve parasal limitleri bertaraf etmek amacıyla kısımlara bölünerek başvurulması hakkında herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Yukarıdaki hususlara ilave olarak, kamu idaresi cevabında örnek gösterilen 12.06.2007 tarihli 29481 tutanak no.lu Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı, ilgili idarede avukat kadrosu bulunmaması sebebiyle İçişleri Bakanlığından izin alınmaksızın avukat çalıştırılması ile ilgili olup, bulgumuzda da belirtildiği üzere Fatih Belediyesinde 5 kadrolu, 4 sözleşmeli olmak üzere 9 avukat mevcuttur.

Yine 11.11.2008 tarihli 30411 tutanak no.lu Sayıştay Temyiz Kurulu kararı ise, ilgili idarece Maliye Bakanlığı izni ve vizesi olmadan Encümen kararı ile sözleşmeli avukat çalıştırılması ile ilgili olup, 5393 sayılı Belediye Kanununun 49'uncu maddesinde yer alan düzenleme ile artık böyle bir izne ihtiyaç olmaması sebebiyle ilgili Sayıştay Dairesince verilen tazmin hükmünün bozulmasına ilişkin olup, bulgumuzda belirtilen hususlarla bir ilgisinin olmadığı açıktır.

Kamu idaresi cevabında ayrıca, söz konusu hizmet alımlarının ihtiyaçtan kaynaklanan ve uzmanlık gerektiren konularla ilgili olduğu belirtilmiş olsa da, liste halinde sıralanan örnek dava dosyalarının konularının Belediyenin imar uygulamaları ile ilgili olduğu, imar konusunun ise belediyelerin asli ve sürekli görev ve hizmetlerinden biri olan ve belediyelerde çoğunlukla hukuki ihtilaf konusu olan bir alan olduğu, bu sebeple belediye avukatlarının sıklıkla meşgul olduğu davalar olması sebebiyle özel uzmanlık gerektiren bir alan olmadığı açıktır.

Ayrıca kamu idaresi cevabında ihtiyaca göre sayının artıp azalabilmekte olduğu ve her bir hizmet alımının ihtiyaç doğduğunda yapıldığı belirtilmekle beraber, bulgumuza eklenen tabloda görüleceği üzere, söz konusu hizmet alımlarının uzun süredir ve aynı kişilerden yapılıyor olduğu gerçeği de kamu idaresi cevabı bulgu karşısında dayanaksız kalmaktadır. Bundan dolayı yapılan işlemler mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 30: Yurtdışı Görevlendirmelerde Organizasyon Hizmeti Alınması ve İdare Personeli Olmayan Kişilerin Bulunması

Belediyece gerçekleştirilen yurtdışı teknik inceleme ve temas programlarının 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılması gerekirken 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında hizmet alımı yoluyla yapıldığı, bu suretle ancak yol ve gündelik masrafları için ödeme yapılması gerekirken rehberlik, tur otobüsü, müze giriş bedelleri gibi mevzuat gereği ödenmesi mümkün olmayan giderlerin de ödendiği, belediyenin atanmış veya seçilmiş

görevlileri arasında olmayan kişilerin de söz konusu gezilere götürüldüğü tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin giderleri” başlıklı 60’inci maddesinin (b) bendinde aynen “**Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler...**” denilmektedir.

6245 sayılı Harcırah Kanununun “Muvakkat vazife harcırahı (Yol masrafı ve yevmiye) başlıklı 14’üncü maddesinin birinci fıkrasında aynen: “*Aşağıda gösterilen memur ve hizmetlilere muvakkat vazife harcırahı olarak yol masrafı ile yevmiye verilir ve hamal (Cins ve adedi beyannamede gösterilmek suretiyle) bagaj ve ikametgah veya vazife mahalli ile istasyon, iskele veya durak arasındaki nakil vasıtası masrafları da ayrıca tediye olunur*”. hükmü yer almaktadır.

Mezkur Kanunun “Yurtdışında Yol Masrafı” başlıklı 29 uncu maddesinin ilgili kısmında aynen “*Yurtdışında sürekli ve geçici görev yolculuklarında, ekspres ve yataklı vagon ücreti dahil olmak üzere, tren, vapur veya uçak bilet bedeli yol masrafı olarak ödenir. Ayrıca, buna istasyon, liman veya terminal ile ikamet yeri arasındaki taşıt ve hamal ücreti ilave olunur...*” denilmekte, “Yurtdışında verilecek gündeliklerin miktarı” başlıklı 34 üncü maddesinin ilgili kısmında ise “*Bu Kanun gereğince verilecek yurtdışı gündeliklerinin miktarı, gidilecek ülkeye, memur ve hizmetlilerin aylık veya ücret tutarları ile görevin mahiyetine göre, mali yıl itibarıyla ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tayin olunur...*” hükmü yer almaktadır.

Yurtdışı gündeliklerine dair 2016/9715 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 4 üncü maddesinde aynen;

“*Bu Karar hükümlerine göre yurtdışına gönderilenlere, Türkiye’den her çıkışlarında, seyahat ve ikamet süresinin ilk on günü için ödenecek gündelikler, ekli cetveldeki miktarların % 50 artırılması suretiyle hesaplanır.*”

(2) *Bunlardan, aynı süre ile sınırlı olmak kaydıyla yurtdışında yatacak yer temini için ödedikleri ücretleri fatura ile belgelendirenlere faturada gösterilen günlük yatak ücretinin yukarıdaki şekilde artırımlı olarak hesaplanan gündeliklerinin % 40’ını aşması halinde aşan kısmın % 70’i ayrıca ödenir...*” denilerek yurtdışında ödenebilecek gündelik ve konaklama giderlerinin sınırları belirlenmiştir.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerine ilaveten, İçişleri Bakanlığının 20/06/2005 tarihli, B050MAH076000/5003-50520 sayılı Genelgesinde de mahalli idarelerin yurtdışı görevlendirmeleri hakkında uyulması zorunlu kurallar belirlenmiş olup, mezkur genelgenin ilgili maddelerinde

“Belediyelerin seçilmiş ve atanmış personelinin yurtdışı görevlendirilmelerinde uyulacak esaslar ilgi genelgelerimizle belirlenmiştir. Ancak son günlerde Dışişleri Bakanlığı ve valiliklerimizden alınan yazılardan yurtdışı görevlendirmelerde bu esaslara uyulmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle, yurtdışı görevlendirmelerde aşağıdaki esaslara uyulması gerekli görülmüştür.

...

2- Görevlendirmeler; azami tasarruf ilkelerine uygun olarak, asgari sayıda personel ve asgari süreler için yapılacaktır.

...

5- Kamu kurum ve kuruluşları, Belediye birlikleri ve “kamuya yararlı dernek” statüsünde bulunan mahalli idare dernekleri dışındaki kişi, dernek, şirket, vakıf vb. kuruluşlar tarafından kurs, seminer, inceleme gezisi vb. adlarla yurtdışında düzenlenen programlar için personel görevlendirilmeyecek, harcırah ödenmeyecektir.

