



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL SULTANGAZİ

BELEDİYESİ

2016 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2017

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	62

KISALTMALAR

AVM	Alışveriş Merkezi
ÇEVKO	Çevre Koruma ve Ambalaj Atıkları Değerlendirme Vakfı
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KDV	Katma Değer Vergisi
TÜKÇEV	Tüketici ve Çevre Eğitim Vakfı

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2014-2015-2016 Yılları Bütçe Giderleri Tablosu

Tablo 2: 2014-2015-2016 Yılları Bütçe Gelirleri Tablosu

Tablo 3: 2012 Yılına Ait Tahakkuk Edip Tahsil Edilmeyen Alacaklar

Tablo 4: Bazı Yapım İŖi İhalelerine İliŖkin Karsız YaklaŖık Maliyet, Sınır Değer ve Sözleşme Bedelleri

Tablo 5: 2016 Yılında İlbank Tarafından Sultangazi Belediyesine Gönderilen Tutarlar

Tablo 6: Tahsilat Oranı Düşük Vergi ve Harçlar

Tablo 7: İŖ Deneyim Belgesi Alan Alt Yüklenici Firmalar

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Belediyesi bütçesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi olarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır.

Sultangazi Belediyesi'nde muhasebe kayıt sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre tutulmakta olup, kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı muhasebe sistemidir.

Tablo 1: 2014-2015-2016 Yılları Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Hesap Kodu	BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	2014 Yılı	2015 Yılı	CARİ YIL(2016)
830	BÜTÇE GİDERLERİ HESABI	191.527.225,23	197.373.656,15	254.536.481,28
830	1 PERSONEL GİDERLERİ	24.403.539,36	25.788.433,29	27.891.234,37
830	2 SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.600.104,35	3.730.956,23	4.185.986,15
830	3 MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	100.792.063,48	110.573.470,74	134.118.383,98
830	4 FAİZ GİDERLERİ	4.432.979,41	4.277.287,98	3.773.966,86
830	5 CARİ TRANSFERLER	3.038.737,74	3.208.412,76	3.968.896,11
830	6 SERMAYE GİDERLERİ	55.259.800,89	49.795.095,15	80.598.013,81

Tablo 2: 2014-2015-2016 Yılları Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Hesap Kodu	BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ	2014 Yılı	2015 Yılı	CARİ YIL(2016)
800	BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	200.871.883,75	241.781.078,33	200.508.585,45
800	1 VERGİ GELİRLERİ	51.171.290,58	49.928.849,12	63.950.758,44
800	3 TEŞEBBÜS VE	3.131.823,88	3.702.284,85	4.780.060,45

		MÜLKİYET GELİRLERİ			
800	4	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	658.200,70	2.675.381,50	1.624.258,60
800	5	DİĞER GELİRLER	85.839.284,69	99.276.829,72	107.011.763,33
800	6	SERMAYE GELİRLERİ	60.071.283,90	86.197.733,14	23.141.744,63
		BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI (B)	200.871.883,75	241.781.078,33	200.508.585,45
810		BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER HESABI	959.589,06	934.544,93	1.449.083,84
		BÜTÇE GELİR GİDER FARKI (A - D)	-8.385.069,46	-43.472.877,25	-55.476.979,67

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,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tablolarından 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: Ertelenmiş Alacaklar İçin Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesap Kodlarının Kullanılmaması

Sultangazi Belediyesinin 2016 yılı mali tablo ve eklerinin incelenmesinde; “6736 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Kanunu” çerçevesinde toplam 14.779.420,37 TL vatandaşlarca başvurulup yapılandırılmış olmasına rağmen bu alacakların, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 220-Gelirlerden Alacaklar Hesap gruplarında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 92’ nci maddesine göre mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının, 166’ncı maddesinde ise mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükmü gereği tecil edilen alacakların 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı ile 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında kodlarında takip edilmesinin mali tabloların gerçeği yansıtması bakımından uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "120 ve 220’li hesaplarda takip edilmekte olup vergi barışı ile yapılandırılan alacakların 122 ve 222 hesaplara alınabilmesi için e belediye sistemi üzerinden düzeltilebilmesi için programcılara gerekli uyarılar yapılmış olup çalışmalar devam edilmektedir. Çalışma bittiğinde ertelenmiş alacaklar için 122 ve 222 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına düzeltme kayıtları oluşturularak kullanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara idarece iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nın Kullanılmaması

Sultangazi Belediyesinin 2016 yılı mali tablo ve eklerinin incelemesinde; idare tarafından kamu idareleri veya kişilere doğalgaz, elektrik ve çeşitli abonelikler sonucu ödediği, aboneliğin son bulması halinde geri alacağı bir yıldan daha uzun süreli güvence (depozito) bedellerinin, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemediği görülmüştür.

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

Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı bilanço hesabı olup bu hesaba kaydedilen tutarlar dönemler itibariyle takip edilmekte ve söz konusu güvence bedelleri geri alındığında bu hesaptan çıkarılarak bütçe geliri hesabına kaydedilmektedir. Dolayısıyla kamu idaresinin tahsil edilmesi öngörülen varlıkları için söz konusu 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Öneri doğrultusunda; Belediyemiz tarafından üçüncü kişilere karşı bir işin yapılmasının üstlenilmesi ya da bir sözleşmenin karşılığı olarak geri alınmak üzere 1 yıldan uzun süreli olarak verilen depozito ve teminat niteliğindeki nakit değerlerimizin 126 hesapların kontrolü yapılarak 02.05.2017 tarih ve 2379 yevmiye ile gerekli muhasebe kaydı düzeltilmiş olup 126 hesaptaki bazı kayıtlar 226 ya alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara idarece iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Banka Hesabına ilişkin Muhasebe Kayıtları ile Banka Kayıtları Arasında Farklılık Bulunması

Kurumun mali tabloları ile hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; Sultangazi Belediyesi adına açılmış olup 2016 yılı içerisinde işlem yapılan ve yılsonunda 4.628.879,95TL bakiye veren banka hesaplarının bulunduğu, bu hesapların 102 Bankalar Hesabında izlenmediği ve dolayısıyla mali tablolarında görünmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde;

“borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dâhil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerler” kamu kaynağı olarak tanımlanmıştır.

Kanunun 7’nci maddesinde kamu kaynağının kullanılmasının genel esaslarından “mali saydamlık” ilkesinin sağlanabilmesi için “kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması” zorunlu tutulmuş, bunun için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idarelerinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların hesap verme sorumluluğu Kanunun 8’inci maddesinde, üst yöneticilerin sorumlulukları altındaki kaynakların kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesi, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesinden doğan sorumluluğu ise Kanunun 11’inci maddesinde düzenlenmiştir.

Kanunun 49’uncu maddesinde; kurumun muhasebe sisteminde bulunan hesapların “kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı”, 50’nci maddesinde de bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesinin ve her muhasebe kaydının belgeye dayanmasının şart olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 102 Banka Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 56’ncı maddesinde;

“c) Banka hesap özet cetveli

1) Kurumun hesabının bulunduğu bankalarca, bir gün içerisinde kurum adına tahsil edilen paraların miktarları ile karşılığında onaylanan veya düzenlenen alındıların tarih ve numaralarını; kurum adına ödenen veya gönderilen paraların miktarları ile bunlara ait çek ve gönderme emirlerinin tarih ve numaralarını gösteren iki nüsha banka hesap özet cetveli düzenlenerek ertesi gün kuruma gönderilir. Banka hesap özet cetvelinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır, diğer nüshası ise açılacak bir dosyada muhafaza edilir. Tahsilat ve ödemeleri ayrıntılı olarak gösteren cetvelin bankaca, ertesi gün doldurularak onaylandıktan

sonra teslimat müzekkeresi ve gönderme emirlerinin ikinci nüshalarıyla birlikte kuruma gönderilmesi ve kurumun da bu cetveli araması gerekir.

2) Banka hesap özet cetveli gecikme ile verildiği takdirde durumun üst yöneticiye bildirilmesi zorunludur.”

Denmektedir.

Kurumun banka hesapları ile mali tablolarında görünen tutarlar arasında fark bulunması ciddi bir risk teşkil etmektedir. Bu riskin bertaraf edilebilmesini teminen, Kurumun banka hesap özet cetvelinin zamanında gönderilip gönderilmediğini araması gerektiği, belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; kurumun hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi için belirtilen banka hesaplarından yapılan işlemler ile yılsonunda hesapta bulunan bakiyelerin ilgili muhasebe hesaplarında izlenmesi zorunludur.

Mevcut uygulama ile kurumun bilançosunda 102 Bankalar hesabı, toplam 4.628.879,95 TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kredi kartı ve internetten kartla tahsilâtı yapılan vergilerin 109 kredi kartları hesabına alınarak takibi yapılmasından kaynaklanan farklılık, öneri doğrultusunda 102 bankalar hesabına aktararak giderilmiştir.

Ayrıca 4708 sayılı Yapı denetim hakkında kanun ve 6306 sayılı kanun kapsamında riskli olarak tespit edilen yapıların kira ödemelerinin 01.12.2014 tarih ve 9451 sayılı bakan olur'u ile İstanbul ilçe belediyelerine devredildiği bildirilmiştir. Riskli yapılardan dolayı binasını yeniden yapanlara Çevre Ve Şehircilik Bakanlığı Tarafından yapılan kira yardımları ve Yapı Denetim kayıtları ayrı ayrı muhasebe kaydında tutulmaktayken, denetim raporundaki öneri doğrultusunda emanet hesaplara alınarak karşılıkları 102 bankalar hesabında mizana yansıtılmıştır.

Böylelikle; öneri doğrultusunda Belediyemizin 2016 yılsonunda 4.628.879.95-TL bakiye veren hesaplarının tamamı yukardaki açıklamalar doğrultusunda 102 Bankalar Hesabına alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara idarece iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Özel Maliyetler Hesabının Kullanılmaması

İdarenin kiracı sıfatı ile yapmış olduğu gayrimenkul kiralamalarında, gayrimenkullerin geliştirilmesi amacıyla yapılan harcamaların 264-Özel Maliyetler Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan giderleştirildiği görülmüştür

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 212'nci maddesinde, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için 264-Özel Maliyetler Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin kiraladığı taşınmazların kullanımı için yapacağı ve kira süresi sonunda mal sahibine bırakacağı varlıkların 264-Özel Maliyetler Hesabına borç kaydedilmek sureti ile muhasebeleştirilmesinin mali tabloların gerçeği yansıtması açısından uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Öneri doğrultusunda işlem yapılmaya başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara idarece iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kiracının Sözleşme ve Şartnameye Aykırı Uygulamaları Karşısında Kanuni Yaptırımların Uygulanmaması

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 36'ncı maddesi kapsamında ihale edilen ve 08.10.2014 tarihinde sözleşmeye bağlanan AVM alanının kiralanmasına ilişkin olarak kiracı firmanın sözleşme ve şartname hükümlerine aykırı davrandığı, işin sözleşmesinde fesih dışında herhangi bir cezai yaptırımın öngörülmediği ve sözleşmede belirlenen fesih yaptırımının da uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede, yüklenici tarafından proje dışında değişiklik yapıldığı ve idarenin onayına sunulmadığı, sözleşmede belirtilen süre içerisinde AVM açılışının yapılmadığı ve kira ödemelerinin henüz tahsil edilemediği, elektrik su ve doğalgaz aboneliklerinin de firmaca üzerine alınmadığı görülmüştür.

İşin sözleşmesinde belirtilen ancak yüklenici tarafından aykırı davranılan sözleşme maddeleri aşağıya alınmıştır:

“Madde 6: Kiralayan belediyemiz tarafından onaylanan proje dışında bir değişiklik yapmak istemesi halinde, istenilen değişikliğin proje üzerine işlenerek belediyenin onayına sunulması gerekir. İta amiri tarafından onay verilmesi halin de yapılan değişiklik geçerlilik kazanır.

Madde 9: Yer tesliminin yapılmasının ardından kiralayan işletmenin faaliyetinin başlatacaktır. Kiralayan iş programını idareye bildirerek yer tesliminden itibaren 120 gün içerisinde açılış yapmak zorundadır. Belirtilen sürede açılış yapmadığı takdirde idare tarafından sözleşme fesih edilebilecektir.

Madde 13: İhale üzerinde kalan kiralayan ihale sonucun da belirlenen 10 yıllık işletme bedelini aylık eşit miktarlar halinde ve yıllık artışlarda eklenerek her ayın 20. Gününde ödeyecektir. Aksi takdirde vadesinde ödenmeyen kira bedellerine 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkın da Kanununun 51.Maddesi gereğince belirlenen oranda gecikme zammı uygulanacaktır.

Madde 14: Bir takvim yılı içerisinde kira ödemesin de 3 defa temerrüde düşülmesi halinde idare sözleşmeyi fesih edebilir.

Madde 23: AVM alanı ve kullanılacak otopark alanının sigortalması zorunlu olup, kiralayan tarafından işletim süresince geniş kapsamlı sigortalama yaptırılacaktır. AVM'nin ve kullanacağı, -2B otoparkının elektrik, su, doğalgaz giderleri doğrudan kiralayana aittir.

Madde 28:Kiralayanın bu sözleşmedeki ve ihale şartnamesindeki yükümlülüklerine aykırı davranışta bulunması halinde 2886 sayılı yasanın 62.maddesi uygulanır.”

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinde;

“Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması:

Madde 62 – Sözleşme yapıldıktan sonra 63 üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez.”

Denmektedir.

Yukarıda belirtilen sözleşme hükümleri kiracı firma tarafından ihlal edilmiş olmasına rağmen, denetim dönemimizde idarece söz konusu sözleşme hükümlerine aykırı uygulamalar için 2886 sayılı Kanunun 62'nci maddesi uyarınca herhangi bir tespit tutanağı düzenlenmemiş ve ayrıca yükleniciye herhangi bir idari yaptırım söz konusu olmamıştır.

Öte yandan işin sözleşmesinde, yüklenicinin sözleşmeye aykırı uygulamaları karşısında idareye yalnızca seçimlik fesih hakkı öngörülmüş; bunun haricinde idarenin hak ve menfaatlerinin korunmasını sağlayacak herhangi bir başka cezai şart bulunmamaktadır. Ayrıca, İdare sözleşmenin 28'nci maddesi hükmünün gereğini de yerine getirmemiştir.

Firmanın süresi geçmiş olmasına rağmen sözleşmede belirtilen sürede faaliyete başlamamış olması, kira ödemesini hiç yapmamış olması, abonelik ve sigorta işlemlerinin yapılmaması idari yaptırımı gerektirmektedir. Sözleşmenin uygulanması aşamasında, işin

esasını sarsmayacak aykırılıklar karşısında fesih dışında idarenin hak ve menfaatini koruyabilecek başkaca cezai hükümlerin sözleşmelerde öngörülmesi işin doğası gereğidir.

2886 sayılı Kanunun “Görevlilerin Sorumluluğu” başlıklı 86’ncı maddesinde;

“İhale, muayene ve kabul komisyon veya heyetlerinin başkan ve üyeleri ile diğer ilgililer, görevlerini kanuni gereklere göre tarafsızlıkla yapmadıkları ve taraflardan birinin zararına yol açacak ihmal ve kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde haklarında disiplin cezası uygulanacağı gibi, fiil ve davranışlarının özelliğine göre ceza kovuşturması da yapılır. Ayrıca, tarafların bu yüzden uğradıkları zarar ve ziyan da kendilerine ödetilir.”

Hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; henüz ödenmemiş kira ücretlerinin faiziyle birlikte tahsil edilmesi ve sözleşmeye aykırı diğer uygulamalara ilişkin kiracıya ihtar çekilerek kanuni yaptırımların uygulanmasının kamu menfaatinin korunması bakımından zorunlu olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 36'ncı maddesi kapsamında ihale edilen ve 08.10.2014 tarihinde sözleşmeye bağlanan AVM alanının kiralanmasına ilişkin olarak kiracı firmanın sözleşme ve şartname hükümlerine aykırı davrandığı, işin sözleşmesinde fesih dışında herhangi bir cezai yaptırımın öngörülmediği ve sözleşmede belirlenen fesih yaptırımının da uygulanmadığına ilişkin sorgunun maddelerine ayrı ayrı cevap verilecektir:

a) Proje dışında değişiklik yapılması:

Cevabımız: Belediyemizce kabul edilip onaylanan projenin uygulanması ile işletmeci firmaya 18.08.2016 tarihinde yer teslimi yapılmıştır. İşletmeci firma tarafından kiralayan firmaların talebi ve işletme gereği uygulaması yapılan alanda değişiklik öngörülmüştür. Sözleşmenin 6.maddesine göre “Kiralayanın belediyemiz tarafından onaylanan proje dışında bir değişiklik yapmak istemesi halinde, istenilen değişikliğin proje üzerine işlenerek Belediyenin onayına sunulması gerekir. İta Amiri tarafından onay verilmesi halinde yapılan değişiklik geçerlilik kazanır. Söz konusu maddeye göre işletmeci tarafından yapılması gereken tadilatlar ile ilgili proje 21.12.2016 tarihinde idaremize sunulmuştur. Söz konusu proje 06.01.2017 tarihinde idaremizce onaylanarak tadilat ruhsatı verilmiştir. Tadilat işlemlerinin

işletmeci firma tarafından tamamlanması akabinde 17.02.2017 tarihinde iskan belgesi düzenlenmiştir.

b) 120 Günlük sürenin aşılması;

Cevabımız: İşletmeci firmaya 18.08.2016 tarihinde yer teslimi yapılmış; işi tamamlayarak açılışa hazır hale getirmesi için 120 gün süre verilmiştir. 18.12.2016 tarihinde işletmeci firmanın açılışa hazır halde olması gerekmektedir. Ancak işletmeci firma 21.12.2016 tarihinde idaremize sunduğu dilekçesinde “teknik aksaklıklar ve olumsuzluklar” nedeniyle 29.12.2016 tarihinde açılış yapılacağını bildirmiştir. AVM 11 günlük gecikme ile 29.12.2016 tarihinde açılmıştır. Ancak yer teslimi yaptığımız 18.08.2016 tarihinden itibaren kira süreci başlamış olduğundan kamu zararı oluşmamıştır.

c) Ödenmeyen kiralar;

Cevabımız: Ödenmeyen kiralar ile ilgili işletmeci firmaya defaten tebligat yapılmış, 15.05.2017 tarihi itibarıyla fesih işlemleri başlatılmıştır. Ayrıca 6183 sayılı amme alacaklarının tahsili usulü hakkındaki kanunun 51. Maddesi gereği belirlenen oranda gecikme zammı uygulanmaktadır.

d) Bir takvim yılı içerisinde kira ödemesinde 3 kez temerrüde düşülmesine rağmen fesih yapılmaması:

Cevabımız: İşletmeci firma tarafından bugüne kadar Belediyemize toplam 686.135,50 TL kira bedeli yatırılmıştır. Tahsil edilemeyen kira bedelleri için 4 defa ihtar yazılmasına rağmen işletmeci firma ödeme yapmamıştır. Kira sözleşmesinin 14. Maddesi ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 62. Maddesi gereğince işletmeci firmaya 15.05.2017 tarih ve 9001 sayılı yazımızla 10 gün süreli ihtar çekilerek fesih işlemleri başlatılmıştır.

e) AVM ve otopark alanının sigortalanmasının sağlanmadığı

Cevabımız: AVM otopark alanının sigortalanması hususunda yüklenici 21.12.2016 tarih ve 5366 sayılı yazımız, 07.03.2017 tarih ve 4146 sayılı yazılarımız ile tebligat çekilmiştir. Yüklenici firma tarafından otopark için 23.12.2016 tarihinde sigorta yaptırılmıştır. AVM alanı için ise 28.03.2017 tarihinde sigorta yaptırılmıştır.

AVM katında Elektrik, su ve doğalgaz abonelikleri işletmeci firma tarafından yaptırılmıştır.

2B Otoparkı yakın zamana kadar kullanılmamıştır. Söz konusu Alanda su ve doğalgaz ile ilgili bir gider bulunmamaktadır. Öneri doğrultusunda elektrik aboneliklerinin ayrılması

hususunda gerekli çalışma başlamıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara idarece iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 2: Tahsil Edilmeyen Bazı Alacakların Zamanaşımına Uğraması

Kurumun 2016 yılı hesaplarının incelenmesinde, vadesinde ödenmeyen bazı alacakların bulunduğu ve bu alacaklardan 2009, 2010 ve 2011 den kalanlardan bir kısmının 2016 yılında zamanaşımına uğradığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Tahsil Zamanaşımı" başlıklı 102'nci maddesinde;

"Amme alacağı, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrar. Para cezalarına ait hususi kanunlarındaki zamanaşımı hükümleri mahfuzdur."

5393 sayılı Belediye Kanununun 'Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri' başlıklı 38' inci maddesinin (f) bendinde, Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır. Dolayısıyla, belediye başkanları belediye idaresinin başı ve üst yöneticisi olarak belediyenin gelirlerinin mevzuat hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesinden sorumlu tutulmuşlardır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 102'nci maddesinin 2'nci fıkrasında; "Vergi Usul Kanununda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılır." denilmektedir. Bu hüküm uyarınca belediye gelirleri açısından Vergi Usul Kanununda belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler Belediye Başkanı tarafından kullanılacaktır.

Belediyelerin vergi, resim ve harç gelirlerinin takip ve tahsilini düzenleyen 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun;

-13' üncü maddesine göre ihtiyati haciz işlemi başlatma,

-64' üncü maddesine göre haciz varakasını onaylama,

-90' ıncı maddesine göre hacizli malların satışına karar verme,

-115'inci maddesine göre 110 ila 114' üncü maddelerde yazılı suçları işleyenlerin Cumhuriyet Savcılığına bildirilmesi,

İdarenin en üst amiri olarak belediye başkanının görev, yetki ve sorumluluğunda bulunmaktadır. Mahalli idareler bu yönüyle merkezi idareden farklılık arz ettiği için kanun koyucu, gelirlerin takip ve tahsili konusunda belediye başkanına sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 'Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları' başlıklı 61'nci maddesinin birinci fıkrasında; "Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir." şeklinde tanımlanmış, aynı maddenin 2'inci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanunun 'Malî hizmetler birimi' başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanunun '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."

denilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, 2009 yılına ait 938.180,75 TL, 2010 yılına ait 1.969.628,18 TL ve 2011 yılına ait 6.313.662,11 TL tutarından ki toplam 9.221.471,04 TL alacağın zaman aşımına uğramış olması idarenin gelirlere ilişkin takip ve tahsilat sürecinin düzgün işlemediğini göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5747 sayılı kanun kapsamında Gaziosmanpaşa Belediyesinin bölünmesi ve Esenler ile Eyüp Belediyesinden birer mahalle bağlanması ile kurulan belediyemiz 08 Nisan 2009 tarihinde faaliyete başlamıştır.

Gaziosmanpaşa Belediyesindeki personel yasa gereği iki belediye arasında paylaştırıldı. Bunun sonucunda yetersiz personel sayısı ve belediyemizin mükellef sayısının fazla olması nedeniyle, belediyemize gelen mükelleflerin işlemlerini tamamlamaya öncelik verildi. Bu da mevcut tahakkukların kontrolünü geciktirmiştir. Yapılan beyan ve tahakkuk kontrolü çalışmalarında Gaziosmanpaşa Belediyesinin 2015 ve 2016 yıllarında yaptığı GAÇ (Gelir Artırıcı Çalışma) esnasında re'sen oluşturulan (Özellikle ÇTV) beyanlar ve Harcama İştirak Paylarını hesaplamak için oluşturulan re'sen emlak beyanları da çok sayıda mükerrer emlak ve çevre temizlik vergisi kaydının oluşmasına sebep olmuştur.

Parsellerin tevhit, ifraz ve imar uygulamaları sonucu yeni parseller üzerinden emlak beyanları verilmemesine rağmen eski parsel beyanlarının kapatılmaması; satışlar sonucu satıcının (özellikle gece kondu tapusuz yerlerin) beyanlarının kapatılmaması; Kamu Kurumları (Büyükşehir Belediyesi, Milli Eğitim Bakanlığı vb.) tarafından yapılan kamulaştırmalara ait kişilere ait beyanların devam etmesi, mükerrer kayıtları artırmıştır.

Paylaşım sırasında Gaziosmanpaşa Belediyesi ilçesi sınırları içerisinde kalan gayrimenkullere ve işyerlerine ait İlan reklam, ÇTV ve emlak beyanlarını, kendi mükellefi, mahallesi, caddesi, sokağı ve numarasıyla örtüşen beyanların dışında kalan hatalı, yanlış, eksik adres, eksik mükellef bilgisi olan hatalı beyanların ve tahakkukları belediyemize elektronik ortamda devredilerek paylaşımına dâhil edilmiştir.

Bundan kaynaklı hatalı çok sayıda gerçeği yansıtmayan tahakkuk kayıtları mevcuttur. Ayrıca 2009, 2010, 2011 yıllarında tahsil edilemeyen kayıtların, geçmiş yıllarda yanlış açılmış siciller ve girilen tahakkuklarda, mükellef bilgilerinin eksik olması nedeniyle bu hesapların kimlere ait olduğunun tespit edilememesinden kaynaklanmaktadır.

Geçmiş yıllardan gelen bilgiler sağlıklı olarak raporlanamadığı için hangi tutarların yanlış tarh, tahakkuk ettirildiği, hangi tutarların tahsilinin imkânsız olduğu bugüne kadar tespit edilemediği için, Müdürlüğümüzce terkin işlemlerinin, yapılması konusunda tereddüt doğmuştur.

Bu kayıtlar her yıl yeniden tahakkuk edildiğinden tahakkuk kayıtları katlanarak devam etmiştir. Özellikle kayıtlara ilişkin bilgilere ulaşmanın da mümkün bulunmaması nedeniyle, 2009, 2010, 2011 yıllarında bazı alacakların tahsili imkânsız hale gelmiştir.

Mali Hizmetler Müdürlüğümüz bünyesine dahil edilen yeni personellerle en kısa sürede kayıtlı olan ancak tahsil imkanı bulunmayan tutarlar tespit edilerek durumlarına göre gerekli

belgeler düzenlenerek terkinleri sağlanacaktır.

Bu çerçevede tahsil çalışmaları yoğunlaştırılarak;

2011 yılında tahsil edilemeyen 4.043.923,76-TL İmar Para Cezasının,77.900,00-TL'si;

Kira Gelirlerinin 9.000,00-TL'si;

Ecrimisil gelirlerinin tamamına;

Ait cebren tahsil işlemleri başlatılarak, ödeme emirleri tebliğ edilmiştir.

Ayrıca tamamın haciz işlemi için tapularına ve aracı olan mükelleflerin araçlarına şerh konulmuştur. Bu cezaların bir kısmının da mükellefler tarafından açılmış bulunan davaları sürmektedir. Dolayısıyla tahsil edilememiş önceki yıl gelirlerinin tahsili için yoğun bir çalışma yürütülmektedir.

Yine geçmiş yıllara ait tahsil edilemeyen yekün teşkil tutarların üzerindeki alacakların tamamına ödeme emri tebliğ edilmiştir. Bunların içerisinde 2009, 2010, 2011 alacaklarda mevcuttur. Bu kayıtların çoğunluğunun tapusuna ve aracı olanlara, haciz işlemi için şerh konmuştur.

Belediyemiz sorumluluk alanına bulunan 15 mahalleden Gazi, Yunus Emre, 75. Yıl ve Zübeyde Hanım mahallelerinden oluşan, terör olaylarının yoğun olarak yaşandığı Gazi Bölgesi ilçemiz sınırlarında kalmaktadır. Bu mahallelerimize yapılacak çalışmalarda ve tebligatlarda güçlüklerle karşılaşılmaktadır. Bu bölgede belediyemiz hizmet araçları ve memurlarımız önleri kesilmekte ve taşlanmakta hatta bazı araçlarımız yakılmıştır. Bu durum bu bölgede yer alan mükelleflere ulaşılması ve cebren tahsil işlemlerinin uygulanmasını güçleştirmektedir.

2009, 2010, 2011 yıllarına ait tahsil edilemeyen alacaklarla ilgili gecikmeden dolayı hiçbir mükellefin borcuna yönelik terkin işlemi yapılmamıştır.

Bu konudaki çalışmalarımız titizlikle devam etmekte olup en kısa sürede sonuçlandırılacaktır.

Bu yıl içinde şu ana kadar yaptığımız çalışmalar sonucu 14.05.2017 tarihi itibariyle;2009 yılı; 938.180,75-TL olan alacak 22.700,73-TL tahsilat ve 308.704,04-TL tenzilden sonra 606.775,98-TL'ye, 2010 yılı; 1.969.628,18-TL olan alacak 363.012,83-TL tahsilat ve 360.807,48-TL tenzilden sonra 1.245.807,87-TL'ye,

2011 yılı; 6.313.662,11-TL olan alacak 138.840,28-TL tahsilat ve 574.241,19-TL tenzilden sonra 5.600.580,64-TL'ye düşmüştür.

Yine 2009, 2010, 2011 yıllara ait tahakkukların 14.05.2017 tarih itibariyle tahsil edilemeyen toplam 5.025.645,01-TL tutarın tamamına ödeme emri çekilmiştir. Bu kayıtların çoğunluğunun tapusuna ve aracı olanlara, haciz işlemi için şerh konmuştur.

Yine bu kalan tutarlara ait 2011 yılında 6111 sayılı kanunla, 2014 yılında 6552 sayılı kanunla ve 2016 yılında 6736 sayılı kanunla çıkan vergi barışlılarında (yapılandırmalarda) mükellefler, borçlarını yapılandırmasına rağmen ödemeyen mükellefler var.

2009, 2010, 2011 alacaklarından yapılan tahsilat ve tenziller düştükten sonra 7.453.164,49-TL kalmaktadır. Bu kalan tutardan zamanında ödeme emri çekilmiş olan 5.025.645,01-TL ve 6.013,81-TL yapılandırma düştükten sonra 2.421.505,67-TL alacak kalmıştır.