...

8- Görevlendirilen personele 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre harcırah (yol+ yevmiye) giderleri dışında herhangi bir ödeme yapılmayacaktır...”

Bulgu konusu edilen teknik inceleme gezisinin gerçekleştirilmesi kararının alındığı Fatih Belediye Meclisinin 07.07.2017 tarihli ve 2017/69 sayılı kararında ***“Fatih Belediyesi Başkanlığı tarafından 2017-2018 yılları içerisinde İtalya’ya belediye uygulamaları ve faaliyetlerini kapsayan şehircilik, altyapı, ulaşım ve sanat yapılarını yerinde görebilme ile ilgili teknik inceleme ve temas programının yapılabilmesi için ilgili teknik personel heyetinin görevlendirilmesi ve masraflarının 6245 sayılı Harcırah Kanununa göre belediye bütçesinden karşılanmasına...”*** karar verilmiştir.

Yukarıda özetlenen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Harcırah Kanununa tabi kamu idarelerince yapılan yurtdışı görevlendirmelerle ilgili yapılabilecek ödemeler, 6245 sayılı Kanundaki oran ve sınırlar dahilindedir. Kanun ve ikincil mevzuat, yurtdışı görevlendirmelerde yapılabilecek ödemeleri gündelik, konaklama ve yol masrafı ile sınırlandırmıştır. Bu nedenle bulgu konusu edilen yurtdışı gezisinde ilgili personele, kadro ve derecelerine göre Bakanlar

Kurulu kararında belirlenen nispetlerde gündelik, konaklama masrafı ve yalnızca ikamet mahalleri ile yolcu indirme yerleri arasındaki yol giderleri ödenmelidir.

Yapılan incelemede, bulgu konusu yurtdışı teknik inceleme ve temas gezisinin hizmet alımı suretiyle karşılanması sonucu kanunen ödenmemesi gereken rehberlik hizmetleri, şehirlerarası ulaşım, müze giriş bedelleri gibi giderlerin de belediye bütçesinden karşılandığı, buna ilaveten Belediye Meclis kararında da ilgili teknik personelin gönderilmesine izin verilmesine karşın belediyenin atanmış veya seçilmiş görevlileri arasında bulunmayan kişilerin de geziye götürüldüğü görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun temel felsefesi olan kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması için; belediyeçilik alanında iyi uygulama örneklerinin yerinde görülebilmesi amacıyla zaman zaman gerçekleştirilmekte olan teknik inceleme gezilerinin mümkün olan en az maliyetle yapılmasının ve yalnızca belediyenin atanmış veya seçilmiş görevlilerinin bu gezilere iştirak etmesinin daha uygun olacağı, yapılan görevlendirmelere ilişkin giderlerin hizmet alımı yoluyla ödenerek harcırah mevzuatının hüküm ve sonuçlarının ortadan kaldırılmaması gerektiği değerlendirilmektedir

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda “Belediyece gerçekleştirilen yurtdışı teknik inceleme ve temas programlarının 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılması gerekirken 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında hizmet alımı yoluyla yapıldığı, bu suretle ancak yol ve gündelik masraftan için ödeme yapılması gerekirken rehberlik, tur otobüsü, müze giriş bedelleri gibi mevzuat gereği ödenmesi mümkün olmayan giderlerin de ödendiği, belediyenin atanmış veya seçilmiş görevlileri arasında olmayan kişilerin de söz konusu gezilere götürüldüğü tespit edilmiştir.” denilmektedir.

Konu ile ilgili bundan sonraki süreçlerde yapılacak gezi programlarında önerileriniz doğrultusunda işlem yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve bulguda yer alan tenkitler doğrultusunda hareket edileceği belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 31: Belediye Meclis Kararı Olmaksızın Kamu Kurumlarının Yapım, Bakım ve Onarım İşlerinin Üstlenilmesi

Mevzuat gereği belediye meclisi kararı ile üstlenmesi gereken yapım, bakım ve onarım

giderlerinin meclis kararı olmaksızın gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Fen İşleri Müdürlüğü tarafından ihale edilen ve yürütülen 2016/583920 İhale Kayıt Numaralı “*Fatih İlçesi Dahilindeki Belediye Hizmet Binaları ve Diğer Kamu Binalarının Bakım, Onarım ve Yenileme İşi*” ne ait ihale dokümanı ve diğer belgelerin incelenmesi esnasında, İlçe Emniyet Müdürlüğüne ait muhtelif hizmet binaları, ilçe genelindeki muhtarlık hizmet binaları, ilçe genelindeki askeri hizmet binaları, 2 nolu Kültür Varlıkları Koruma Kuruluna ait hizmet binaları, KYK Kız Öğrenci Yurduna ait hizmet binalarının bakım ve onarım işlerinin üstlenildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “*Tanımlar*” başlıklı 3 üncü maddesinde Kamu gideri; *Kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderler*” olarak tanımlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun “*Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*” başlıklı 75 inci maddesinin ilgili kısmında;

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

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

Yukarıda değinilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; belediyenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım ve onarım işlerini üstlenmek amacıyla harcama yapabilmesinin koşulu, Belediye Meclisince bu yönde bir karar alınmış olmasıdır.

Bulgu konusu edilen ihale dosyasına ait hakediş ödemelerinin incelenmesi sonucunda, yukarıda yer alan muhtelif hizmet binalarının bakım ve onarım işleri için harcama yapıldığı, ancak idare tarafından bulgu konusu edilen işlere dair bir belediye meclis kararı alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediyelerde bütçenin onay merciinin belediye meclisleri olması ve mevzuatın bazı giderlerin gerçekleştirilebilmesini belediye meclisinin onayına bağlaması sebebiyle başka kamu kurum ve kuruluşlarının yapım, bakım ve onarım işlerinin üstlenilmeden önce belediye meclisinin onayına sunulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Mevzuat gereği belediye meclisi karar ile üstlenmesi gereken yapım, bakım ve onarım giderlerinin meclis kararı olmaksızın gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Fen İşleri Müdürlüğü tarafından ihale edilen ve yürütülen 2016/583920 İhale Kayıt Numaralı “Fatih İlçesi Dahilindeki Belediye Hizmet Binaları ve Diğer Kamu Binalarının Bakım, Onarım ve Yenileme İşİ” ne ait ihale dokümanı ve diğer belgelerin incelenmesi esnasında, İlçe Emniyet Müdürlüğüne ait muhtelif hizmet binaları, ilçe genelindeki muhtarlık hizmet binaları, ilçe genelindeki askeri hizmet binaları, 2 Nolu Kültür Varlıkları Koruma Kuruluna ait hizmet binaları, KYK Kız Öğrenci Yurduna ait hizmet binalarının bakım ve onarım işlerinin üstlenildiği görülmüştür.

Bulguda belirtildiği üzere başlangıçta alınmış ayrı bir meclis kararı olmamakla beraber;

1- 20/10/2017 Tarih ve 93 Sayılı Belediye Meclisi kararıyla kabul edilen stratejik plan ve performans programlarında müdürlüğümüzün “Vatandaşın, belediye hizmetleri dışındaki diğer kamu hizmetlerini daha verimli kılmak amacıyla; ilgili kamu kurumlarının ihtiyaç duyduğu bayındırlık hizmetlerini iş birliği yaparak karşılamak” hedeflenmiştir.

2- Denetim esnasında 13/11/2017 Tarih ve 2396/E.70140 sayılı Belediye meclisimizce alınan karar da ektedir.

Bilgilerinize sunulur.” Denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve bulguda yer alan tenkitler doğrultusunda gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 32: Dış Cephe Yenileme İşinde Büyükşehir Belediye Meclis Kararının Bulunmaması

Kamu idaresi tarafından 23.05.2016 tarihinde ihale edilen 2.349.150,02 TL+KDV

bedelli “Fatih İlçe Genelinde Dış Cephe Yenileme İşi” nde, İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin kararı bulunmamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı” başlıklı 73’üncü maddesinin 14’üncü fıkrasında;

“(Ek fıkra: 16/5/2012-6306/17 md.) Büyükşehirlerde büyükşehir belediye meclisinin, il ve ilçelerde belediye meclislerinin salt çoğunluk ile alacağı karar ile masrafların tamamı veya bir kısmı belediye bütçesinden karşılanmak kaydıyla kentin uygun görülen alanlarında bina cephelerinde değişiklik ve yenileme ile özel aydınlatma ve çevre tanzimi çalışmaları yapılabilir. Cephe değişikliği yapılacak binalarda telif hakkı sahibi proje müelliflerine talep etmeleri hâlinde, değiştirilecek cephe veya cephelerin beher metrekaresi için bir günlük net asgari ücret tutarını geçmemek üzere telif hakkı ödenir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi hâlinde, büyükşehir belediyesi içindeki ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde bu fıkroda belirtilen iş ve işlemleri yapabilir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere kamu idaresi, yapılacak olan işi büyükşehir belediye meclisinin gündemine sunmamış ve büyükşehir belediye meclis kararı olmaksızın ilçe genelinde dış cephe yenileme işini ihale etmiştir. Burada kamu idaresi, büyükşehir belediye meclis kararını aramayarak yetki tecavüzünde bulunmuştur. İdare hukuku anlamında konu bakımından yetkisizlik durumu söz konusudur. Yapılan işlem yok hükmünde sayılmaz ancak iptal davasına konu olabilir. Bu da idare adına mali risk doğurabilecek bir yaptırımdır. Yapılan iş ve işlemlerin mevzuata uygun olarak ve mali külfete katlanılmaksızın yürütülebilmesi için ihale öncesi hazırlıkların titizlikle yürütülmesi yerinde olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda “Kamu idaresi tarafından 23.05.2016 tarihinde ihale edilen 2.349.150,02 TL+KDV bedelli “Fatih İlçe Genelinde Dış Cephe Yenileme İşi” nde, İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin kararı bulunmamaktadır. “ denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı” başlıklı 73’üncü maddesinin 14’üncü fıkrasında;

“(Ek fıkra: 16/5/2012-6306/17 md.) Büyükşehirlerde büyükşehir belediye meclisinin, il ve ilçelerde belediye meclislerinin salt çoğunluk ile alacağı karar ile masrafların tamamı veya bir kısmı belediye bütçesinden karşılanmak kaydıyla kentin uygun görülen alanlarında bina cephelerinde değişiklik ve yenileme ile özel aydınlatma ve çevre tanzimi çalışmaları yapılabilir. Cephe değişikliği yapılacak binalarda telif hakkı sahibi proje müelliflerine talep etmeleri

hâlinde, değiştirilecek cephe veya cephelerin beher metrekaresi için bir günlük net asgari ücret tutarını geçmemek üzere telif hakkı ödenir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi hâlinde, büyükşehir belediyesi içindeki ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde bu fıkrada belirtilen iş ve işlemleri yapabilir. ”hükmü yer almaktadır.

09.03.2016 tarih ve 2016/33 karar no.lu Fatih Belediye Meclisi Kararı, 13.12.2017 tarih ve 60705025-755.01.01-3519/E76099 sayı numaralı üst yazı ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisi’ne sunulmuştur. Bundan sonra yapacağımız benzer iş ihalelerinde önerileriniz doğrultusunda işlem yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bundan sonra yapılacak benzer iş ihalelerinde öneriler doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 33: Muayene ve Kabul İşlemlerinde Yeterli Dikkat ve Özenin Gösterilmemesi

İdare tarafından ihale kapsamında yürütülen bazı işlerde muayene ve kabul işlemlerinde gerekli dikkat ve özenin gösterilmediği, bu sebeple hakediş dosyalarında ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine aykırılıkların bulunduğu tespit edilmiştir.

Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği’nin “*Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri*” başlıklı 6 ncı maddesinde

“Muayene ve kabul komisyonu, 8 inci maddede belirtilen hükümlere göre kurulduğu tarihten itibaren, on (10) günü geçmemek üzere idarece belirlenen süre içinde işyerine, işyeri öngörülmemeyen işlerde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenen yere giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 44 - 49 uncu maddelerine göre inceler, muayene eder ve işin niteliğinin ihtiyaç göstermesi halinde gerekli gördüğü kısımların incelemesini ve gerekli görürse işletme ve çalışma deneylerini yapar. Kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin kabulünü yapar.

Yukarıda belirlenen süre, gerekmesi halinde yetkili makam tarafından uzatılabilir.”

denilmektedir. Mezkûr Yönetmeliğin “*Kabulde görülecek kusur ve noksanlar*” başlıklı 10 uncu maddesinde ise;

a) *Kabul sırasında tespit edilen kusur ve noksanlıkların kabul yapılmasına engel*

olmayacak nitelikte bulunması halinde kabul tutanağı düzenlenir. Ancak kusur ve noksanlıklar tutanakta açıkça gösterilir ve tamamlanmaları için verilen süre tutanakta belirtilir. Bu şekilde tanzim edilen tutanaktan birer nüsha kontrol teşkilatına ve yükleniciye verilir.

Kabul tutanağı, kusur ve noksanlıkların tamamlandığının kontrol teşkilatı tarafından tespit edilmesi ve bu tespitin, tutanağın altına yazılmasından sonra işleme konulur.

b) Kabul sırasında tespit edilen kusur ve noksanlıklar kabule engel olacak nitelikte bulunduğu takdirde; kabulü engelleyen kusur ve eksiklikler bir tutanakla tespit edilir ve kabul işlemi yapılmaksızın kusur ve eksikliklerin giderilmesi için bir süre belirlenerek durum idareye bildirilir. Kabul muayenesi noksan ve kusurların giderilmesinden sonra bırakılır. İdare bu kusur ve eksikliklerin giderilmesi hususunu yükleniciye bildirir.