Ancak; Mayıs ayı Emlak Vergisi ve Çevre Temizlik Vergilerinin ödeme ayı olduğundan, bunlarında ay sonuna kadar büyük oranda tahsilatın yapılması için gereken gayret gösterilecektir. Bu konuda çalışmalarımız titizlikle devam etmekte olup en kısa zamanda tamamının tahsilatı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara idarece iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 3: Tahsil Edilmeyen Bazı Alacakların Zamanaşımına Uğrama Riskinin Bulunması

Kurumun 2016 yılı hesaplarının incelenmesinde, vadesinde ödenmeyen bazı alacakların bulunduğu görülmüştür. Bu alacakların bir kısmının 2017 yılında tahsil edilmediği takdirde zamanaşımına uğrama riski bulunmaktadır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Tahsil Zamanaşımı" başlıklı 102'nci maddesinde;

"Amme alacağı, vadesinin rasladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrar. Para cezalarına ait hususi kanunlarındaki zamanaşımı hükümleri mahfuzdur."

Denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanununun ‘Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri’ başlıklı 38’ inci maddesinin (f) bendinde, Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır. Dolayısıyla, belediye başkanları belediye idaresinin başı ve üst yöneticisi olarak belediyenin gelirlerinin mevzuat hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesinden sorumlu tutulmuşlardır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 102’nci maddesinin 2’nci fıkrasında; “*Vergi Usul Kanununda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılır.*” denilmektedir. Bu hüküm uyarınca belediye gelirleri açısından Vergi Usul Kanununda belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler Belediye Başkanı tarafından kullanılacaktır.

Belediyelerin vergi, resim ve harç gelirlerinin takip ve tahsilini düzenleyen 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun;

-13 üncü maddesine göre ihtiyati haciz işlemini başlatma,

-64 üncü maddesine göre haciz varakasını onaylama,

-90 ıncı maddesine göre hacizli malların satışına karar verme,

-115 inci maddesine göre 110 ila 114 üncü maddelerde yazılı suçları işleyenlerin Cumhuriyet Savcılığına bildirilmesi,

İdarenin en üst amiri olarak belediye başkanının görev, yetki ve sorumluluğunda bulunmaktadır. Mahalli idareler bu yönüyle merkezi idareden farklılık arz ettiği için kanun koyucu, gelirlerin takip ve tahsili konusunda belediye başkanına sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun ‘Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları’ başlıklı 61’ maddesinin birinci fıkrasında; “*Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir.*” şeklinde tanımlanmış, aynı maddenin 2’inci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin

yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanunun ‘Mali hizmetler birimi’ başlıklı 60’ıncı maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır. Aynı Kanunun ‘Gelirlerin toplanması sorumluluğu’ başlıklı 38’ maddesinde;

“Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.”

Denilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerinin dikkate alınarak 2012 yılına ait tahsil edilemeyen alacaklara ilişkin yasal sürecin ivedilikle başlatılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Tablo 3: 2012 Yılına Ait Tahakkuk Edip Tahsil Edilmeyen Alacaklar

TARİFE ADI	TAHAKKUK	TAHSİLAT	MAHSUP	ARTAN/ AZALTAN (TENZİL)	ALACAK
Usulsüzlük Cezası	185.614,41	142.843,15	62,00	-19.960,56	22.748,70
Kültür Varlıkları Katkı Payı	2.481.850,84	1.799.490,12	312,24	-547.362,56	134.685,92
Bina Vergisi	19.925.933,73	14.887.129,34	3.435,54	-4.036.999,04	998.369,81
Arsa Vergisi	4.960.401,41	3.142.402,91	0,00	-1.470.010,28	347.988,22
Arazi Vergisi	12.071,88	5.351,18	0,00	-2.775,58	3.945,12
Cevre Temizlik Vergisi	5.294.963,30	2.698.761,35	687,50	-1.860.328,26	735.186,19
İlan Reklam Vergisi	452.257,00	389.437,40	0,00	-19.387,50	43.432,10
Hafriyat İzin Belgesi	190.442,00	162.446,00	0,00	-25.834,00	2.162,00
Bina İnşaat Harcı(Yapı Kont)	3.978.243,16	3.717.389,38	0,00	-242.048,78	18.805,00
Mua.Ruh.Rapor Harcı	1.175.787,43	1.147.484,23	0,00	-1.177,77	27.125,43
Gecikme Faizi	78.667,01	68.629,46	0,00	-9.378,48	659,07
Tecil Faizi	5.332,04	4.119,39	0,00	-1.162,65	50,00
Proje Tescil Harcı	282.970,91	269.728,99	0,00	-11.386,72	1.855,20
İstikamet Harcı	292.066,00	281.829,00	0,00	-9.837,00	400,00
Kot Kesit Harcı	74.280,00	72.180,00	0,00	-1.800,00	300,00
Zemin Etüd Harcı	71.620,00	69.740,00	0,00	-1.640,00	240,00
Yerinde Tetkik Harcı	19.887,00	18.839,00	0,00	-848,00	200,00
İfraz Tevhid Harcı	52.063,40	50.157,40	0,00	-875,00	1.031,00
Pazar İşgaliyesi	799.852,00	774.802,00	0,00	-12.675,00	12.375,00

İsyeri Acma İzin Harcı	185.569,00	182.152,00	0,00	-480,00	2.937,00
Kıra Gelirleri	335.580,38	211.767,65	0,00	-101.630,50	22.182,23
2.Derece Usulsüzlük	30.002,50	28.143,61	0,00	-1.572,89	286,00
Ağır Kusur Cezası	80,00	20,00	0,00	0,00	60,00
Vergi Zayıf Cezası	592.277,47	470.850,49	713,74	-63.447,77	57.265,47
Para Cezaları	110.587,65	27.291,16	0,00	-3.307,00	79.989,49
İmar Para Cezaları	6.070.250,47	1.320.914,14	0,00	-2.412.222,69	2.337.113,64
Para Cezası(Kab.Kan.)	154.300,28	71.946,28	0,00	-16.643,00	65.711,00
Tezgaah Kurma Harcı	347.550,00	338.250,00	0,00	-5.700,00	3.600,00
Diğer Çeşitli Gelirler	721.464,12	650.839,12	0,00	-66.400,00	4.225,00
Yol Katılım-Asfalt Kaplama	2.333.546,68	1.564.087,11	0,00	-498.496,72	270.962,85
Yol Katılım-Bordür Tretuvar	1.750.262,64	1.191.107,54	0,00	-362.212,95	196.942,15
Katı Atık Bedeli	600.245,00	349.560,00	0,00	-59.690,00	190.995,00
Toplam	163.543.579,70	140.910.853,91	5.211,02	17.043.686,18	5.583.828,59

Kamu idaresi cevabında; "2012 yılına ait tahsilâtı yapılamayan tahakkuklarla ilgili mükelleflerin tamamına ödeme emri belgesi gönderilmiştir. Aynı zamanda mükelleflere telefonla ulaşılmaktadır. Bundan sonraki süreçte ise gerekli haciz işlemleri başlatılacaktır.

2012 yılı alçaklarımızla ilgili mükellefler sicil bazlı çıkartılmış olup, tamamına ödeme emri gönderilmiştir. Buna rağmen ödemeye gelmeyen mükelleflere ilişkin haciz işlemleri devam etmektedir.

Hatalı Mükerrer kayıtların kontrolleri devam etmekte ve tenzil edilmesi gerekenler belgelendirilerek terkinleri yapılmaktadır.

Bu konudaki çalışmalarımız titizlikle devam etmekte olup en kısa sürede sonuçlandırılacaktır.

Yaptığımız çalışmalar sonucu 14.05.2017 tarihi itibariyle 2012 yılı; 5.583.828,59-TL olan alacak 4.754.427,83 TL'ya düşmüştür. Mayıs ve Kasım tahsilat dönemlerinde geri kalan kısmının tamamının tahsili için gerekli çalışmalar sürdürülmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 4: Yapım İşi İhalelerinde Yaklaşık Maliyet Hesaplanırken “Her Türlü Fiyat Araştırmasının” Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre ihale edilen yapım işlerinin incelenmesinde, yaklaşık maliyet hesaplanırken her türlü fiyat araştırmasının yapılmadığı, yaklaşık maliyetin hatalı belirlenmesi sonucunda sınır değerın yüksek çıktığı ve sözleşme bedellerinin karsız yaklaşık maliyetin de altında olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel ilkeler” başlıklı 5' inci maddesinde;

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

...Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.”

“Yaklaşık Maliyet” in tespitine ilişkin 9'ncu maddesinde;

“Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz.”

Denmektedir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 10'ncu maddesinde;

(1) İdarelerce, ihale konusu işin yaklaşık maliyetine ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespitinde;

a) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği, ihale konusu işe benzer nitelikteki işlerin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar,

b) Kamu kurum ve kuruluşlarınca belirlenerek yayımlanmış birim fiyat ve rayiçler,

c) İlgili meslek odaları, üniversiteler veya benzeri kuruluşlarca belirlenerek yayımlanmış fiyat ve rayiçler,

ç) *Yüklenici veya alt yüklenici olarak faaliyet gösteren, konusunda deneyimli kişi ve kuruluşlardan alınacak, ihale konusu işe benzer nitelikteki işlere ilişkin maliyetler,*

d) *İdarenin piyasa araştırmasına dayalı rayiç ve fiyat tespitleri,*

esas alınır.

(2) *İdareler, yaklaşık maliyete ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespitinde (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde belirtilen fiyat ve rayiçlerin birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler.*

(3) *İşin bütünü, iş grubu, iş kalemi ve malzeme rayici bazında yapılacak piyasa araştırmasına dayalı fiyat tespitlerinde; iş, imalat ve/veya malzemenin yapımcılarından, üreticilerinden, ana bayilerinden, toptancılarından, yetkili satıcılarından ve satıcılarından fiyatlar veya proforma faturalar alınmak ve gerekli karşılaştırmalar yapılmak suretiyle uygun fiyatlar belirlenir. Tereddüt edilen fiyatların gerçek piyasa rayiçlerine uygun olup olmadığı hususu Ticaret ve/veya Sanayi Odalarından alınacak yazılı rayiçlerle netleştirilir.*

(4) *Fiyat araştırması için yapılan çalışmalarda fiyat sorulacak kişi ve kuruluşlara yazılan yazıda fiyatı tespit edilecek iş grubu, iş kalemi veya malzemenin ayrıntılı özellikleri ve standardına yer verilir, fiyat istenecek kişi ve kuruluşlara aynı koşulları taşıyan yazılarla başvurulur ve fiyatlar Katma Değer Vergisi hariç istenir. İstenen özellikleri taşımayan fiyat bildirimleri ve proforma faturaları dikkate alınmaz.”*

Hükümleri yer almaktadır.

İhale hukukunda yaklaşık maliyet konusunun önemli işlevleri bulunmaktadır. Bunlardan, ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacağı kuralı, idarece hesaplanan bu yaklaşık maliyet üzerinden ihale konusuna ilişkin ödeneğin bulunup bulunmadığının belirlenmesidir.

Yaklaşık maliyetin diğer önemli bir işlevi ise, aşırı düşük tekliflerin belirlenmesinde dikkate alınmasıdır. Diğer bir deyişle, sınır değer ve sınır değere bağlı olarak aşırı düşük tekliflerin belirlenmesinde yaklaşık maliyet temel bir unsurdur.

Bu çerçevede, yaklaşık maliyetin doğru bir şekilde hesaplanmaması; ilgili işe ilişkin olarak hem bütçede yeterli ödeneğin bulunup bulunmadığının sağlıklı bir şekilde belirlenmesini

engelleyecek, hem de sınır değer belirlenmesi ve aşırı düşük teklif sorgulamasının hatalı yapılmasına sebep olacaktır. Dolayısıyla, sınır değerın yüksek hesaplanması, piyasa rayiçlerindeki tekliflerin elenmesi ve işin piyasa fiyatlarının üzerinde gerçekleşmesi gibi riskleri ortaya çıkarmaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; idarenin ihale ettiği işlerde saydamlığın, rekabetin, güvenilirliğin, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve kaynakların verimli kullanılmasının sağlanması açısından yaklaşık maliyetin doğru hesaplanması gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 4: Bazı Yapım İşi İhalelerine İlişkin Karsız Yaklaşık Maliyet, Sınır Değer ve Sözleşme Bedelleri

İHALE TARİHİ	SÖZLEŞME TARİHİ	İHALE KONUSU	İHALE TÜRÜ	KARSIZ YAKLAŞIK MALİYET	SINIR DEĞERİ	SÖZLEŞME BEDELİ
26.04.2016	30.05.2016	Sultangazi İlçesi 50. Yıl Mahallesi Muhtelif Cadde Ve Sokaklarda Parke Taşı Kaplaması, Beton Bordür Ve Tretuar Tamiratlarının Yapılması İşi	Açık	5.821.643,22 TL	3.058.001,58 TL	3.457.598,00 TL
25.01.2016	23.02.2016	İlçe Genelinde Yol Ve Tretuvarlarda Kaplama Tamirat Yapılması İşi	Açık	4.754.628,78 TL	2.642.181,73 TL	2.811.011,00 TL
11.03.2016	01.04.2016	Sultançiftliği Mahallesi Genelinde Parke Taşı Kaplaması İle Beton Bordür Ve Tretuar Tamiratının Yapılması İşi	Açık	4.966.831,61 TL	3.127.977,31 TL	3.226.069,00 TL

04.05.2016	02.06.2016	Sultangazi İlçesi Cebeci Mahallesi 1. Kısım Cadde Ve Sokakalarda Parke Taşı Kaplaması Beton Bordür Ve Tretuar Tamirata Yapılması İşi	Açık	5.487.170,44 TL	2.774.569,08 TL	3.075.571,96 TL
------------	------------	--	------	-----------------	-----------------	-----------------

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu yapım işlerinde yaklaşık maliyetlerin tespit edilmesi ve ihale edilmesinde riayet edilmesi gereken 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ilgili hükümleri belirtilmiştir. İdare tarafından belirlenen yaklaşık maliyetin bütçede ihaleye çıkılması için yeterli ödenek bulunup bulunmadığının sağlıklı biçimde yapılmasını engellediği ve aşırı düşük sorgulaması yapılacak tekliflerin tespitine esas teşkil edecek sınır değerin tayin edilmesinde temel bir unsur olduğu vurgulanmıştır. Dolayısıyla yaklaşık maliyetin doğru hesaplanmaması neticesinde sınır değerin yüksek belirleneceği, aşırı düşük sorgulamasının yanlış yapılacağı ve buna bağlı olarak piyasa rayiçlerinde bulunan tekliflerin elenerek işin piyasa fiyatlarının üzerinde gerçekleşmesi gibi riskleri ortaya çıkaracağı tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde ihale edilecek işlerde saydamlığın, rekabetin, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasının ve kaynakların verimli kullanılmasının sağlanması amacıyla yaklaşık maliyetin oluşturulmasında daha dikkatli davranılması ve doğru hesaplanması görüşüne yer verilmiştir.

Müdürlüğümüz uhdesinde bulunan tüm işlerin ihalelerinde; yürürlükte bulunan mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edilmesi için gerekli özen gösterilmekte olup, bu doğrultuda çalışmaların sürdürülmesi için gayret sarf edilmektedir.

Söz konusu ve benzer diğer yapım işlerinin yaklaşık maliyetinin tespit edilmesinde; Yapım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyet hesabına esas fiyat ve rayiçlerin tespiti" başlıklı 10. maddesinde belirtilen hükümler çerçevesinde, konusunda uzman olması, kamu kurum kuruluşu olması, yayınladığı birim fiyatların herkes tarafından kabul görmesi ve itibar edilmesi gerçeği göz önünde bulundurularak birim fiyatların "Kamu kurum ve kuruluşlarınca belirlenerek yayımlanmış *birim fiyat ve rayiçler*" arasından kullanılmasına, eğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yayınlanan birim fiyatlar arasında bulunmuyorsa belirtilen diğer

hükümler doğrultusunda birim fiyatların belirlenerek oluşturulması yöntemi tercih edilmektedir.

Denetim raporunda Bulgu 5'te yer alan tabloda sunulduğu üzere, yaklaşık maliyet ile sözleşme bedeli fiyatları dikkate alındığında, ihale tenzilatı olarak adlandırılan indirim oranının yüksek olmasının sebebinin; ihaleye katılan bazı isteklilerin ihaleyi alabilmek adına teklif bedellerini oluşturan bazı imalat kalemlerine ait teklif birim fiyatlarının gerçeği yansıtmayacak şekilde piyasa rayiçlerinin çok altında yazılması ve kamu kurum kuruluşlarınca yayınlanmış bazı birim fiyatların piyasa rayicinin üzerinde olmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır

Ancak tüm bunlara rağmen Belediyemiz tarafından bundan sonra ihale edilecek tüm işlerde, denetim raporunda vurgulanan uyarı ve tavsiyeler dikkate alınarak ilgili kanun ve mevzuat hükümleri doğrultusunda yaklaşık maliyetin daha doğru ve sağlıklı biçimde belirlenmesi sağlanacak, yapılacak tüm ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlanması için gerekli tüm çalışmaları yapacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği belirtildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payın Eksik Gönderilmesi

Kurumun gelir kalemlerinin incelenmesinde; genel bütçe vergi gelirlerinden Sultangazi Belediyesi'ne ayrılan pay'ın İlbank tarafından eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un "Belediye paylarının tahsisine ilişkin esaslar" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(Değişik: 12/11/2012-6360/26 md.) 2 nci maddenin ikinci fıkrasına göre ayrılan büyükşehirlerdeki ilçe belediyeleri payının; yüzde 90'lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10'luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İlbank A.Ş. tarafından aktarılır."

Denmektedir.

5779 sayılı Kanunun 8'inci maddesinde; "2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna yapılan atıfların" bu Kanuna yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 13'üncü maddesinde;

"c) Hizmet alanındaki belediyelerin, İller Bankası'na 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun" gereğince nüfus esasına göre dağıtılan paylardan bu bankaca tutularak İSKİ'ye gönderilecek % 10'lar,"

İSKİ'nin gelir kaynakları arasında sayılmıştır.

Uygulamada, genel bütçe vergi gelirlerinden Sultangazi Belediyesi'ne ayrılan payın eksik gönderilmesi, İlbank tarafından tutularak İSKİ'ye gönderilen tutarın fazla hesaplanmasından kaynaklanmaktadır.

2016 Yılında İlbank tarafından Sultangazi Belediyesine gönderilen tutarlar aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 5: 2016 Yılında İlbank Tarafından Sultangazi Belediyesine Gönderilen Tutarlar

2016	BRÜT TAHAKKUK (A)	SU KANAL PAYI (B)	BÜYÜKŞEHİR PAYI (C)	NET TAHAKKUK (A-B-C)
Toplam	149.283.745,19	14.928.374,51	44.785.123,57	89.570.247,10

5779 sayılı Kanunun 5'inci maddesinde ifade edildiği şekliyle, "2'nci maddenin ikinci fıkrasına göre" % 90'lık kısmı ilçenin nüfusuna ve %10'luk kısmı ilçenin yüzölçümüne göre dağıtılmak suretiyle Sultangazi Belediyesi'ne ayrılan toplam pay tutarı 149.283.745,19 TL'dir. Bu tutardan "yüzde 30'luk büyükşehir belediyesi payının" da doğru bir şekilde hesaplanarak 44.785.123,57 TL olduğu tabloda açıkça görülmektedir.

Belediye'ye ayrılan paydan ilçenin nüfusuna göre 'dağıtılan' %90'lık kısmın ise 134.355.370,67 TL olduğu nettir. İşte 2560 sayılı Kanunun 13'üncü maddesine göre; "nüfus esasına göre dağıtılan paylardan İSKİ'ye gönderilecek % 10'lar"ın bu tutar üzerinden hesaplanması gerekmektedir. Dolayısıyla tabloda 14.928.374,51 TL olarak görünen ve İSKİ'ye

gönderilen Su Kanal Payının; 13.435.537,07 TL olması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; fazla hesaplanarak İSKİ'ye gönderilen 1.492.837,44 TL tutarın Belediye'ye aktarılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Denetim esnasında bu hususun tespiti üzerine; Belediye Başkanlığımız Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından 11.03.2017 tarih ve E-4503 sayılı yazı ile eksik gönderilen paylar istenmiştir. Ancak İller Bankasından yazımıza 03.04.2017 tarih 60465503-103.04-E.896 sayılı (gelen evrak tarih ve sayısı: 04.04.2017-E.10935) evrak ile olumsuz cevap verilmiştir. Gerekçe olarak; 2360 sayılı Kanuna yapılan atfın halen yürürlükte olan 5779 sayılı Kanunun pay dağıtım sistemine yapılmış sayılacağı, bu nedenle yalnızca nüfusa göre değil, yüzölçümüne göre ayrılan payın da hesaba katılacağı belirtilmiştir.

Bunun üzerine Hukuk İşleri Müdürlüğüne yargı yoluna gidilmesi için gerekli işlemler başlatılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması

Kurum tarafından yapılan çalışmalar ve vergi dairelerinden alınan verilerin incelenmesinde, belediye sınırları içerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin varlığı tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınmış 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.*" denmektedir.

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2016 tarihi itibarıyla; 14.969 adet

ruhsat iznine tabi işyeri tespit edilmiş olup bunlardan 13.444 adet işyerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı başvurusunda bulunduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla, 1525 adet işyeri ruhsatsız faaliyet göstermektedir. Bu durum, ruhsat harcı gelirinde eksikliğe neden olduğu gibi Çevre ve Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi ile Eğlence Vergisi gibi vergilerin de takip ve tahsilinde güçlüklerle yol açmakta ve kurumun kontrol ve denetim mekanizmasının yetersiz kaldığını ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak, ruhsatsız faaliyet gösteren işyerleri için gerekli çalışmaların yapılması ve buna ilişkin olarak takip, kontrol ve denetim mekanizmalarının yeterli bir şekilde işletilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Vergi mükellefiyeti tesisi için başvuran yeni işyerlerinin tespiti için; 31.05.2012 tarih ve 2055 sayılı yazı ile Küçükköy Vergi Dairesi Müdürlüğüne ve 15.01.2013 tarih ve 199 sayı ile Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığına yazılar yazılmış ve Başkanlık düzeyinde ziyaretler yapılmışsa da bu bilgilerin Belediyemize verilmesi sağlanamamıştır.

Ayrıca görev ve yetki alanımızda bulunan İş hanları ve iş merkezleri belediyemizin kurulmasından çok önceki tarihlerde inşa edilmiş ve faaliyete geçirilmiş olduğundan, 2009 tarihinde yayınlanan Binaların Yangından Korunması Hakkında Yönetmelik koşullarına uymamakta ve bu yüzden işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilememektedir. Bu sorun yalnızca ilçemizde değil, İstanbul genelinde yaygın bir sorun niteliğindedir.

Bütün bunlara rağmen; ruhsatsız işyerlerinin tespiti, Ruhsat Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğü bünyesinde bu amaçla kurulan Denetim ekiplerimiz ile sıkı şekilde yapılmakta olup; 2014-2016 yılları arasında 9811 adet işyeri denetlenmiş olup, 4678 işyeri için yasal işlem başlatılmıştır.15.05.2017 tarihi itibarıyla 3244 işyerinin ruhsat müracaatı yapması sağlanmış; 256 işyeri ruhsatsızlık nedeniyle kapatılmış, 688 işyeri de terk-i ticaret etmiştir. Belediye ekiplerimizce ruhsatsız işyerlerinin sıkı denetim ve takibi devam edecektir." denilmektedir

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 7: Birden Fazla Yola Cephesi Bulunan Bina ve Arsaların Emlak Vergisinin Hesabında Yanlış Cephenin Esas Alınması

Kurumun emlak vergisi tahakkuklarının incelenmesin de birden fazla yola cephesi olan bina ve arsaların emlak vergilerinin yanlış tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Birden fazla yola cephesi bulunan bina ve arsaların emlak vergilerinin hesabında hangi cephenin esas alındığına ilişkin olarak “Birinci Cebeci Yolu Caddesi” örnek olarak seçilmiş ve bulvar üzerinde bulunan bina ve arsaların emlak vergisi beyannameleri incelenmiştir. Yapılan incelemede 75 binanın emlak vergisi değerlerinin hesabında Birden fazla yola cephesi bulunan bina ve arsaların emlak vergisi hesabında yanlış cephenin esas alındığı görülmüştür

Emlak vergisi mevzuatında birden çok cadde veya sokağa cephesi bulunan bina ve arsaların vergi değerinin hesaplanmasında hangi cephenin esas alınacağına ilişkin açık bir hüküm bulunmamasıyla birlikte Danıştay kararlarının konuya açıklık getirdiği görülmüştür.

Danıştay 4’üncü Dairesinin 19.6.2002 gün ve E. 2001/3138, K. 2002/3179 sayılı kararında; “*Emlak Vergisi Kanununda birden fazla yola cephesi olan taşınmazların emlak vergilerinin hangi değere göre hesaplanacağına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumda, genel düzenlemeye gidilerek imar mevzuatının uygulanması ve İmar Yönetmeliğinde öngörülen yapı düzenine ilişkin prensiplerin dikkate alınması icap etmektedir.*” denilmek suretiyle İmar Yönetmeliğindeki hükümlerin esas alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Danıştay 9’ncü Dairesi’nin 20.10.1998 tarih ve E:1997/5048, K:1998/3726 sayılı kararında ise: “*birden fazla yola cephesi olan taşınmaz, numaratajı hangi yoldan alırsa alsın binanın girişi kullanım amacı doğrultusunda yapılan mimarı plandaki bir tercih olduğundan, asgari ölçüde emlak vergisi hesaplamasında inşaat nizamı daha fazla olan sokak veya bölgeden değer alması gereklidir.*”

Denilmiştir.

Danıştay kararlarında atıf yapılan Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği’nin 15’nci Maddesinde; “*Parsel cephesi: Parselin üzerinde bulunduğu yoldaki cephesidir. Birden fazla yola cepheli parsellerde uygulama imar planında belirtilmemiş ise geniş yol üzerindeki kenar, parsel ön cephesidir. Yolların eşit olması halinde dar kenar parsel cephesidir. Bitişik nizamı tabi olup, farklı kat adedi ve farklı kotları haiz yollara cepheli köşe başı parsellerde yolların*

kat rejimini bozmamak üzere en az 6 metrede bir kademelendirme yapılır.”

hükmüne yer verilmiştir.

Sonuç olarak birden fazla yola cephesi bulunan bir taşınmazın esas cephesi parsel cephesi olup, bu cephe imar planında belirtilen cephedir. İmar planında belirtilmemiş ise parsel cephesi, geniş yol üzerindeki kenar, yolların eşit olması halinde dar kenar parsel cephesidir. Bu yaklaşımdan hareketle Birinci Cebeci Yolu Caddesi ve diğer yerlerdeki birden fazla yola cephesi bulunan bina ve arsaların emlak vergisi beyannamelerinin gözden geçirilerek mevcut emlak vergisi tahakkuklarına ek olarak tahakkuk yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Denetim Raporu'nda belirtilen öneri doğrultusunda işlem yapılması için gerekli çalışmalar başlatılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 8: İç Denetim Birimi Kurulmaması ve İç Denetçi Kadrolarına Atama Yapılmaması

Kurum bünyesinde iç denetim birimi kurulmadığı ve iç denetçi atamasının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanununun 63'üncü maddesinde iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olarak tanımlanmıştır.

İç denetim faaliyetinin; idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak, iç denetçiler tarafından gerçekleştirileceği hükme bağlanmıştır.

Yine 5018 sayılı Kanununun 55'inci maddesinde iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak:

- Faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini,

- Varlık ve kaynakların korunmasını,
- Muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını,
- Malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini,

Sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, iç kontrol sisteminin idarelerde yeterli ve etkin bir seviyede hayata geçirilebilmesi ancak iç denetim faaliyetlerinin varlığına ve etkinliğine bağlıdır. Bu kapsamda idarelerin, iç denetim faaliyetlerine işlerlik kazandırması beklenmektedir.

5018 sayılı Kanununun 11'inci maddesi ile belediyelerde belediye başkanı olarak tanımlanan üst yöneticilerin meclislerine karşı olan sorumlulukları;

- İdarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanması,
- Sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamak, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesi, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesi,
- 5018 sayılı Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi,

olarak belirlenmiş ve üst yöneticilerin bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

İç kontrol sisteminin temel unsuru olan ve aynı zamanda sistemin yeterli ve etkin bir şekilde işleyip işlemediği hususlarında değerlendirme ve önerilerde bulunan iç denetim, idarelerde üst yöneticilerin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının yerine getirilmesinde önemli bir yardımcıdır.

Güvence verme ve danışmanlık fonksiyonlarıyla ön plana çıkan etkin bir iç denetim faaliyetinin, idarenin faaliyetlerine değer katarak, amaç ve hedeflere ulaşılması noktasında üst yönetime yardımcı olacağı ve bu çerçevede iç denetim biriminin kurulması ve iç denetçi atamalarının yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "22/03/2008 tarihli ve 26824 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" hükümleri gereği Sultangazi İlçesi, Gaziosmanpaşa İlçesinden ayrılarak 15 mahalle ile yeni bir İlçe olarak kurulmuş olup 29 Mart 2009 yerel seçimlerinden sonra da Sultangazi İlçesi Belediye Başkanlığı tüzel kişiliği olarak faaliyet göstermeye başlayan Belediyemize bugüne kadar iç denetçi kadrosu ihdas edilmemiştir.

5747 sayılı yasaya göre yeni oluşan belediyeler dikkate alınarak, 20/12/2008 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik çerçevesinde kamu idarelerinin iç denetçi sayıları yeniden belirlenmiş,

Sultangazi Belediyesi için de dört iç denetçi kadro sayısı belirlenmiş olmakla beraber bu güne kadar buna uygun kadro ihdasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı henüz yayımlanmamıştır. Maliye Bakanlığı İç Denetim Koordinasyon Kurulu'nun 24.04.2017 tarihli ve 907.02-3905 sayılı cevabi yazısında; Kurumumuzun bu yöndeki talebinin, önümüzdeki dönemde mahalli idareler için yapılması muhtemel olan İç Denetçi kadrolarının ihdas ve tahsisi çalışmalarında dikkate alınmak üzere çalışma notlarının arasına alınmış olduğu bildirilmiştir.

Bu kadroların tahsisi işlemi tamamlanır tamamlanmaz, iç denetçi atanması yoluna gidilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 9: Sultangazi Belediyesinin Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Sultangazi Belediyesi'nin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ni oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahakkuk tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve 2015 yılına ait 82.949.333,08 TL toplam tahakkuktan 11.478.863,19 TL' nin gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci

fikrasında, muhasebe hizmeti;

“Gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir.”

Şeklinde tanımlanmış, aynı maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

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 Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği”* hükmü yer almaktadır. 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.