Muayene ve kabul komisyonunca öngörülen sürede kusur ve noksanlıklar yüklenici tarafından tamamlanmadığı durumda, idare Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 44 üncü madde hükümlerine göre kusur ve noksanlıkları yüklenici nam ve hesabına tamamlatır veya eksik işler için tespit edilen bedel yüklenici için alacaklarından, yetmezse teminatından tahsil edilerek kabul işlemi tekemmül ettirilir.” düzenlemeleri yer almaktadır.

Muayene ve kabul işlemleri Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan 2016/460847 İhale Kayıt No’lu Mehter, Kültür, Sanat, Konser ve Spor Etkinlikleri Organizasyon Hizmeti Alımı işinde; ihale ve hakediş dosyaları üzerinde yapılan incelemede, ihalenin teknik şartnamesinde, yılın çeşitli zamanlarında konser verecek sanatçıların A, B ve C olarak 3 (üç) gruba ayrıldığı, gruplar itibariyle sanatçı isimlerinin teknik şartnamede belirlendiği, birim fiyat cetvelinde konser başına ücretin her grup için farklı olduğu belirtilmesine karşın, bazı hakediş dosyalarında verilmeyen konserler için ödeme yapıldığı, bu şekilde kamu zararına sebebiyet verildiği görülmüştür.

İşletme Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan 2016/454528 İhale Kayıt No’lu 2017 Yılı Memur Personel İçin Hazır Yemek Alımı Servis Sunum Ve Sonrası Hizmet Alımı işinin ihale ve hakediş dosyaları üzerinde yapılan incelemeler ve yapılan fiili-fiziki tespitlerde, sunulan öğünlerde; özellikle paket halinde servis edilen hazır gıdalarda gözle görünecek derecede bariz gramaj eksikleri olmasına rağmen muayene kabul komisyonu tarafından bu hususa ilişkin herhangi bir tespit yapılmadığı, sözleşmede gramaj eksikliği için öngörülen cezai şartların uygulanmadığı görülmüştür.

Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan 2017/158024 İhale Kayıt No'lu Plastik Çöp Konteyner Alımı işinin ihale ve hakediş dosyaları üzerinde yapılan incelemede; ihale konusu çöp konteynirlerinin yüklenici tarafından sözleşmede belirtilen teslim süresinden 2 (iki) gün sonra teslim edilmiş olmasına, söz konusu ihalenin İdari Şartnamesinde, yüklenicinin teslimatı geciktirdiği her gün için sözleşme bedelinin %2 (yüzde iki)' si oranında ceza uygulanacağı öngörülmüş olmasına rağmen ceza uygulanmadığı görülmüştür.

Muayene ve kabul komisyonlarında görevli kişiler, ihale konusu işlerin ihale dokümanına ve sözleşmeye uygun yürütülmesinden birinci derecede sorumlu olup, mevzuat bu komisyonlarda görevlendirilen kamu görevlilerine önemli sorumluluklar yüklemiştir. Zira Hizmet Alımları Muayene Ve Kabul Yönetmeliği'nin "*Sorumluluk*" başlıklı 14 üncü maddesinde "*Muayene ve kabul komisyonu başkan ve üyeleri, kontrol teşkilatı üyeleri ile diğer ilgililerin görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir.*" hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8 inci maddesinde aynen "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*" düzenlemesi yer almaktadır.

Sonuç olarak, kamu idarelerince gerçekleştirilmekte olan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin muayene ve kabul işlemlerinde görevli ve yetkili olanlara mevzuat önemli sorumluluklar yüklemektedir. Bu nedenle muayene kabul ve kontrol işlemlerinde daha özenli davranılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Fatih Belediyesi 2017 Yılı Denetim Raporu Bulgu 36. maddesinde belirtilen 2016/460847 İhale Kayıt no.'lu Mehter, Kültür, Sanat, Konser ve Spor Etkinlikleri Organizasyon Hizmeti Alımı işine dair sehven fazladan yapılan ödeme geri alınmış olup muhasebe işlem fişi ekte sunulmuştur." denilmektedir

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve bulguda yer alan tenkitler doğrultusunda gerekli düzeltme kayıtlarının yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 34: Dernek ve Vakıflara Ait Bakım ve Onarım İşlerinin Yapılması ve Aynı Yardımda Bulunulması

Kamu idaresince, dernek ve vakıflara çeşitli şekillerde aynı yardımda bulunulduğu tespit edilmiştir. Hesap ve işlemler üzerinde yapılan incelemede:

a) Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yürütülen 2016/583920 İhale Kayıt Numaralı “*Fatih İlçesi Dâhilindeki Belediye Hizmet Binaları ve Diğer Kamu Binalarının Bakım, Onarım ve Yenileme İşleri*” kapsamında, ilçe sınırları dâhilindeki bazı derneklere ait binaların bakım ve onarım işlerinin yaptırıldığı,

b) İşletme Müdürlüğü tarafından yürütülen 2016/607176 İhale Kayıt Numaralı “*Sosyal Amaçlı Kullanılmak Üzere Çift Yönlü Tente Alımı İşleri*” kapsamında satın alınan taşınırların bir kısmının ilçe sınırları dâhilindeki vakıflara teslim edildiği,

c) Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü tarafından yürütülen 2016/255300 İhale Kayıt Numaralı “*Araç Kiralama İşleri*” kapsamında kiralanmış minibüs ve otobüslerin dernek ve vakıf etkinliklerinde kullanılmak üzere dernek ve vakıflara tahsis edildiği,

Tespitleri yapılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Bütçelerden yardım yapılması*” başlıklı 29 uncu maddesinde aynen “*Gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmaz, yardımda bulunulamaz veya menfaat sağlanamaz. Ancak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabilir. Bu yardımların yapılması, kullanılması, izlenmesi, denetlenmesi ve kamuoyuna açıklanmasına ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığınca hazırlanarak Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.*” düzenlemesi yer almaktadır.

Görüldüğü gibi genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ancak bütçelerinde öngörülmüş olması kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapabilmektedir. Söz konusu madde önceleri belediyeleri

de kapsamakta iken, 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun'un 19 uncu maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75 inci maddesine eklenen fıkra ile belediyelerin dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapabilmesinin önü tamamen kapanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75 inci maddesine 6360 sayılı Kanunla eklenen fıkrada aynen "*5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10 uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz.*" Denilmektedir.

Mezkûr Kanunun 14 üncü maddesinde belediyenin görev ve sorumlulukları sayılmış, amatör spor kulüplerine yapılacak yardım dışında diğer derneklere, sivil toplum kuruluşlarına, siyasi partilere veya kişilere ücretsiz hizmet ve yardım yapılabileceğine dair bir hükme yer verilmemiştir.