Belirtilen mevzuat hükümleri 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.

Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için “Ödeme Emirlerini” zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Tablo 6: Tahsilat Oranı Düşük Vergi ve Harçlar

AÇIKLAMA	2015 YILINDAN DEVREDEDEN GELİR TAHAKKUKU	2016 YILI TAHAKKUKU	TOPLAM TAHAKKUK	2016 YILI NET TAHSİLATI	TAHSİLAT ORANI
ARAZİ VERGİSİ	245.269,46	83.224,00	328.493,46	43.537,62	13,25%
ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ	12.277.139,55	2.173.110,37	14.450.249,92	3.398.213,37	23,52%
ÖLÇÜ VE TARTI ALETLERİ	5.705,00	1.528,00	7.233,00	1.254,81	17,35%
TATİL GÜNLERİNDE ÇALIŞMA	19.564,99	0,00	19.564,99	950,00	4,86%
DİĞER İDARİ PARA CEZALARI	15.916.929,50	5.086.569,41	21.003.498,91	1.155.158,90	5,50%

Kamu idaresi cevabında; "Mükerrer kayıtların çok olmasından tahakkukların gerçeği yansıtmamasından dolayı tahsilâtın tahakkuka göre oranı düşük gözükmektedir. Örneğin çevre temizlik vergisi ve arsa vergisi vb. İmar para cezalarında da gerekli çalışmalar yapılmakta olup mükellefler cezalarını ödememektedirler.

5747 sayılı kanun kapsamında Belediye Başkanlığı, Esenler ile Eyüp Belediyesinden birer mahalle bağlanması ve Gaziosmanpaşa Belediyesinin bölünmesi ile Personel, taşınmaz ve borç alacak ilişkisi protokol kapsamında devir sonucu 2009 yılında faaliyete başlamıştır.

Protokol kapsamında devir edilen mükellefler adına kayıtlı bazı alacaklar gerçekte olmamasına rağmen Belediye Başkanlığımıza devir ettirilmiştir. Gerçeği yansıtmayan bu sorunlu ve takipsiz tahakkukların her yıl otomatik olarak tahakkuk ettirilmekte. Yetersiz memur ve kadrosuzluk nedeniyle bu konuda köklü bir çalışma yapılmamıştır. Bazı mükellef sicillerinde yapılan incelemelerimizde beyan edilen yerin bilgilerinin yetersiz olarak girildiği, yerinde yapılan kontrol tespitlerde beyanla örtüşmediği, Tahakkukların büyük bir kısmının 2009 yılından bile çok öncesinden zaman aşımına uğramasına ve mükellefler taşınmazlarını satmasına ve işyerlerini kapmasına rağmen sistem üzerinden kapatılmamış beyanlara ait tahakkuklar her yılın başında tüm belediyelerde olduğu gibi belediyemizde de otomatik olarak

tahakkuk ettirilmektedir.

Bu gerekçelerin yanısıra; tahsilatın artırılması için öneri doğrultusunda gerekli önlemler alınmasına başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespiti devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Yüklenicilerin Alt Yüklenici ile Yaptıkları Sözleşmelerin, Damga Vergisi Açısından Kontrol Edilmemesi

İdare tarafından 2016 yılında ihale edilen yapım işlerinde, yüklenici firma ile alt yüklenici firma arasında imzalanan sözleşmelere ait damga vergisinin ödendiğini gösteren bir belgenin olmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 15'inci maddesinde ihale konusu işin özelliği nedeniyle ihtiyaç görülmesi halinde, ihale aşamasında isteklilerden alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri belirtmeleri, sözleşme imzalamadan önce de alt yüklenicilerin listesini idarenin onayına sunmaları istenebilir. Ancak bu durumda, alt yüklenicilerin yaptıkları işlerle ilgili sorumluluğu yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz denilmektedir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin: "İş deneyim belgelerinin verilmesi" başlıklı 47.3 üncü maddesi aynen;

"İş deneyim belgesi düzenlemeye yetkili kurum ve kuruluşlara doğrudan tek sözleşme ile taahhüt edilmiş işlerin bir bölümünü yapan alt yüklenicilere; sözleşmesinin tamamını bir bütün olarak gerçekleştirip bitirmeleri ve kısmı kabul öngörülen işlerde idare tarafından kısmı kabulü yapılmak veya asıl sözleşmeye ilişkin işin geçici kabulü yapılmak şartıyla, "alt yüklenici iş bitirme belgesi verilir..."

Denilmektedir.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun; 26'ncı maddesinin birinci fıkrasında;

"Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kağıtların Damga Vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tesbit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar."

Hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun'a ekli (I) sayılı tablonun "1) Akitlerle ilgili kâğıtlar" başlıklı birinci kısmın "A. Belli parayı ihtiva eden kâğıtlar" başlıklı bölümün 1'nci fıkrasında mukavelenamelerin %09,48 oranında damga vergisine tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde tabloda ihale kayıt numaraları belirtilen işler için alt yüklenici firmaların, iş deneyim belgesi almak amacıyla idareye başvuruda bulunduğu ve idare tarafından söz konusu alt yükleniciler için iş deneyim belgesi düzenlendiği tespit edilmiştir. Ancak söz konusu sözleşmeye ait toplam 21.254,16 TL damga vergisi tutarının ödenip ödenmediğinin ilgi memurlar tarafından kontrol edilmediği görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümlerinin dikkate alınarak işlem tesis edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Tablo 7: İş Deneyim Belgesi Alan Alt Yüklenici Firmalar

SIRA NO	İHALE KAYIT NUMARASI	İŞİN ADI	SÖZLEŞME BEDELİ	ALT YÜKLENİCİ SÖZLEŞME BEDELİ	DAMGA VERGİSİ TUTARI (0,00948)
1	2015/164628	Sultangazi İlçesi 50 Yıl, Cebeci, Uğur Mumcu Mahalleleri Muhtelif Cadde Ve Sokaklarda Beton Bordür, Tretuvar Ve Parke Taşı İle Yol Düzenleme	2.250.394,64 TL	1.700.000,00 TL	16.116,00 TL
2	2016/22523	Sultangazi İlçesi Genelinde Elektrik Ve Aydınlatma Tesisi Yapım İşİ	570.643,00 TL	542.000,00 TL	5.138,16 TL

Kamu idaresi cevabında; "Denetim raporunda belirtilen 2015/164628 İhale Kayıt Numaralı "Sultangazi İlçesi 50.Yıl, Cebeci, Uğur Mumcu Mahalleleri Muhtelif Cadde ve Sokaklarda Beton Bordür, Tretuvar ve Parke Taşı İle Yol Düzenleme Yapılması" işinde altyüklenici sözleşmesinden doğan 16.116,00 TL ve 2016/22523 İhale Kayıt Numaralı

"Sultangazi İlçesi Genelinde Elektrik ve Aydınlatma Tesisi Yapım" işinde alt yüklenici sözleşmesinden doğan 5.138,16 TL olmak üzere toplam 21.254,16 TL tutarında damga vergisinin ödenmesi sağlanarak, söz konusu ödemelere ait Vergi Dairesi Alındı Makbuzu ve ödeme işlem dekontu sunulmuştur.

Belediyemiz tarafından tamamlanmış, devam eden ve başlayacak tüm işlerde denetim raporunda bahsedilen uyarı ve tavsiyeler dikkate alınarak, ilgili kanun ile mevzuat hükümlerine göre hareket edilmesi sağlanacaktır.

1) 16.116,00 TL tutarında damga vergisinin ödendiğine dair Vergi Dairesi Alındı Makbuzu

2) 5.138,16 TL tutarında damga vergisinin ödendiğine dair tahakkuk fişi ve ödeme dekontu" denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Kiraya Verilen Billboard ve Reklam Panolarından İlan ve Reklam Vergisi Alınmaması

Kurumun hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; Belediyeye ait olup kiraya verilen billboard ve reklam panolarından alınması gereken ilan ve reklam vergisine ilişkin tahakkuk ve tahsilatların yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde;

"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."

"Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir."

İlan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar."

Hükümleri yer almaktadır.

Verginin tarife ve oranları ile bunların uygulama esasları Kanunun 15'inci maddesinde düzenlenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, 03.08.2015 tarihli kira sözleşmesiyle devredilen ilçe sınırları içerisindeki 150 adet Billboard ve 60 adet CLP Raket Pano yeri işletilmesi işi kapsamında doğan ilan ve reklam vergisine ilişkin 2015 ve 2016 yılları tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması gerekmektedir. Verginin mükellefi söz konusu reklamları yaptıranlar olup verginin Belediye'ye yatırılmasından sorumlu olan ise reklam panolarının işleticisi durumunda olan ilgili firmadır.

Belediyeye ait reklam panolarına asılan afişlerden doğan ilan ve reklam vergisinin tahsil edilmemesi idarenin gelir kaybına yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Kiraya verilen billboardlarla ilgili olarak; Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanı olan anaarter ve caddelerin dışında kalan, Belediyemizin ilan reklam alanı içerisinde 6 yere ait billboardların yapıldığı tarihten itibaren 2015, 2016 ve 2017 yıllarına ait tahakkukları oluşturulmuş, tahsilatı yapılacaktır. " denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 12: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

Sultangazi 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 tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" ile sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkı ve buna ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve bu kapsamdaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Yönetmelikte 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesine yer verilmiş ve belirlenen ilkeler doğrultusunda işletmeci ile geçiş hakkı

sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmalarının serbestçe yapabileceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan açıklamalar çerçevesinde, geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin sağlanmasına ilişkin çalışmaların başlatılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinin geçiş hakkı, sistem, tesis yeri ve altyapı kullanım sözleşmelerinin hazırlanarak işletmeci ve kurumlarla imza yönergesi doğrultusunda imzalanması ve takibi İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kurulan Elektronik Sistemler Müdürlüğü tarafından yapılmakta ve bu bedeller Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilmektedir.

Öneri doğrultusunda; 13.05.2017 tarih ve E.8911 sayılı yazımızla geçiş ücretleri bedelleri İstanbul Büyükşehir Belediyesinden talep edilmiştir” denmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 13: Kamulaştırmaz El Atma Davaları Nedeniyle Kurum Mal, Hak ve Alacaklarının Mevzuata Aykırı Şekilde Haczedilmesi

Sultangazi belediyesinin 2016 yılı hesaplarının incelenmesinde; Kurum aleyhine açılan “Kamulaştırmaz el atma davaları” nedeniyle belediyenin bazı banka hesaplarının haczedilmiş olduğu görülmüştür

Kamulaştırmaz el atma davaları 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun geçici 6’ncı maddesi uyarınca açılmaktadır. Bu madde 30.06.2010 tarihinde Resmi Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe girdiğinde 09.10.1956 tarihi ile 04.11.1983 tarihi arasında fiilen el atılan taşınmazlar ile ilgili işlemleri düzenlemekte idi. Dolayısıyla haczedilemeyecek olan davalar da bu tarihler arasında yapılan el atmalar ile ilgili olan davalardı. 04.11.1983 tarihinden sonra el atılan ve bu nedenle açılan davalar hakkında haciz yasağı gibi bir madde bulunmamakta idi. Daha sonra 24.05.2013 tarih ve 6487 sayılı Kanun’la maddede değişikliğe gidilmiş, bu davalar sebebiyle idarelerin mal, hak ve alacaklarına haciz uygulanamayacağı ilkesi 04.11.1983 tarihinden sonra fiilen el atılan taşınmazlar dolayısıyla açılan davalara da teşmil edilmiştir. Dolayısıyla, 6487 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 11.06.2013 tarihinden sonra kamulaştırmaz el atma davaları sebebiyle idarelerin mal, hak ve alacaklarına haciz uygulanması mümkün değildir.

2016 yılı içinde Belediyenin 5 ayrı hesabında bulunan yaklaşık 1.189.287,64 TL tutarındaki mal, hak ve alacağına haciz işleminin uygulanmış olmasının mezkur mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "1-Vakıfbank İŞKUR Hesabı (Can Tekstil): Bakırköy 7.İcra Hukuk Mahk.2016/1262E.Sayılı dosyasına yaptığımız genel vede 6745 sayılı yasa gereği yaptığımız şikayet üzerine, 10.04.2017 tarih 2016/1134 K. sayılı karar ile davanın kabulüne karar verildi, haczin kaldırılması için bankaya müzekkere yazdırıldı.

2- Vakıfbank Kredi K.Hesabı (Casim Demir) : Bakırköy 6.İcra Hukuk Mhk. 2016/748 Esasla görülen memur işleminin ve dolayısı ile haczin kaldırılması konulu dosya ya 6745 sayılı yasa ve 5393 sayılı ve ilgili diğer mevzuat gereği haczedilmezlik şikayetinde bulunuldu. Yargılama devam ediyor. Dosya bilirkişiye tevdi edildi. Duruşma günü13.07.2017 tarihine bırakıldı.

3-Halkbank Vadeli Hesabı (Casim Demir): Bakırköy 6.İcra Hukuk Mhk. 2016/722 E.

Esasla görülen memur işleminin ve dolayısı ile haczin kaldırılması konulu dosya ya 6745 sayılı yasa ve 5393 sayılı ve ilgili diğer mevzuat gereği haczedilmezlik şikayetinde bulunuldu. Yargılama devam ediyor. Dosya bilirkişiye tevdi edildi. Duruşma günü 17.082017 tarihine bırakıldı.

4-Garanti Bank. Maaş Hesabı (M.H.İbrahimoğlu) İstanbul 9. İcra Hukuk Mhk. 2016/1200 Esasla,

İstanbul 17.İcra Hukuk Mhk. 2017/21 Esasla .

İstanbul 17.İcra Hukuk Mhk. 2017/122 Esasla görülen davalarda .dosyasına yaptığımız genel ve de 6745 sayılı yasa gereği yaptığımız şikayet üzerine, Mahkemece haczin kaldırılmasına karar verilmiş, bunun üzerine İstanbul 33. İcra müdürlüğü tarafından 28.04.2017 tarih 2015/32970 sayılı karar ile HACZİN KALDIRILMASI İÇİN Bankaya müzekkere yazdırılmıştır.

6-Vakıfbank Kredi K.Hesabı (M.H.İbrahimoğlu) İstanbul 9.İcra Hukuk Mhk. 2016/1197 E. Sayılı dosyaya genel vede 6745 sayılı yasa gereği yaptığımız şikâyet üzerine

Dosya tahkikata alınmış, dosya üzerinden karar vereceğini belirten hakim tahkikata devam ettiğini belirterek bir karar vermemiştir.