5072 Sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları İle İlişkilerine Dair Kanun'un "*Amaç ve kapsam*" başlıklı 1 inci maddesinde;

"Bu Kanun; kamu kurum ve kuruluşlarını, kamu hizmetlerini veya personelini desteklemek üzere kurulan dernekler ve Türk Medenî Kanununa göre kurulan vakıflar ile bunların kamu kurum ve kuruluşları ile ilişkilerini düzenler ve kapsar.

Kanunla kurulan dernek ve vakıflar, bu Kanun kapsamı dışındadır. Ancak, bu vakıfların hangi esas ve usullere göre faaliyette bulunacakları Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir." Denilmektedir.

Mezkûr Kanun'un "*Temel İlkeler*" başlıklı 2 nci maddesinin (g) bendinde ise aynen "*Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinden bu Kanun kapsamındaki dernek ve vakıflara ödenek, yardım veya herhangi bir kaynak aktarılamaz.*" düzenlemesi yer almaktadır.

Bulgu konusu edilen ihale dosyaları ve hakediş ödemelerinin incelenmesi sonucunda yukarıda özet olarak değinilen ihalelerde,5072 sayılı Kanun kapsamındaki 4 (dört) adet derneğe bina bakım ve onarım işlerinin belediyece üstlenildiği, 3 adet vakfa toplam 7 (yedi) adet taşınır teslim edildiği, belediyece kiralama yoluyla edinilen otobüs ve minibüslerin çeşitli dernek ve vakıf etkinliklerinde kullanılmak üzere dernek ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür

Sonuç olarak; dernek, vakıf, sivil toplum kuruluşlarının şahsi veya kurumsal ihtiyaçları için belediye kaynaklarının kullanılmasının kanunî herhangi bir yasal dayanağı olmaması sebebiyle, bulgu konusu mal teslimi ve hizmet ifaları ile yapım işlerinin kamu bedelsiz olarak üstlenilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu idaresince, demek ve vakıflara çeşitli şekillerde aynı yardımda bulunduğu tespit edilmiştir. Hesap ve işlemler üzerinde yapılan incelemede:

Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yürütülen 2016/583920 İhale Kayıt Numaralı “Fatih ilçesi Dâhilindeki Belediye Hizmet Binaları ve Diğer Kamu Binalarının Bakım, Onarım ve Yenileme İşi” kapsamında, ilçe sınırları dâhilindeki bazı derneklere ait binaların bakım ve onarım işlerinin yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Yine bir kısım vakıfların bakımının yapılması da bu sosyal hizmetler gereği kullanıcılara yapılmaktadır. 5018 sayılı Kanun hükmü doğru olmakla beraber burada belediyenin paydaşı sosyal cemiyetlerle olan ilişkilere değinilmemektedir. Bu yardımlarda amaç sosyal etkinliğin sürdürülmesidir. Dolayısıyla konunun 5393 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte yorumlanması gerekmektedir.

Öte yandan 5072 sayılı yasa gerekçe olarak kullanılamaz çünkü söz konusu yasanın amacı ve gerekçesi incelendiğinde esasen kamu hizmetlerini ve personelini desteklemek üzere kurulan dernekler ve Türk Medenî Kanununa göre kurulan vakıfların kamu kurum ve kuruluşları ile olan ilişkilerini düzenlenmek amaçlanmıştır. Yani bu yasa kamu hizmetiyle ilişkili dernek ve vakıfların kamuoyunda yarattığı olumsuzluğun giderilmesi amaçlanmaktadır. Dosya kapsamında ki dernekler ise bu kapsamda değildir. Basit nitelikte tamir ve bakımın işi yapılan bu derneklere söz konusu hizmetin götürülmesinden maksat derneklere doğrudan yarar sağlamak olmayıp, esasen sosyal belediyecilik hizmet paydaşı olan belediyelerle dernekler arasında çeşitli iş birliği ve etkinlik paydaşlığının sürdürülebilirliğini sağlamaktır. Söz konusu dernekler neticede hemşerilerimizin kent yaşamına uyumu ortak paylaşım ve sosyokültürel etkinliklerle sürdürülebilir bir Fatih yaşamına katkı sağlamaktadırlar.

5393 sayılı Belediye kanununun Hemşehri hukuku başlıklı 13.maddesi uyarınca; Herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur. Yine 5296 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanununun 12/d bendinde de aynı şekilde sosyal ve

kültürel hizmetlere vurgu yapılmaktadır.5393 sayılı kanunun 14/a maddesinde sosyal ve kültürel hizmetleri öne çıkarmaktadır. Bu hizmetleri yürütürken stratejik planda yer alan STK paydaşlarının daha iyi koşullarda hizmet sunmasının neticesinin sosyokültürel hizmetlerde başarıya hizmet etmek olduğu bilinci vardır.

Yine stratejik planda ilk amacımız “STRATEJİK AMAÇ 1. İNSANİ DAYANIŞMA VE TOPLUMSAL KALKINMA Her kesimden vatandaşımızın sosyal ihtiyaçlarına yönelik destekleyici hizmetler sunarak, toplumsal temelli rehabilitasyon projeleri gerçekleştirmek, kent yaşam kalitesinin artmasına katkıda bulunmak amaçlanmıştır, bu kapsamda yaşam ve kentlilik bilincini yükseltmeye yönelik kültürel uygulamalar, çocuklara ve gençlere yönelik eğitim programları, dezavantajlı gruplara yönelik programlar, sosyal yardım faaliyetleri yer almaktadır.”

Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır.” hükmü de esasen hemşehrilerin belediye idaresinin yardımlarından yararlanma imkanının oluşturan dernekler ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliğini de gerektirmektedir. Madde de yer alan “sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar” düzenlemesi belediyemizde bu bağlamda değerlendirilmiştir. Bu bağlamda “çalışma yaparken” basit bakım ve onarım işlerinin kamu hizmetinin bir gereği olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca hemşehrilerin aidiyet duygusunun dışa vurumu bu derneklerde yüksek düzeyde olup, belediyenin bunu görmeden sosyal ve kültürel çalışma yapmasını beklemek doğru bir yaklaşım olmayacaktır.

Belediyemiz 2017 Performans Programında da görüleceği üzere; “insan, sosyal yaşam, tarih ve kültür, turizm, ekonomi vb. kilit alanlarda operasyonel mükemmelliği tam belediyeçilik hizmeti vermek” belediyemiz misyonu kapsamında tanımlanmıştır. Yazıyı takdirlerinize sunarız.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında özetle söz konusu faaliyetlerin Belediyenin paydaşları arasında yer alan sivil toplum kuruluşlarının şartlarının iyileştirilmesinin, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun ilgili maddeleri ve Belediyenin stratejik plan ve performans programında yer alan sosyo-kültürel ilişkilerin geliştirilmesi amacına yönelik olduğu vurgulanmış olsa da bulgumuzda da belirtilen 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Diğer Kuruluşlarla İlişkiler”

başlıklı 75 inci maddesine 6360 sayılı Kanunla eklenen fıkrada aynen “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10 uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz.” Hükmü amir olup, belediyelerin dernek, vakıf vb. sivil toplum kuruluşlarına yardım yapmasını kesin ve net olarak yasaklamaktadır.