İcra Dairelerinde işlemlerin yürüme şekli: 6487 sayılı yasa veda devamında çıkan 6745 sayılı yasada haciz yapılamayacağı belirtilmiş, fakat icra takibi yapılmamasına dair her hangi bir düzenleme getirilmemiştir. Bu sebeple mahkeme kararlarını icra takibine onu eden taraf veya vekilleri icra müdürlüğünden haciz talebinde bulunmakta icra müdürleri de talebi zorunlu olarak uyguladıklarını belirterek taleplerimizi reddetmektedirler. Bunun üzerine icra müdürünün işleminin mevzuata aykırı olduğundan bahisle ve konulan hacizdeki tüm savunma ihtimallerini de kapsayan bir şikayet dilekçesi hazırlanarak İcra Hukuk Mahkemelerine şikayette bulunmaktadır. Bazı Mahkemeler dosya üzerinden inceleme yaparak kanunu direk uygulayarak hacizleri kaldırmakta (ör. Gaziosmanpaşa İcra Hukuk Mahkemeleri) bazı mahkemeler ise bilirkişi incelemesi yaptıktan sonra haczin kaldırılmasına karar vermektedirler. Bu kapsamda bulgunuzda yer alan haciz işlemleri içinde 6745sayılı yasa ve her ihtimale karşı ilgili diğer mevzuatta birlikte kullanılarak şikayetler yapılmıştır. Yukarıda da yer aldığı üzere 3 dosya üzerinden işleyen hacizler kaldırılmış olup diğerleri için tahkikatlar devam etmektedir, denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 14: Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması

Kurumun mali tablolarının incelenmesinde, gerek kadrolu ve gerekse hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve bununla ilgili muhasebe hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci maddesinde, faaliyet dönemi içinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, 290'ıncı maddesinde ise faaliyet döneminde tahakkuk eden ancak uzun vadede ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için de 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; kurum bünyesinde 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi işçiler ile 6552 sayılı Kanun sonrası hizmet alım ihalelerinde çalışan personelin kıdem yılları esas alınarak hesaplanan tutar 7.534.433,68 TL olup, bu tutarın kıdem tazminatı karşılığı olarak ilgili hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Öneri doğrultusunda işlem yapılmaya başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 15: Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin İmtiyaz Hakkı Verilen Şirketten Herhangi Bir Bedel Alınmaması

Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği gereğince ambalaj atıklarının toplanması için Sultangazi Belediyesi ile ilgili firma arasında 01.07.2015 tarihinde imzalanan ve ek protokolle 01.07.2018 tarihine kadar uzatılan sözleşmeyle; ihale yapılmadan, rekabet sağlanmadan ve herhangi bir bedel alınmadan imtiyaz hakkının verildiği tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanununun 8, 11 ve 12'nci maddelerine dayanılarak çıkarılan ve 24.08.2011 tarih ve 28035 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği"nde; ambalaj atıklarının oluşumunun önlenmesi, önlenemeyen ambalaj atıklarının tekrar kullanım, geri dönüşüm ve geri kazanım yolu ile bertaraf edilecek miktarının azaltılması, ambalaj atıklarının belirli bir yönetim sistemi içinde, kaynağında ayrı toplanması, taşınması, ayrılmasına ilişkin teknik ve idari standartların oluşturulmasına yönelik prensip, politika ve programlar ile hukuki, idari ve teknik esaslar belirlenmiştir.

Ambalaj atıklarının yönetimine ait genel ilkeler yönetmeliğin 5'inci maddesinde tanımlanmış, bu kapsamda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Belediyelere çeşitli görevler yüklenmiştir. Bakanlık daha çok işin koordinasyonu ve denetimi gibi konularda yetkilidir.

Bu süreçte 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 yapmak ya da Çevre Bakanlığı'ndan çevre lisansı almış firmalarla sözleşme yaparak yetkiyi devretmek durumundadırlar. Türkiye'de Ambalaj Atığı toplama ve ayırma lisansına sahip 300'den fazla firma bulunmaktadır.

Uygulamada, ambalaj üreticileri mevzuat gereği aralarında birleşerek kar amacı gütmeyen ÇEVKO, TÜKÇEV gibi vakıflar kurmuşlar, yönetmelik gereği ambalaj atıklarının

toplanması sorumluluklarını bu şekilde yerine getirme yoluna gitmişlerdir. Bunlara yetkilendirilmiş kuruluş denilmektedir.

Belediye-Yetkilendirilmiş Kuruluş ve Çevre Lisanslı bir şirket arasında üçlü sözleşme yapılmakta, söz konusu şirkete ambalaj atıklarıyla ilgili imtiyaz hakkı belediye tarafından verilmekte, şirket topladığı ambalaj atıklarını yetkilendirilmiş kuruluşa fatura ederek ücretini yetkilendirilmiş kuruluştan almaktadır. Şirket ayrıca söz konusu atıkları geri dönüşüm amacıyla da satarak iki taraftan gelir elde etmektedir.

Uygulamada belediyeler tarafından söz konusu şirketlerden birine, herhangi bir ihale yapılmadan ve verilen imtiyaz hakkı karşılığında herhangi bir gelir elde edilmeden ambalaj atığı toplama imtiyazı vermekte ve bu şirketlerin de yukarıda açıklandığı üzere iki taraftan da kazanç sağladığı görülmektedir.

İstanbul'da toplama ve ayırma lisansı bulunan birden fazla firma bulunduğu Çevre Bakanlığı'na ait internet sitesinden sorgulanarak tespit edilmiştir. Dolayısıyla, imtiyaz hakkının verilmesi için ihale yapılması durumunda, piyasada rekabet ortamının oluşmasını sağlayacak kadar firma bulunduğu ortadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde belediyelerin verdikleri bu imtiyaz karşılığında bir gelir elde etmesi, bunun için 2886 Sayılı Kanun çerçevesinde ihale yapılması ve lisanslı firmalar arasında rekabet ortamı sağlanmalı, en yüksek bedeli taahhüt eden şirkete söz konusu imtiyaz hakkının verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İlçede ambalaj atıklarının yerinde ayrıştırılmış halde biriktirilmesi kültürünün henüz oluşmamış olması ve ambalaj atıklarının toplanması, taşınması ve ayrıştırılıp geri dönüşüm tesislerinde işlenmesi maliyetlerinin, geri dönüştürülmüş ambalaj atıklarının satışından elde edilecek gelirden daha yüksek olması nedeniyle, bu hizmeti ancak kamu kaynağı ayrılmak suretiyle ihale edilerek yapılması gerekmektedir.

Bu yüzden ilçe sınırları içinde oluşan tüm ambalaj atıklarının yerinde ayrı toplanması, taşınması ve ayrıştırarak geri dönüşüm tesislerine nakletmesi işi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığından Toplama Ayırma Tesisi Lisansı bulunan firmalara sözleşme ile bedelsiz olarak devredilmiştir. Böylece hem bu geri dönüştürülebilir atıkların ayrıştırılarak toplanması kültürünün yaygınlaştırılması ve böylece ekonomiye kazandırılması, aynı zamanda bu hizmetin belediyemiz kaynağı kullanılmadan yapılması sağlanmıştır.

Ancak denetim raporundaki öneri doğrultusunda, bu hizmetin bu yıl içinde 2886 sayılı Kanun çerçevesinde ihale yoluyla gördürülmesi için hazırlıklara başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 16: Gelir Tahakkukları Hesap Kodlarının Kullanılmaması

İdare tarafından tahakkuk ettirilmiş gelirlere kaynaklanan ancak içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında istenebilir duruma gelecek olan alacaklar için Gelir Tahakkuku hesap kodlarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 147'nci, maddesine göre, faaliyet alacakları, kurum alacakları ve diğer alacaklar hesap gruplarında izlenmeyen ve tahakkuk etmekle birlikte, gelecek aylarda istenebilir duruma gelecek olan alacaklar ile duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelir tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi takip eden faaliyet döneminde dolanların izlenmesi için 181-Gelir Tahakkukları Hesabı,220'nci maddesinde ise faaliyet alacakları ve kurum alacakları hesap gruplarında izlenmeyen ve tahakkuk etmiş gelirlere kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde istenebilir duruma gelecek olan alacakların izlenmesi için ise 281-Gelir Tahakkuku hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Sultangazi Belediyesince mezkur yönetmelik hükmünün dikkate alınarak faaliyet döneminin gelecek aylarında istenebilir duruma gelecek olan, faaliyet alacakları, kurum alacakları ve diğer alacaklar hesap gruplarında izlenmeyen ve tahakkuk etmekle birlikte, gelecek aylarda istenebilir duruma gelecek olan alacaklar ile duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelir tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi takip eden faaliyet döneminde dolanların 181-Gelir Tahakkukları hesabından izlenmesinin ayrıca içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde istenebilir duruma gelecek olan alacakların 281-Gelir Tahakkukları hesap kodunda izlenmesinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin 147'nci ve 220'inci maddelerine göre Belediyemiz tarafından tahakkuk ettirilmiş gelirlere kaynaklanan alacaklar için faaliyet döneminin gelecek aylarında istenebilecek tutarlar 181

Gelir Tahakkuku Hesabı, faaliyet dönemini takip eden dönemlerde istenebilecek tutarları 182 Gelir Tahakkukları Hesapları kullanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 17: Bütçe Emanetleri Hesabına Alınan Tutarların Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi

İdarenin 2016 yılı mali tablo ve eklerinin incelenmesin-de; mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların muhasebe kayıtlarına alınış sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci maddesi mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr yönetmeliğin 249'uncu maddesinde Bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği belirtilmiştir. Ancak idareye ait mali tabloların incelenmesinde; İdare tarafından Bütçe Emanetleri Hesabının mevzuatta öngördüğü şekilde çalıştırılmadığı, bu hesaptaki tutarların emanete alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Nakit yetersizliği gibi nedenlerle ödenemeyen tutarların emanete alınış sırasına göre ödenmesinin mezkûr mevzuat hükümlerine daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarları, öneri doğrultusunda bundan böyle ilgili mevzuatın öngördüğü öncelik sırası da göz önünde bulundurularak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 18: İhtiyatlılık İlkesi Gereği Gider Tahakkuku Yapılması Gereken Kayıtların Yapılmaması

İdare aleyhine açılan davalarda, ihtiyatlılık ilkesi gereği dava sonuçlanmadan gider tahakkuku yapılarak finansal tablolara kaydedilmesi gerekirken, söz konusu kayıt işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Hüküm Bulunmayan Haller” başlıklı 508’inci maddesinde; Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinde hüküm bulunmayan hallerde Genel Yönetim Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “*Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri*” başlıklı 6’ncı maddesinin (e) bendinde;

“Bilanço tarihinde var olan ve sonucu belirsiz bir ya da birkaç olayın gelecekte ortaya çıkıp çıkmamasına bağlı durumları ifade eden, muhtemel olaylar ve yükümlülüklerden kaynaklanan, gerçeğe yakın olarak tahmin ve hesap edilebilen giderler tahakkuk ettirilerek faaliyet sonuçları tablosuna yansıtılır. Şarta bağlı gelirler için ise gerçekleşme ihtimali yüksek olsa da herhangi bir tahakkuk işlemi yapılmaz, dipnotlarda açıklama yapılır.”

Denilmektedir.

Dolayısıyla, kurumun gerçek mali durumunun ve faaliyet sonuçlarının ortaya konulabilmesi, davalardan kaynaklanan toplam risklerin kayda alınması ile mümkündür. 31.12.2016 tarihi itibarıyla Kurum aleyhine açılan davalar neticesinde, Kurumun muhtemel dava riski tutarı 120.000.000 TL’dir. Söz konusu dava riskinin önemli bir bölümünü kamulaştırmaz el atma davaları oluşturmaktadır. Söz konusu dava türlerinin ve dava riskleri geçmiş yıllardan beri artarak devam etmektedir.

Mezkûr mevzuat hükümleri gereği, Kurum mali tablolarının genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde uluslararası standartlara uygun olarak saydam, doğru ve gerçeğe uygun olarak muhasebenin temel kavramları ile yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçları karşılayacak şekilde hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Hukuk İşleri Müdürlüğü dava konusu olan kamulaştırmaz el atma bedelleri dâhil olmak üzere muhtemel risklerin hesaplanmasıyla ilgili çalışma

yapmaktadır. Bu çalışmaların tamamlanmasından sonra, bu risklerin mali tablolara yansıtılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 19: 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda Öngörülen Sayıda Engelli Personel Çalıştırılmaması

Sultangazi Belediyesince 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda öngörülen sayıda engelli memur personel çalıştırılmadığı tespit edilmiştir.

23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun "*Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü*" başlıklı 53'üncü maddesinde;

"Kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısı dikkate alınır."

hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Kanununun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan "Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı Ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik" 07.02.2014 tarih ve 28906 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin;

"Kadroların tahsisi" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya kuruluşunun, yurtdışı teşkilatı hariç, toplam dolu memur kadro sayısının %3'ü dikkate alınır.

(2) Kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, EKPSŞ sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim düzeyi, hizmet sınıfları ve unvanlar itibarıyla hazırlamaları esastır." denilmekte,

“Kadroların bildirilmesi” başlıklı 11’inci maddesinde;

“Kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için engelli memur alımı yapacakları münhal kadrolarını; Başkanlığın internet sitesindeki “DPB e-Uygulama” kısmında yer alan bilgi alanlarını Nitelik-Kod Kılavuzu ile Başkanlığın öngördüğü koşullara göre tam ve eksiksiz olarak doldurmak suretiyle, ilgili yılın Ekim ayı sonuna kadar elektronik ortamda Başkanlığa bildirir. Bildirimi yapılan ve Başkanlıkça da uygun görülen kadrolara ilişkin cetveller ayrıca yazılı olarak Başkanlığa gönderilir.” hükmü yer almakta,

“Yerleştirme” başlıklı 13’üncü maddesinde ise;

“Engelli adayların memur kadrolarına yerleştirilmelerinde EKPSS sonucu ve kura sonucu yerleştirme yöntemleri kullanılır.” denilmektedir.

Yapılan incelemede, Sultangazi Belediyesince memur kadrolarında istihdam edilen toplam 293 personelin %3’ü oranında memur istihdam edilmesi gerekmekte iken, sadece 3 engelli memur çalıştırıldığı görülmüş olup, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca çalıştırılması gereken sayıda engelli memur istihdamının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5747 sayılı Yasa gereğince yeni bir ilçe olarak kurulan Belediyemize 09/04/2009 tarihinde 182 memur personel Gaziosmanpaşa Belediye Başkanlığından Belediyemize devrolunmuştur. Devir işlemlerini gerçekleştiren Komisyon kararında 182 memur personel içinde 3 engelli memur bulunmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 53ncü maddesinde engelli memur çalıştırma oranı bu kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 olarak belirlenmiş olup devrolunan 182 memur personel için bu sayının 5 engelli memur olması gerekmektedir. Ancak Komisyon kararına istinaden 2 engelli memur eksik olarak Belediyemize devir yapılmıştır.

Sayıştay denetim raporuna istinaden bu eksiliğin derhal giderilmesi için Devlet Personel Başkanlığı ile iletişime geçilmiştir. Son çalıştırılan memur sayısı 292 olup Buna göre 2017 yılında DPB e-Uygulama üzerinden 6 engelli memur talebi yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 20: Kurumun Risk Kütüğünün Oluşturulmamış Olması

Kurumun stratejik amaç ve hedeflere yönelik risklerinin tam olarak belirlenip risk kütüğünün oluşturulmadığı ve dolayısıyla risklere karşı eylem planlarının bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç Denetim" başlıklı 63'üncü maddesinde;

"İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.

İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir."

Hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm uyarınca; iç denetim, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin iç yönetimini kapsamaktadır. İdarelerin bu bağlamda kuruluş amaçları ile stratejik hedeflerine ulaşmasına ve görevlerin ifasına engel olabilecek veya beklenmeyen zarara yol açabilecek durum ya da olayları tahmin etmek, belirlemek, ortaya çıkarmak ve gidermek amacıyla uygun kontrol önlemlerinin geliştirilmesini sağlayan çalışmalar yapması gerekmektedir.