Bu bağlamda, mali Anayasamız durumunda olan 5018 sayılı Kanun, kamu idareleri açısından mali sonuçlar doğuran her türlü iş ve işlemde öncelikli uygulama alanına sahip olup, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve diğer mevzuat ile belediyelere verilen görev ve yetkiler, 5018 sayılı Kanunda yer alan düzenleme ve sınırlamalara uygun biçimde yürütülmelidir.

Kamu idaresince değinilen bir diğer husus olan, bulgu konusu faaliyetlerin idare stratejik planı ve performans programında yer alan amaç ve hedeflere yönelik olduğu gerekçesi de bulguyu karşılamaktan uzaktır. Zira Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Genel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinin (h) bendinde yer alan “Kamu idarelerinin stratejik planları; **Kanuna**, bu Yönetmeliğe, Kılavuza, rehberlere ve Bakanlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin tebliğlere **uygun olarak hazırlanır.**” ve “Stratejik planların hazırlanması” başlıklı 9’uncu maddesinde yer alan “Hazırlık dönemini tamamlayan **kamu idareleri, stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa**, bu Yönetmeliğe, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlar.” Düzenlemelerinden açıkça anlaşılmaktadır ki, stratejik planlar, başta 5018 sayılı Kanun olmak üzere kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içeremez.

Kamu idaresi cevabında ifade edilen 5072 sayılı Kanunun amaç ve gerekçesinin esasen kamu hizmetlerini ve personelini desteklemek üzere kurulan dernekler ve Türk Medenî Kanununa göre kurulan vakıfların kamu kurum ve kuruluşları ile olan ilişkilerini düzenlenmek olduğu, mezkûr Kanunun kamu hizmetiyle ilişkili dernek ve vakıfların kamuoyunda yarattığı olumsuzluğun giderilmesini amaçladığı, bulgu kapsamındaki derneklerin ise bu kapsamda olmadığı, bu amaçla 5072 sayılı Kanunun gerekçe olarak kullanılamayacağı iddiası ise tamamen dayanaksız olup, mevzuata aykırı iş ve işlemlere hukuki bir gerekçe arayışı içerisinde kanun maddelerinin genişletilerek yorumlanmasından ibarettir. Zira 5072 sayılı Kanunun “Amaç ve kapsam” başlıklı 1 inci maddesinde, açık ve net olarak **yalnızca kanunla kurulan derneklerin (Örnek: Kızılay Derneği) Mezkûr Kanunun kapsamı dışında olduğu**

vurgulanmış, “*Temel ilkeler*” başlıklı 2’nci maddesinin (g) bendinde ise “*Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinden bu Kanun kapsamındaki dernek ve vakıflara ödenek, yardım veya herhangi bir kaynak aktarılamaz.*” Denilmek suretiyle de dernek ve vakıflara ne şekilde olursa olursun kamu idarelerince yardım ve kaynak aktarımını yasaklamıştır.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, Belediye tarafından dernek ve vakıfların yapım, bakım ve onarım işlerinin üstlenilmesi veya aynı yardımda bulunulması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 35: Belediye Meclisinin Mevzuata Aykırı Karar Alması

İdarece yürütülmekte olan personel çalışmasına dayalı hizmet alımı ihalesi kapsamında çalışan personelin sebebiyet verdiği yangın sonucu zarar görene yapılan hasar ödemesinin mevzuata ve sözleşme hükümlerine göre yüklenici firmaya rücu edilmesi gerekirken belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan cephe yenileme çalışmaları sırasında çalışmanın yapıldığı alanda bulunan bir mağazada yangın çıkmış, oluşan hasar Fen İşleri Müdürlüğü ekiplerince onarılmış, ayrıca olayla ilgili olarak oluşturulan bilirkişi heyeti tarafından; yangın sonucunda mağazada bulunan ve toplam değeri 390.000,00 TL olarak tespit edilen ticari malın yanmak veya ekonomik değerini yitirecek derecede bozulmak suretiyle zayi olduğu belirlenmiştir.

Söz konusu kazada, ilgili personelin Fen İşleri Müdürlüğü ile Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan 2015/32663 İhale Kayıt Numaralı Yol Bakım Ve Atölye Hizmeti Alımı ihalesi kapsamında çalışan işçiler olduğu kaza tutanakları ve yangına müdahale eden itfaiye ekiplerince düzenlenen yangın raporu ile sabittir.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin “Yüklenicinin genel sorumlulukları” başlıklı 6 ncı maddesinde;

“Yüklenici, işleri gereken özen ve ihtimamı göstererek planlayacak, projelendirecek (sözleşmede öngörüldüğü şekilde), yürütecek, tamamlayacak ve işlerde olabilecek kusurları sözleşme hükümlerine uygun olarak giderecektir. Yüklenici, bu sorumluluklarının yerine getirilmesi için, ister kalıcı, ister geçici nitelikte olsun, gereken bütün denetim, muayene ve testleri yaptıracak ve işçilik, malzeme, tesis, ekipman vb. temin edecektir.

Yüklenici, işin görülmesi sırasında ilgili mevzuatın izin vermediği insan ve çevre

sağlığına zarar verici nitelikte malzeme kullanamaz veya yöntem uygulayamaz. İlgili mevzuatın izin verdiği malzeme ve yöntemler ise, öngörülmüş tedbirler alınarak ve usulüne uygun şekilde kullanılabilir. Bu yükümlülüklerin ihlal edilmesi halinde yüklenici, idarenin ve üçüncü şahısların tüm zararlarını karşılamak zorundadır.

Yüklenici, bu Genel Şartnamede öngörülen yükümlülük ve yasakları ihlâl ederek idareye veya üçüncü kişilere verdiği zarardan dolayı bizzat sorumludur.” Denilmektedir.

Mezkûr şartnamenin “Kamu düzenine ve mallarına zarar vermeme” başlıklı 15 inci maddesinde ise;

“Yüklenici işlerin yürütülmesi, tamamlanması ve işlerde olabilecek aksaklıkların giderilmesi için gereken bütün işlemlerde, sözleşme koşullarına uygun davranma yükümlülüğü içerisinde;

a) Kamu düzenine ve kamusal yaşamın gereklerine uygun davranacak,

b) Kamunun mülkiyeti veya hüküm ve tasarrufu altındaki taşınır ve taşınmaz mallar ile özel kişilerin mülkiyetindeki taşınır veya taşınmaz mallara, kamusal kullanıma tahsis edilmiş veya bırakılmış yol, meydan, park gibi orta mallarına ve kamu hizmetinde kullanılan mallara zarar vermeyecek, bunların kullanımına ve bunlara ulaşılmasına engel olmayacaktır.

Belirtilen hükümlerin ihlal edilmesi nedeniyle idarenin maruz kalabileceği tüm zarar, ceza, tazminat ve benzeri sorumluluklar ile bunların mali sonuçlarından doğacak giderler yüklenici tarafından karşılanacaktır.” hükmü yer almaktadır.

İhale konusu işe ait sözleşmenin “Yüklenicinin Tazmin Sorumluluğu” başlıklı 31 inci maddesinde “Yüklenici, taahhüdü çerçevesinde kusurlu veya standartlara uygun olmayan malzeme seçilmesi, verilmesi veya kullanılması, tasarım hatası, uygulama yanlışlığı, denetim eksikliği, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan doğrudan sorumludur. Bu zarar ve zıyan genel hükümlere göre Yükleniciye ikmal ve tazmin ettirileceği gibi, haklarında 4735 sayılı Kanununun 27 nci maddesi hükümleri de uygulanır.” hükmü yer almaktadır.

Aynı ihalenin Teknik Şartnamesinin “Diğer Hususlar” başlığı altında da “Yüklenici Firma 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uyarınca tüm önlemleri almak zorundadır. Çalışma esnasında çıkabilecek kaza ve olayların sebep olacağı idari, hukuki, mali ve bilumum neticelerden ve doğacak zararlardan, doğrudan doğruya yüklenici firma sorumlu olacaktır.”

denilmektedir.

Yukarıda değinilen mevzuat düzenlemeleri ile ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerinden açıkça anlaşılmaktadır ki, personel çalışmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde, ihale kapsamında çalıştırılan personelin yol açacağı kaza vb. durumlarda idarenin göreceği zararlardan veya karşı karşıya kalacağı tazmin yükümlülüklerinden yüklenici sorumlu olmaktadır. Ancak bulgunun giriş kısmında özetlenen yangın vakasında tespit edilmiş olan hasar bedelinin yükleniciye rücu edilmesi yönünde bir işlem tesis edilmemiş, Belediye Meclisinin 11.11.2016 tarih ve 2016/164 sayılı kararı ile belediye bütçesinden karşılanmasına kararı verilmiş, 13.01.2017 tarihinde de zarar gören mağaza sahibine ödeme gerçekleştirilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye Meclis kararıyla ödemeye dayanak oluşturan ilgili zarar bedelinin yüklenici firmaya ödettirilmesine ilişkin herhangi bir ibare bulunmadığı görülmüştür.

Kamu menfaatinin korunması amacıyla; kamu idareleri adına personel çalıştıran firmaların, çalıştırdıkları personelin kasıt, kusur veya ihmallerinden doğacak zararları tazmin yükümlüğünün mevzuat gereği getirilmiş bir zorunluluk olduğu, ayrıca somut olaya ilişkin sözleşmede de bu husus açıkça belirtildiği için, söz konusu hasar bedelinin yüklenici firmaya rücu edilmesi yönünde işlem tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “İdarece yürütülmekte olan personel çalışmasına dayalı hizmet alımı ihalesi kapsamında çalışan personelin sebebiyet verdiği yangın sonucu zarar görene yapılan hasar ödemesinin mevzuata ve sözleşme hükümlerine göre yüklenici firmaya rücu edilmesi gerekirken belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

Söz konusu işin bünyesinde çalışan işçiler personele dayalı iş kapsamında çalıştığında her ne kadar iş yüklenici firmada olsa da sadece aracı rolü görmekteydi.

Söz konusu personeller iş görevi idare tarafından yapılmaktadır. Bu sebeple Belediye meclisine havale edilmiş ve sulhen çözülmüştür. Ancak ilgili konu kamu zararı olarak ifade edildiği takdirde konu yüklenici firmaya yazılacak ve doğal olarak da yüklenici firma dava açacaktır.5393 sayılı Belediye kanununun Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır: başlıklı 18. Maddesinin h) bendi uyarınca; “Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşbin YTL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragat karar vermek.” Belediye meclisine iletilecektir.

Esasen bu konu meclise iletilmiş olup dava açmadan çözülmesi uygun görülmüştür. Neticede Belediye Meclisinin daha önce verdiği 11.11.2016 tarih ve 2016/164 sayılı karar doğrultusunda farklı karar almayacağı değerlendirilmektedir. Yazıyı takdirlerinize sunarız.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında yangına sebep olan personelin idarece verilen bir görevi yürütmekte oldukları ve yüklenici firmanın yalnızca aracı görevi üstlenmekte olduğu ifade edilmiş olsa da, bu durumun söz konusu iş bir hizmet ihalesi olması sebebiyle mevzuattan ve ihale ve sözleşme hükümlerinden kaynaklanan sorumlulukları ortadan kaldırmayacağı açıktır. Zira Hizmet İşleri Genel Şartnamesi personel çalışmasına dayalı hizmet alım ihaleleri için farklı bir düzenleme yapmamıştır. Zira İhale konusu işin doğası gereği, yüklenici elde ettiği kar karşılığında mevzuata, ihale ve sözleşme hükümlerine uygun bir şekilde personel çalıştıracağını kabul ve taahhüt etmekte, bu yükümlülüğün ihlalinin sonuçlarına baştan razı olmaktadır.

Kamu idaresinde değinilen bir diğer husus olan; konunun yüklenici firma tarafından yargıya taşınsa bile Belediye Meclisinin 5393 sayılı Belediye Kanunundan kaynaklanan yetkisini kullanarak yüklenici lehine karar alacağını düşünülmesi ise Belediye Meclisinin iradesi hakkında peşin öngörüle bulunulan bir tahminden ibarettir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, bulgu konusu karar mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 36: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Kamu idaresinin mali tablolarında 2017 yılı içinde toplam 223.537,09 TL mevduat faiz geliri elde ettiği görülmüş; ancak bunlara ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde tahakkuk eden faiz gelirin %15 gelir vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Gayri safilik ilkesi*” başlıklı 39'uncu maddesinde; “*Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir*” denmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “*Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkesi*” başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında; “*Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun*

veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur.” hükmü yer almaktadır.