İç kontrol standartlarına uygun "eylem planı" hazırlanması için Maliye Bakanlığınca yayınlanan "iç kontrol standartlarına uyum eylem planı rehberi" esas alınmalıdır. İç kontrol sisteminin yapılandırılması mezkûr kanununun 11' maddesi ve ilgili yönetmelikler gereği üst yönetimin sorumluluğundadır.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuzda iç denetçi olmadığı için kurum risk kütüğü oluşturulamamıştır. 29.01.2017 tarihli ve 1632 sayılı yazı ile Maliye Bakanlığı İç Denetim

Koordinasyon Kurulu'na konu ile ilgili olarak talebimiz iletilmiştir. İç denetçi kadrosu tahsis edilip, atama yapılması sonrası öneri doğrultusunda işlem yapılacaktır.

Ayrıca Belediyemizin, idari yapısı, personel yapısı, mali durumu gibi koşullarını dikkate alarak hazırlanan İç Kontrol Uyum Eylem Planı, 29.06.2015 tarih 92056889-10180263/640 sayılı yazımız ekinde Maliye Bakanlığına gönderilmiş ve 17/03/2017 tarihinde Strateji Geliştirme Birimleri Yönetim Bilgi Sistemine (e-SGB) girilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 21: Tecil Defterinin Tutulmamış Olması

İdare tarafından Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre tutulması gereken Tecil defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “*Hesaba ilişkin işlemler*” başlıklı 93’ncü maddesi aynen;

“(1) Gelirlerden tecilli ve tehirlî alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Tecil ve tecilin kaldırılması

1) Mevzuatı gereğince yapılan tecil ve tecillerin kaldırma işlemlerini izlemek ve bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmasını sağlamak amacıyla, muhasebe bölümünde servisler itibarıyla ayrı ayrı “Tecil Defteri” (Örnek: 57) düzenlenir. Tecil defteri; önce genel bölüme, genel bölümden geriye kalan kısım da vergi ve gelir türlerine göre alt bölümlere ayrılarak tutulur. İlgili servislerden gönderilen tecil fişi ve tecili kaldırma yazıları, tecil defterinin önce genel bölümüne, daha sonra da vergi ve gelir türleri itibarıyla ilgili alt bölümlere, cilt ve sıra numaraları birbirini izleyecek şekilde kaydedilir. Bu kayıt sırasında tecil fişi ve tecili kaldırma yazılarından; takipsiz alacakları ilgilendirenler takipsiz bölüme; takipli alacakları ilgilendirenler takipli bölüme kaydedilir. Tecil fişi ve tecili kaldırma yazılarının işlenmesinden sonra defterin genel bölümünden alınan sıra numarası ilgili alt bölümlere, alt bölümlerdeki sıra numarası ise genel bölüme ilinti numarası olarak yazılır. Tecil defterinin genel bölümü ile vergi ve gelir türlerine ilişkin bölümlerinin ayrı ayrı toplamları alınır. Bu toplamlardan, tecil bölümü “takipsiz” ve “takipli” sütun toplamlarının gelirlerden tecilli ve tehirlî alacaklar hesabının borç toplamına; tecili kaldırma bölümü “takipsiz” ve “takipli” sütun toplamlarının ise aynı hesabın alacak toplamına

eşit olması gerekir. Bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olarak tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar bu hesaba, içinde bulunulan bir yılı aşan süreyle tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına kaydedilerek izlenir. Duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında tecil süresi bir yılın altına inenler bu hesaba aktarılır.”

Denilmektedir.

İdarece mezkûr yönetmelik hükmünün dikkate alınarak “Tecil defterinin” tutulmasının yerinde bir uygulama olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Öneri doğrultusunda; ilgili mevzuat gereği Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Bilgi İşlem Müdürlüğümüz Yazılımcı Firmayla görüşmüş olup, Tecil Defterinin (Örnek:57) belediye programına entegre edilmesi için çalışmaya başlamıştır. Program aktif hale gelince kullanılacaktır. " denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 22: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İhaleleri Kapsamında Çalıştırılması Gereken Personelin, İhale ve Sözleşme Konusu İş Dışında Çalıştırılması

Sultangazi Belediyesinin 2016 yılı hesaplarının incelemesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri çerçevesinde çalıştırılan personellerden bazılarının, ihale ve sözleşme konusu iş dışında çalıştırıldığı görülmüştür.

10.9.2014 tarihinde kabul edilen ve 11.09.2014 tarihinde de Resmi Gazetede yayınlanan 6552 sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun’un 11’inci maddesi aynen;

“4734 sayılı Kanuna aşağıdaki ek madde eklenmiştir.

“Uygun görüş alınması ve görevlilerin sorumlulukları

EK MADDE 8 – 62 nci maddenin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında personel

çalıştırılmasına dayalı hizmetler (danışmanlık hizmet alımları hariç) için ihaleye çıkılmadan önce;

a) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların, Maliye Bakanlığından,

b) 8/6/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca yayımlanan Genel Yatırım ve Finansman Programı Kararı çerçevesinde, 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıklarının Hazine Müsteşarlığından, 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun çerçevesinde özelleştirme programında bulunanlardan sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait işletmeciler kuruluşların ise Özelleştirme İdaresi Başkanlığından,

uygun görüş alması zorunludur.

Uygun görüş alınmadan bu hizmetler için ihaleye çıkılamaz. 62'nci maddenin birinci fıkrasının (e) bendinin (1) numaralı alt bendinde yer alan hizmet alımlarında niteliği gereği sözleşme süresi altı ayı aşmayan işlerde uygun görüş şartı aranmaz.

62'inci maddenin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri çerçevesinde çalıştırılan personel, ihale ve sözleşme konusu iş dışında başka bir işte çalıştırılmaz ve görevlendirilemez. Bu kapsamda, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalesine çıkılmaması gerektiği hâlde ihaleye çıkılması, uygun görüş alınması gereken hâllerde alınmadan ihaleye çıkılması, ihale kapsamında çalıştırılan personelin sözleşme konusu işler dışında çalıştırılması, 4857 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin yedinci fıkrası hükmüne aykırılık teşkil edecek şekilde işlem ve eylemler yapılması nedeniyle idare aleyhine zarar ortaya çıkması hâlinde, oluşan bu zararlar, bu zarara neden olduğu tespit edilenlere rücu edilmek suretiyle tahsil edilir. Ayrıca, bu kişiler hakkında uygulanacak ceza ve disiplin hükümleri saklı kalmak üzere, bu kişilere her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dâhil yapılan bir aylık net ödemelerin beş katı tutarında idari para cezası uygulanır. 4857 sayılı Kanunun 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında öngörülen itiraz veya diğer kanun yollarına başvurmayan kişilere ise her türlü aylık, ödenek, zam, tazminat dâhil yapılan bir aylık net ödemelerin iki katı tutarında idari para cezası uygulanır.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının örneği ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından yürürlüğe konulan yönetmelikle düzenlenir.”

Denilmektedir.

Mezkur mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere idare tarafından personel çalıştırılmasına dair hizmet alımı ihalesi kapsamında çalıştırılan personelin başka iş kapsamında çalıştırılmasının ilgili mevzuat hükmüne aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Öneri doğrultusunda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri çerçevesinde çalıştırılan personelin sözleşme konusu işler dışında çalışmalarının önlenmesi ve halen bu şekilde çalışanların asıl işyerlerine döndürülmesi için gerekli çalışmalar başlatılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 23: Kurumun Sorumluluğu Altında Bulunan Personelin İş Sağlığı ve Güvenliği İçin Yeterli Tedbirlerin Alınmaması

Kurumun ihaleli işlerinin yerinde incelenmesinde, Belediye'nin kanuni açıdan sorumluluğu altında bulunan işyerlerinde çalışan personele ilişkin olarak iş sağlığı ve güvenliğini sağlayacak yeterli tedbirlerin alınmadığı görülmüştür.

İşverenin kamu hukukundan doğan önlem alma borcunun hukuki kaynağı 30.06.2012 tarih ve 28339 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunudur.

Kanunun "Kapsam ve İstisnalar" başlıklı 2'nci maddesinin 1'nci fıkrasında;

"Bu Kanun; kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlarına faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanır."

Denmektedir.

Buna göre, kanun koyucunun iş sağlığı ve güvenliği konusunda kamu ve özel sektör

ayırımı yapmadığı; Belediye tarafından yapılan veya yaptırılan işlerde çalışan personelin tamamının (657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi çalışanlar, sözleşmeli personel, işçi ve hizmet alımı yoluyla çalıştırılan taşeron personel dahil) 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na tabi olduğu açıktır.

Kanunun 3'ncü maddesinde; işveren, "*Çalışan istihdam eden gerçek veya tüzel kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar*" olarak tanımlanmıştır. Kanunun işveren tanımından, kamu idareleri için "en üst idari yetkili" anlaşılmaktadır. Bu kapsamda belediye çalışanları için işveren, Belediye Başkanı'dır.

Bir kamu işvereni olarak Belediye, 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun hemen hemen bütün hükümlerinden sorumludur.

Belediyenin hizmet alımı yolu ile yürütülen faaliyetlerinde ihale şartname ve sözleşmelerinde iş sağlığı ve güvenliğini ilgilendiren hükümlerin belirtilmesinin ve bunların uygulanıp uygulanmadığının takip edilmesinin sorumluluğu, asıl işveren sıfatıyla belediye başkanındadır.

Kurumun az tehlikeli sınıfta yer alan ve "Kombine Büro Yönetim" hizmetlerinin yürütüldüğü faaliyet kolunda 293 memur personel; çok tehlikeli sınıfta yer alan ve Fen İşleri Müdürlüğü'ne bağlı olarak yolların asfalt ve onarımı, kaldırım, kasis ve bisiklet yollarının inşaatı, işaretlenmesi, yol bariyeri, trafik işaret ve levhalarının kurulumu gibi işlerin yürütüldüğü faaliyet kolunda ise 92 işçi ve 18 sözleşmeli personel çalıştırılmaktadır.

Kurumun söz konusu faaliyet kollarında yaptırılan işlerin yerinde incelenmesinde, iş sağlığı ve güvenliği yönünden tespit edilen eksikliklerden bazıları aşağıdadır:

1. İş güvenliği uzmanlarınca gerçekleştirilen saha denetimlerinde, alt işveren ilişkisi kurulan işverenin sorumluluklarını yerine getirmediğinin tespit edilmesi halinde, iş ilişkisini kuran müdürlüğün birim amirleri tarafından uygulanması zorunlu cezai müeyyidelerin uygulanmaması,
2. Alt işveren ilişkisi kurulan işlerin İş Güvenliği Uzmanlarına bildirilmemesi,
3. Belediye hizmet binası ve tüm birimlerinde kullanılan asansörlerin TSE standartlarında olmaması,
4. Acil durum çıkış kapılarının kilitli olması,

5. Elektrik panolarında kaçak akım rölesi (Kent ormanı, zabıta ek binası), yalıtkan paspasların eksikliği,
6. Elektrik panoları, güç kaynakları, klima üniteleri vb. elektrik tehlikesi olan alanların kilitli bölme içerisine alınmaması ve bu alanların sorumluluğu için yetkili elektrikçilerin belirlenmemesi,
7. Güvenlik ve Sağlık işaretlerinin yetersizliği,
8. Saha çalışmalarında güvenlik önlemlerinin alınmaması (özellikle taşeron çalışmalarında yol-ulaşım, yapı işleri, park ve bahçe işleri),
9. Kişisel koruyucu donanımların kullanılmaması,
10. Belediye tüm birimlerine acil durum tahliye krokilerinin hazırlanmaması.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; işyerlerinde çalışanların can ve mal güvenliğinin sağlanması konusunda işi ve işyerini yöneten işveren olarak en büyük sorumluluğun Belediye'de olduğu dikkate alınarak, bu işyerlerinde çalışanların iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için 6331 sayılı Kanun'da yer alan hükümlerin yerine getirilmesinin gerekli olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sultangazi Belediyesi Başkanlığına bağlı iki adet işyeri bulunmaktadır. Sultangazi Belediyesi Başkanlığına bağlı işyeri NACE Kodu 821106-Kombine büro yönetim hizmeti faaliyetleri (bir ücret veya sözleşme temelinde sekreterlik, finansal planlama, faturalama ve kayıt tutulması, personel ve posta vb. hizmetlerin kombinasyonunun sağlanması) az tehlikeli sınıfta yer almaktadır. Sultangazi Belediyesi 287 memur personeli bu faaliyet kolunda çalışmaktadır.

Diğer işyeri NACE Kodu 421102-Yol Yüzeylerinin Asfaltlanması ve Onarımı, Kaldırım, Kasis, Bisiklet Yolu vb.lerin İnşaatı, Yolların vb. Yüzeylerin Boyayla İşaretlenmesi, Yol Bariyeri, Trafik İşaret ve Levhaları vb.nin Kurulumu Gibi Yol, Tünel vb. Yerlerdeki Yüzey İşleri faaliyet kolunda çok tehlikeli sınıfta yer almaktadır. Sultangazi Belediyesi 88 işçi ve 20 sözleşmeli personeli bu faaliyet kolunda çalışmaktadır.

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu kapsamında Sultangazi Belediyesi Başkanlığımızda 2015 yılı Nisan tarihi itibariyle İş Sağlığı ve Güvenliği çalışmalarına başlanılmıştır. İş Sağlığı ve Güvenliği çalışmaları doğrultusunda:

a) Sultangazi Belediyesi Başkanlığı personelinin görev ve sorumlulukların belirlenmesi için İç Yönerge hazırlanmıştır.

b) Sultangazi Belediyesi Başkanlığına bağlı tüm hizmet birimleri için Risk Değerlendirme Raporu, Acil Durum Planı, Yıllık Çalışma Planı, Yıllık Eğitim Planı ve Yıllık Değerlendirme Raporu hazırlanmıştır.

c) Çalışanların İş sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmeliğine göre Sultangazi Belediyesi Başkanlığı işyerine (az tehlikeli) bağlı çalışan memur personelinin eğitimi 2015 yılında verilmiş olup 2018 yılında tekrarlanacaktır.

d) Sultangazi Belediyesi Başkanlığı işyerine (çok tehlikeli) bağlı çalışan işçi ve sözleşmeli personelin en son 2016 yılında eğitim verilmiş olup 2017 yılında tekrarlanacaktır.

e) Tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde çalıştırılacakların mesleki eğitimlerine dair yönetmelik kapsamında giren iş kollarında çalışan personelin mesleki eğitimi tamamlanmıştır.

f) Sultangazi Belediye Başkanlığına bağlı işyerlerinde Acil Durum Ekipleri kurulmuş olup ekipteki personele Yerel Afet Gönülleri (YAG) eğitimi ve sertifikalı ilk yardım eğitim aldırılmıştır.

g) Yangından koruma ekibinin İtfaiyeden alması gereken yangından koruma eğitimi alınması için çalışmalar başlatılmıştır.

h) İş Sağlığı ve Güvenliği iç denetim, gözetim ve eksikliklerin tespitlerin giderilmesinde rutin olarak resimleme, inceleme, rapor tutma yöntemiyle yapılmaktadır.

Denetim Raporu'nda tespit edildiği belirtilen hususlara ilişkin cevaplarımız:

a) İş güvenliği uzmanlarınca gerçekleştirilen saha denetimlerinde, alt işveren ilişkisi kurulan işverenin sorumluluklarını yerine getiremediğinin tespit edilmesi halinde, iş ilişkisini kuran müdürlüğün birim amirleri tarafından uygulanmaması zorunlu cezai müeyyidelerin uygulanmaması

Cevabımız: Öneri doğrultusunda gereği yapılacaktır.

b) Alt işveren ilişkisi kurulan işlerin iş sağlığı ve güvenliği uzmanlarına bildirilmemesi
Cevabımız: Öneri doğrultusunda gerekli incelemeler yapılarak eksik bildirimler

tamamlanacaktır.

c) Saha çalışmalarında güvenlik önlemlerinin alınmaması (özellikle taşeron çalışmalarında yol-ulaşım, yapı işleri, park ve bahçe işleri)

Cevabımız: İlgili mevzuatı uyarınca gerekli önlemler alınmakta olup, iş güvenliği uzmanı tarafından da denetimi yapılmaktadır. Öneri doğrultusunda gerekli incelemeler yapılarak, eksik güvenlik önlemlerinin tamamlanması sağlanacaktır.

d) Acil durum çıkış kapılarının kilitli olması,

Cevabımız: Öneri doğrultusunda gereği yapılacaktır.

e) Güvenlik ve sağlık işaretlerinin yetersizliği

Cevabımız: Öneri doğrultusunda gereği yapılacaktır.

f) Belediye tüm birimlerine acil durum tahliye krokilerinin hazırlanmaması

Cevabımız: İnsan Kaynakları Müdürlüğü, İşletmeler ve İştirakler Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü tarafından konuyla ilgili 16.03.2017 tarihinde denetim yapılmış ve toplantı tutanağı ile yapılacak çalışmalar ile görev paylaşımı yapılarak iş ve işlemlere başlanmıştır.

İnsan Kaynakları Müdürlüğümüzce yürütülen iş sağlığı ve güvenliği çalışmaları kapsamında 18.06.2013 tarihli ve 2868 sayılı resmi gazetede yayınlanan İşyerlerinde Acil Durumlar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak Kurumuza bağlı tüm hizmet binaları ve eklentileri acil durum tahliye kat krokilerinin hazırlanması Plan ve Proje Müdürlüğünden 10.04.2017 E.7772 sayılı yazı ile istenmiş ve Plan ve Proje Müdürlüğü 24.04.2017 E.8877 sayı ile Belediye Başkanlık Binası, Hizmet Binası, Nikah Salonu ve Bodrum Katları mimari projelerini göndermiştir.

Buna istinaden İnsan Kaynakları Müdürlüğümüzce hizmet alımı yoluyla eksikliklerin tamamlanması sağlanacaktır.

g) Elektrik panolarında kaçak akım rölesi (kent ormanı, zabıta ek binası), yalıtkan paspasların eksikliği,

Cevabımız: Öneri doğrultusunda gereği yapılacaktır.

h) Elektrik panoları, güç kaynakları, klima üniteleri vb. elektrik tehlikesi olan alanların kilitli bölmeye alınması ve bu alanların sorumluluğu için yetkili elektrikçinin belirlenmemesi

Cevabımız: Öneri doğrultusunda gereği yapılacaktır. Bu alanların sorumluluğu İşletme ve İştirakler müdürlüğü bünyesinde görev yapan Elektrik teknikeri İsa Ayva olarak belirlenmiştir.

1) Belediye hizmet binası ve tüm birimlerinde kullanılan asansörlerin TSE standartlarında olmaması

Cevabımız: İş sağlığı ve güvenliği çalışmaları kapsamında iş ekipmanları (hava basınçlı kap ve tesisatlar, kaldırma ve iletme ekipmanları) ve tesisatların periyodik kontrol takvimine göre 2017 yılı periyodik kontrolleri yaptırılmış ve 11.04.2017 E.7984 sayılı yazı ile periyodik kontrol sonuçları ilgili Müdürlüklere gönderilmiştir. Periyodik kontrol sonuç raporunda elektrik iç tesisatı ve topraklama tesisatının eksiklikleri tespit edilmiştir. İşletme ve İştirakler Müdürlüğü tarafından raporda tespit edilen uygunsuzlukların giderilmesi için kurumumuza ait elektrik panolarında ve ilgili lokasyonlarda iyileştirmeler yapılmaya başlanmış olup iş ve işlemler devam etmektedir. Belediye hizmet binası ve tüm birimlerinde kullanılan asansörlerle ilgili risk değerlendirme raporunda tehlikenin büyüklüğü ve yarattığı riskler belirtilmiş ve saha denetimlerinde tespit ve denetim raporlarında da asansörlerle ilgili risklerin giderilmesi için İşletme ve İştirakler Müdürlüğünce çalışmalar sürdürülmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 24: Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Kurumun mali tablolarının incelenmesinde; kiraya verilen taşınmazlarından 813.402,89 TL kira geliri elde ettiği, ancak söz konusu taşınmazların kayıtlı değerleri ile 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı” başlıklı 475’inci maddesinde; bu hesabın kurumun bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş, hesabın işleyişi ise yönetmeliğin 476’ncı maddesinde açıklanmıştır.

Buna göre, Kurumun kiraya verilen maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinin 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç ve 999-Diğer Nazım Hesapları Karşılığı hesabına alacak kaydedilerek, söz konusu taşınmazların bu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Öneri doğrultusunda işlem yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiğinden, konunun sonraki mali yıl denetimlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

İSTANBUL SULTANGAZİ BELEDİYESİ 2016 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
Hesap Kodu	Ekonomik	Bütçe Giderinin Türü	2014 Yılı	2015 Yılı	Cari Yıl(2016)
	Kod 1		Tl	Tl	Tl
630		Giderler Hesabı	180.752.142,41	176.525.859,56	226.364.912,59
630	1	Personel Giderleri	24.403.279,03	25.865.872,88	27.953.305,44
630	2	Sosyal Güvenlik	3.600.104,35	3.757.746,38	4.228.095,85
630	3	Mal Ve Hizmet Alım	89.881.622,79	100.746.103,88	118.663.774,76
630	4	Faiz Giderleri	4.432.979,41	4.277.287,98	13.277.439,89
630	5	Cari Transferler	1.615.613,77	1.546.375,00	2.140.931,88
630	7	Sermaye Transferleri	0,00	6.513,60	0,00
630	12	Gelirlerin Ret Ve	16.464.322,13	4.272.262,54	22.700.125,15
630	13	Amortisman Giderleri	29.235.748,92	26.368.613,88	26.083.962,24
630	14	İlk Madde Ve Malzeme	11.118.472,01	9.685.083,42	11.301.225,48
630	99	Diğer Giderler	0,00	0,00	16.051,90
		Faaliyet Giderleri	180.752.142,41	176.525.859,56	226.364.912,59
Hesap Kodu	Ekonomik	Bütçe Gelirinin Türü	2014 Yılı	2015 Yılı	Cari Yıl(2016)
	Kod 1		Tl	Tl	Tl
600		Gelirler Hesabı	224.211.740,84	234.314.043,59	222.358.074,05
600	1	Vergi Gelirleri	68.048.590,74	56.867.940,56	83.301.547,27

600	3	Teşebbüs Ve Mülkiyet	4.041.096,34	5.605.971,40	8.543.689,30
600	4	Alınan Bağış Ve	2.677.200,00	7.186.965,36	1.659.859,43
600	5	Diğer Gelirler	90.374.550,62	106.340.993,69	115.284.664,36
600	11	Değer Ve Miktar	59.070.303,14	58.312.172,58	13.568.313,69
		Faaliyet Gelirleri Toplamı	224.211.740,84	234.314.043,59	222.358.074,05
		Faaliyet Sonuçları	43.459.598,43	57.788.184,03	-4.006.838,54

İSTANBUL SULTANGAZİ BELEDİYESİ 2016 YILI BİLANÇOSU						
	2014 YILI		2015 YILI		2016 YILI	
	TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
AKTİF						
I DÖNEN VARLIKLAR	95.348.161	01	105.887.183	11	102.651.666	11
A Hazır Değerler	20.783.709	55	22.070.577	90	11.050.808	67
102 Banka Hesabı	18.365.307	40	20.245.353	52	7.224.801	06
103 Verilen Çekler ve Gönderme	0	00	0	00	0	00
109 Banka Kredi Kartlarından Al	2.418.402	15	1.825.224	38	3.826.007	61
C Faaliyet Alacakları	50.693.253	94	79.533.811	83	85.577.986	25
120 Gelirlerden Alacaklar Hesab	14.402.255	17	2.030.349	30	0	00
121 Gelirlerden Takipli Alacakl	35.130.000	20	66.703.455	23	85.512.851	20
126 Verilen Depozito ve Teminat	220.495	20	247.220	00	65.135	05
127 Gelirlerden Alacaklar Hesab	940.503	37	10.552.787	30	0	00
E Diğer Alacakları	23.330.177	09	3.575.000	29	3.524.188	62
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	23.330.177	09	3.575.000	29	3.524.188	62
F Stoklar	4.106	40	99.555	42	1.861.589	79
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	4.106	40	99.555	42	1.861.589	79
G Ön Ödemeler	507.007	84	540.117	67	608.526	32
162 Bütçe Dışı Avans ve Kredile	492.507	84	534.117	67	593.996	95
165 Mahsup Dönemine Aktarılan A	14.500	00	6.000	00	14.529	37
J Diğer Dönen Varlıklar	29.906	19	68.120	00	28.566	46
190 Devreden Katma Değer Vergis	28.267	38	68.120	00	28.566	46
191 İndirilecek Katma Değer Ver	1.638	81	0	00	0	00
II Duran Varlıklar	632.724.786	61	637.592.319	63	684.983.483	13
C Faaliyet Alacakları	9.709.457	85	3.662.741	25	0	00

220 Gelirlerden Alacaklar Hesab	9.270.657	02	3.662.741	25	0	00
227 Gelirlerden Alacaklar Hesab	438.800	83	0	00	0	00
232 Kurumca Verilen Borçlardan	0	00	100.000	00	0	00
E Mali Duran Varlıklar	8.085.501	69	9.747.539	45	11.575.503	68
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan	8.085.501	69	9.747.539	45	11.575.503	68
F Maddi Duran Varlıklar	612.557.994	89	621.578.063	05	670.858.841	96
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	285.577.102	51	278.039.538	71	299.991.697	57
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenler	151.200.686	28	177.293.334	32	207.978.509	10
252 Binalar Hesabı	194.625.313	73	197.234.321	55	219.838.393	05
253 Tesis, Makine ve Cihazlar H	2.662.678	81	2.633.970	53	3.036.232	24
254 Taşıtlar Hesabı	1.244.807	09	1.709.051	23	1.713.181	23
255 Demirbaşlar Hesabı	12.291.547	05	13.149.534	22	14.991.299	48
257 Birikmiş Amortismanlar Hesa	-35.097.449	44	-60.934.553	12	-86.990.618	76
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar	53.308	86	12.452.865	61	10.300.148	05
G Maddi Olmayan Duran Varlıkl	531.510	20	0	00	0	00
260 Haklar Hesabı	4.011.826	63	4.011.826	63	4.011.826	63
268 Birikmiş Amortismanlar Hesa	-3.480.316	43	-4.011.826	63	-4.011.826	63
J Diğer Duran Varlıklar	1.840.321	98	2.503.975	88	2.549.137	49
294 Elden Çıkarılacak Stoklar v	1.976.726	97	2.640.380	87	2.713.439	08
299 Birikmiş Amortismanlar Hesa	-136.404	99	-136.404	99	-164.301	59
AKTİF TOPLAMI	728.072.947,62		743.479.502,74		787.635.149,24	
IX Nazım Hesaplar	19.783.385	85	29.130.888	85	24.155.284	56
A Ödenek Hesapları	0	00	9.769.533	17	2.809.953	80
900 Gönderilecek Bütçe Ödenekle	14.500	00	9.763.533	17	2.794.242	57
906 Mahsup Dönemine Aktarılan K	0	00	6.000	00	15.711	23
B Nakit Dışı Teminat ve Kişil	0	00	19.361.355	68	21.345.330	76
910 Teminat Mektupları Hesabı	19.768.885	85	19.361.355	68	21.345.330	76
AKTİF GENEL TOPLAM	747.856.333,47		772.610.391,59		811.790.433,80	
III Kısa Vadeli Yabancı Kaynakl	79.161.774	75	42.112.660	81	83.268.955	96
A Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	108.110	14	174.914	79		5
300 Banka Kredileri Hesabı	108.110	14	174.914	79		5
C Faaliyet Borçları	67.847.425	87	32.678.659	63	70.484.117	46
320 Bütçe Emanetleri Hesabı	67.847.425	87	32.678.659	63	70.484.117	46
D Emanet Yabancı Kaynaklar	8.119.665	39	7.751.439	46	10.243.568	78
330 Alınan Depozito ve Teminatlı	5.402.434	50	4.936.332	93	6.250.893	08
333 Emanetler Hesabı	2.717.230	89	2.815.106	53	3.992.675	70
G Ödenecek Diğer Yükümlülük	3.086.573	35	1.507.646	93	2.541.269	67
360 Ödenecek Vergi ve Fonlar He	2.015.834	75	732.178	19	1.386.877	41

361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Ke	372.374	86	185.018	96	572.711	06
362 Fonlar veya Diğer Kamu İdar	47.493	87	48.515	65	189.063	52
363 Kamu İdareleri Payları Hesa	650.869	87	541.934	13	392.617	68
IV Uzun Vadeli Yabancı Kaynakl	51.432.306	77	46.100.000	00	74.809.564	48
A Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	51.432.306	77	46.100.000	00	65.306.091	45
400 Banka Kredileri Hesabı	51.432.306	77	46.000.000	00	65.306.091	45
403 Kamu İdarelerine Mali Borçl	0	00	100.000	00	0	00
I Gelecek Yıllara Ait Gelirle	0	00	0	00	9.503.473	03
481 Gider Tahakkukları Hesabı	0	00	0	00	9.503.473	03
V Öz Kaynaklar	597.478.866	10	655.266.841	93	629.556.628	80
A Net Değer	395.056.469	41	431.463.049	07	428.318.220	68
500 Net Değer/Sermaye Hesabı	395.056.469	41	431.463.049	07	428.318.220	68
H Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliy	158.962.798	26	166.015.608	83	205.245.246	66
570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliy	158.962.798	26	166.015.608	83	205.245.246	66
J Dönem Faaliyet Sonuçları	43.459.598	43	57.788.184	03	-4.006.838	54
590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonuc	43.459.598	43	57.788.184	03	0	00
591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonu	0	00	0	00	-4.006.838	54
PASİF TOPLAMI	728.072.947,62		743.479.502,74		787.635.149,24	
IX Nazım Hesaplar	19.783.385	85	29.130.888	85	24.155.284	56
A Ödenek Hesapları	0	00	9.769.533	17	2.809.953	80
901 Bütçe Ödenekleri Hesabı	14.500	00	9.763.533	17	2.794.242	57
907 Mahsup Dönemine Aktarılan Ö	0	00	6.000	00	15.711	23
B Nakit Dışı Teminat ve Kişil	0	00	19.361.355	68	21.345.330	76
911 Teminat Mektupları Emanetle	19.768.885	85	19.361.355	68	21.345.330	76
PASİF GENEL TOPLAM	747.856.333,47		772.610.391,59		811.790.433,80	

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