Buna göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme dolayısıyla 600.05.01.09.30 kodunda izlenen mevduat faizlerinin ve 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderlerinin 39.447,72 TL eksik görünmesine sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu belirtilen açıklamalar dikkate alınarak mevzuata uygun olarak işlem yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve öneriler doğrultusunda işlemlerin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Ancak 2017 yılı için faaliyet sonuçları tablosundaki kalemler gerçek değerini yansıtmamaktadır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 37: Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması

Fatih Belediyesinde hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçilerin kıdem yılları esas alınarak idare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemler olmak üzere vadelerine göre ayrılarak ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372 Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı’nda izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik’in 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında;

“Son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona eren işçilerin birinci fıkraya göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatları, ilgili kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödenir.” hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı” başlıklı 248’ inci maddesi ve “472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı” başlıklı

290'ıncı maddelerinde, bu hesapların belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Mevzuat hükümleri çerçevesinde hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçilere ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372 Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı'nda izlenmesi ve yılı içinde hesaplanan kıdem tazminatı tutarlarının 630 Giderler Hesabı'nda giderleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinde, hizmet alımı kapsamında istihdam işçiler için kıdem tazminatları karşılıkları hesabının kullanılmaması neticesinde kurum mali tabloları gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “İşçi personel için kıdem tazminatı karşılıklar hesabı kullanılıyordu. Bulguda yapılan açıklamalar dikkate alınarak Hizmet alımı personeline ait kıdem tazminatı ödemeleri için de hesaplar kullanılmaya başlanmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve bulguda yer alan tenkitler doğrultusunda gerekli düzenlemelerin yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 38: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Kurumun mali tablolarının incelenmesi neticesinde, kiraya verilen taşınmazlar için 990 ve 999 no.lu nazım hesapların kurum mali tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “990 - Kiraya verilen duran varlıklar hesabı” ile ilgili 475 (1) maddesinde;

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

Yine aynı Yönetmeliğin 476 (1) maddesinde;

“Kiraya verilen duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1 – Kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999-

Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1 – Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.

Kiraya verilen taşınmazlar için eklenen bu hesap, kurum bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılmaktadır. Kira dosyaları ile muhasebe programının incelenmesi neticesinde bu hesabın kullanılmadığı tespit edilmiştir. Bu hesabın kullanılmaması durumunda, kiralanan duran varlıkların muhasebe kayıtlarında izlenmesi mümkün olmayacaktır. Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazların ilgili hesaplarda izlenerek, yukarıda açıklanan yönetmelik hükümlerine uygun işlem yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda yapılan açıklamalar dikkate alınarak kiraya verilen taşınmazlar muhasebe kayıtlarına alınacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI****FATİH BELEDİYESİ 2017 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF			PASİF		
I	DÖNEN VARLIKLAR	222.562.759,40	III	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	137.272.544,01
A	Hazır Değerler	3.198.987,88	A	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	247.577,92
102	Banka Hesabı	1.057.345,27	303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar	247.577,92
103	Verilen Çekler ve Gönderme	-1.501,00	C	Faaliyet Borçları	72.712.844,79
109	Banka ve Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	2.143.143,61	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	72.712.844,79
C	Faaliyet Alacakları	195.135.527,76	D	Emanet Yabancı Kaynaklar	15.655.515,83
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	11.640.108,29	330	Alınan Depozito ve Teminatlar	9.375.495,01
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar	183.495.419,47	333	Emanetler Hesabı	6.280.020,82
126	Verilen Depozito ve Teminat	0,00	G	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	43.254.755,93
E	Diğer Alacakları	392.409,95	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	2.478.109,14
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	392.409,95	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	7.403.291,06
F	Stoklar	23.011.782,18	362	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri adına	12.163.830,77
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	22.941.285,76	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	6.235.710,47
157	Diğer Stoklar Hesabı	70.496,42	368	Vadesi Geçmiş Ertilenmiş Ve	14.973.814,49
G	Ön Ödemeler	824.051,63	I	Gelecek Aylara Ait Gelirler	5.401.849,54
162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler	824.051,63	381	Gider Tahakkukları Hesabı	5.401.849,54
J	Diğer Dönen Varlıklar	0,00	IV	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	247.857.445,58
190	Devreden Katma Değer Vergisi	0,00	A	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	2.446.810,09
II	DURAN VARLIKLAR	863.218.757,09	403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar	2.446.810,09
C	Faaliyet Alacakları	9.341.063,04	D	Diğer Borçlar	107.640.816,14
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	9.330.232,54	438	Kamuya Olan Ertilenmiş veya Taksitlen.	107.640.816,14
E	Mali Duran Varlıklar	17.139.566,44	H	Borç ve Gider Karşılıkları	2.080.315,51
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan	16.404.238,18	H	Borç ve Gider Karşılıkları	2.080.315,51
241	Mal ve Hizmet Üreten Kur. Yat. Sermaye	735.328,26	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı H.	2.080.315,51
F	Maddi Duran Varlıklar	835.605.186,38	I	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	135.689.503,84
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	255.937.028,45	481	Gider Tahakkukları Hesabı	135.689.503,84
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenler	179.710.123,03	V	ÖZ KAYNAKLAR	700.651.526,90
252	Binalar Hesabı	311.809.397,78	A	Net Değer	326.976.733,69
253	Tesis, Makine ve Cihazlar H.	2.541.943,95	500	Net Değer/Sermaye Hesabı	326.976.733,69
254	Taşıtlar Hesabı	6.079.965,70	H	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyetler	273.151.391,39
255	Demirbaşlar Hesabı	12.256.886,84	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyetler	273.151.391,39
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı	-18.418.759,13	I	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyetler	0,00
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar	85.688.599,76	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyetler	0,00
J	Diğer Duran Varlıklar	1.132.941,23	J	Dönem Faaliyet Sonuçları	100.523.401,82
294	Elden Çıkarılacak Stoklar v.	3.675.317,26	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları	100.523.401,82

299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı	-2.542.376,03			
	AKTİF TOPLAM	1.085.781.516,49		PASİF TOPLAMI	1.085.781.516,49
I	NAZIM HESAPLAR	152.057.618,68	I	NAZIM HESAPLAR	152.057.618,68
A	Ödenek Hesapları	0,00	A	Ödenek Hesapları	0,00
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri	0,00	900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri	0,00
B	Nakit Dışı Teminat ve Kişiler H.	53.309.127,44	B	Nakit Dışı Teminat ve Kişiler H.	53.309.127,44
910	Teminat Mektupları Hesabı	53.309.127,44	910	Teminat Mektupları Hesabı	53.309.127,44
C	Taahhütleri Hesapları	69.169.574,12	C	Taahhütleri Hesapları	69.169.574,12
920	Gider Taahhütleri Hesabı	69.169.574,12	920	Gider Taahhütleri Hesabı	69.169.574,12
	AKTİF GENEL TOPLAM	1.237.839.135,17		PASİF GENEL TOPLAM	1.237.839.135,17

FATİH BELEDİYESİ 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

	TUTAR
GİDERİN TÜRÜ	
Personel Giderleri	25.936.419,56
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.577.169,88
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	148.682.967,32
Faiz Giderleri	5.202.096,00
Cari Transferler	6.600.820,74
Sermaye Transferleri	
Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	
Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	67.647.046,56
Amortisman Giderleri	2.556.900,00
İlk Madde ve Malzeme Giderleri	2.182.719,19
Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	
Diğer Giderler	
GİDERLER TOPLAMI	262.386.139,25
GELİRİN TÜRÜ	
Vergi Gelirleri	199.618.240,13
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30.344.499,17
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.389.658,04
Diğer Gelirler	130.557.143,73
Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	
GELİRLER TOPLAMI	362.909.541,07

FAALİYET SONUÇLARI TOPLAMI	100.523.401,82