



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR ÇEŞME BELEDİYESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	5
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	12
8.	EKLER.....	28

KISALTMALAR

P.V.S.K: Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri Tahmin ve Gerçekleşme Durumu

Tablo 2: Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme Durumu

Tablo 3: Ruhsatsız Faaliyet Gösterdikleri İçin Kapatılan İşyerleri

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Çeşme Belediyesi 5393 Belediye Kanunu kapsamında bulunduğundan, Muhasebe İşlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre yürütülmektedir.

Çeşme Belediyesinin 2017 dönemi bütçe giderlerinin tahmin ve gerçekleşmeleri Tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1: Bütçe Giderleri Tahmin ve Gerçekleşme Durumu

2017 YILI BÜTÇE GİDERLERİ					
GİDER KODU	GİDER AÇIKLAMASI	BÜTÇE TAHMİNİ (A) (TL)	GERÇEKLEŞEN GİDER (B) (TL)	BÜTÇEYE GÖRE GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A) %	GİDER KALEMİNİN GERÇEKLEŞEN TOPLAM GİDERE ORANI (D=B/Toplam Gider) %
01	Personel Giderleri	18.954.000,00	15.502.644,28	81,79	17,02
02	S.G.K. Devlet Prim Giderleri	3.934.000,00	2.718.382,37	69,10	2,98
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	58.343.000,00	49.017.254,06	84,02	53,80
04	Faiz Giderleri	15.000,00	19.309,97	128,73	0,02
05	Cari Transferler	4.020.000,00	2.549.686,50	63,43	2,80
06	Sermaye Giderleri	35.105.000,00	21.297.123,11	60,67	23,38
07	Sermaye Transferleri	100.000,00	392,22	0,04	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenekler	6.500.000,00	***	***	***
TOPLAM		126.971.000,00	91.104.792,51	71,75	100,00

2017 yılında bütçe giderlerinin % 71,75 olarak gerçekleştiği, oranlara bakıldığında en önemli gider kaleminin mal ve hizmet alım giderleri olduğu anlaşılmaktadır.

2017 yılı bütçe gelir tahminleri ve bunların gerçekleşme oranları Tablo 2'de gösterilmektedir.

Tablo 2: Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme Durumu

2017 YILI BÜTÇE GELİRLERİ					
GELİR KODU	GELİR AÇIKLAMASI	BÜTÇE TAHMİNİ (A) (TL)	GERÇEKLEŞEN GELİR (B) (TL)	BÜTÇEYE GÖRE GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A) %	GELİR KALEMİNİN GERÇEKLEŞEN TOPLAM GELİRE ORANI (D=B/Toplam Gelir) %
01	Vergi Gelirleri	51.027.000,00	37.277.180,30	73,05	42,62
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.608.000,00	10.779.762,73	69,07	12,33
04	Alınan Bağış ve Yardımlar	3.852.000,00	1.947.805,48	50,57	2,23
05	Diğer Gelirler	35.211.000,00	36.471.343,55	103,58	41,70
06	Sermaye Gelirleri	6.307.000,00	3.113.375,65	49,36	3,56
09	Red ve İadeler (-)	-350.000,00	-2.130.921,19	608,83	-2,44
TOPLAM		111.655.000,00	87.458.546,52	78,33	100,00

Belediyenin 2017 yılı bütçe gelirleri % 78,33 gibi düşük bir oranda kalmıştır. Bu duruma vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile sermaye gelirlerinin tahmin edilenden az oranda gerçekleşmesi sebep olmuştur.

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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,

- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna göre 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 Sayıştay'a 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: İlk Madde ve Malzeme Hesabına Hatalı Kayıt Yapılması

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının borç kısmına kaydedilen stokların, eş zamanlı olarak 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının alacak kısmı karşılığında 630 Faaliyet Giderleri Hesabının borcuna kaydedilmek suretiyle giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 103'üncü maddesinde stokların kullanıldıklarında veya tüketildiklerinde gider hesabına kaydedilerek ilgili hesaplardan çıkarılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 105'inci maddesinde ise, satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemelerin bir taraftan maliyet bedelleri ile 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç ve 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak ve 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, satın alınan ilk madde ve malzemeler 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının borç kısmına maliyet bedelleri ile kaydedilecek, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verildikleri ya da kullanıldıklarında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının alacak kısmına karşılık 630 Giderler Hesabının borcuna kaydedileceklerdir.

Çeşme Belediyesinde 2017 yılı içinde farklı tarihlerde alınan ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının borç kısmına kaydedilen stokların toplam değeri 4.506.494,00 TL'dir. Bu stoklar, kaydedildikleri günlerde herhangi bir kullanım ya da tüketim olmaksızın aynı hesabın alacak kısmı karşılığında 630 Giderler Hesabının borcuna kaydedilmek suretiyle giderleştirilmiştir. Bu nedenle stokların gerçek miktarı kayıtlardaki miktarla örtüşmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İlk Madde ve Malzeme Hesabına hatalı kayıt yapılması hususunda 150 hesabın tüketildikçe periyodik olarak düşümleri yapılmasına özen gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; madde gereğinin yapılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla konu üzerinde idare ile mutabakat sağlanmakla birlikte 2017 dönemi

mali tablolarında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ve 630 Giderler Hesabı ile ilgili olarak hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 2: Satışı Yapılan Taşınmazların Gerçek Değerleri Yerine Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

Belediye tarafından 2017 yılında satışı yapılan taşınmazların, ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden yapılması gerekirken satış bedelleri üzerinden yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 187'nci maddesinde aşağıdaki hüküm yer almaktadır:

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

Yine aynı Yönetmelik'in, 250 Arsa ve Araziler Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu, 251 Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının işleyişini düzenleyen 191'inci ve 252 Binalar Hesabının işleyişini düzenleyen 193'üncü maddelerinde, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması; arsa ve araziler için kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına, diğer maddi duran varlıklar için satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Belediyenin taşınmaz satışlarına ilişkin kayıtlarının incelenmesi sonucunda, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden değil satış bedelleri üzerinden kayıtlardan çıkarıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulamanın da taşınmaz satışlarında 600 Gelirler Hesabı ya da 630 Giderler Hesabının kullanılmasını olanaksız hale getirerek mali tablolarda hataya sebep olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “2018 yılından itibaren yapılan satışlarda kayıtlı değer ile satış değerleri kontrol edilerek işlem yapılması sağlanmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; 2018 dönemi başından itibaren madde gereğinin yapıldığı belirtilmiştir. Dolayısıyla konu üzerinde idare ile mutabakat sağlanmakla birlikte 2017 dönemi mali tablolarında 600 Gelirler Hesabı ve 630 Giderler Hesabı ile ilgili olarak hatalı durum devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşletmelere İdari Para Cezası Uygulanmaması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işyerlerine ilişkin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte belirtildiği üzere Belediye tarafından kapatılma kararı verilmesine rağmen 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre Aykırı Davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmadığı tespit edilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında; *"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır."* hükmü yer almaktadır.

1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1'inci maddesinde;

"Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir.

...

Bu madde hükümleri ilgili kanunda ayrıca hüküm bulunmayan hâllerde uygulanır."

Denilmektedir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; *"Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği,*

kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası (2017 yılı için 227 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.” hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede aşağıdaki tabloda gösterilen ve ruhsatsız olarak faaliyet göstermekten ötürü daha önce Belediye tarafından kapatıldığı tespit edilen işyerlerine Kabahatler Kanunu'nun 32'inci maddesinin 1'inci fıkrasında belirlenen idari para cezasının uygulanmadığı görülmüştür.

Tablo 3: Ruhsatsız Faaliyet Gösterdikleri İçin Kapatılan İşyerleri

ADI SOYADI	KAPATMA NEDENİ	KAPATILMA TARİHİ
Kemal ÖZKAN	Ruhsatsız Faaliyet Göstermek	13.2.2017
Çağlar AYVALI	Ruhsatsız Faaliyet Göstermek	23.2.2017
Mustafa METİN	Ruhsatsız Faaliyet Göstermek	28.4.2017
Efe KADAYIFÇI	Ruhsatsız Faaliyet Göstermek	13.6.2017
Fıratsan İnş.Gıd.Teks.Otom.Taş.San.Tic.Ltd.Şti.	Ruhsatsız Faaliyet Göstermek	14.7.2017
Hasan ÇANACIK	Ruhsatsız Faaliyet Göstermek	26.9.2017
Necati KARAYEL	Ruhsatsız Faaliyet Göstermek	27.9.2017

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde ruhsatsız çalıştırıldığı tespit edilen ve kapatılmasına karar verilen işyerlerine ilişkin Belediye encümenince idari para cezası uygulanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediye sınırları içinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmadan faaliyette bulunan işletmelere, 1608 sayılı Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanununun 1. Maddesinde; “Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanununun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir. Bu kararda ilgili kişiye bir süre de verilebilir. Belediye encümeni kararında belli bir fiilin muayyen bir süre zarfında yapılmasını da emredebilir. Emredilen fiilin ilgili kişi tarafından yapılmaması hâlinde,

masrafları yüzde yirmi zammı ile birlikte tahsil edilmek üzere belediye tarafından yerine getirilir. Bu madde hükümleri ilgili kanunda ayrıca hüküm bulunmayan hâllerde uygulanır.” hükmü bulunmaktadır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğin, İşyeri Açılması başlıklı 6’ncı Maddesinin 1’inci fıkrasında; “Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.” hükmü bulunmaktadır.

Söz konusu tespitte belirtilen ruhsatsız faaliyet gösteren işletmelere para ceza uygulanması istenmiştir. Tespitte belirtilen Umuma açık istirahat ve eğlence faaliyet konulu işletmelere 2559 Sayılı P.V.S.K. 6’ncı madde (d) bendince idari para cezası uygulanacaktır. Diğer Sıhhi ve Gayri Sıhhi Müesseseli faaliyet konulu işletmelere İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelikte ve diğer kanunlarda cezai hüküm bulunmamaktadır.

1608 sayılı Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanununun 1. Maddesinde de belirtilen “Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenler.....” hükmü bulunduğundan, meclis veya encümen kararının alınmasını müteakip para cezasının uygulanması gerektiğini değerlendirmekteyiz. Bu konuda Meclis kararı alınmasından sonra kanunların geriye yürümeyeceği ilkesinden hareket ile önceki döneme işletilemeyeceğinden, alınacak meclis kararından sonra karar hükümlerine aykırı davrananlara kabahatler kanunu 32. maddesince para cezası uygulanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; sadece umuma açık istirahat ve eğlence faaliyet konulu işletmelere 2559 Sayılı P.V.S.K. 6’ncı madde (d) bendince idari para cezası uygulanacağı ancak bu para cezasının da 1608 sayılı Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun’un 1’inci maddesinde yer alan “Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenler...” hükmü gereği meclis veya encümen kararının alınmasını müteakip uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde; işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır denilerek sadece umuma açık istirahat ve eğlence faaliyet konulu işletmelerden değil tüm işyerlerinden bahsedilmektedir. 1608 sayılı Umuru Belediyeye Mütteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1'inci maddesinde; sadece belediye meclisi ve encümenince alınan kararlara muhalif hareket edenlere ceza öngörülmemiş aynı zamanda belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara da Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesi hükmüne göre idari para cezası uygulanması gerektiği hükme bağlanmıştır. Bu yüzden söz konusu idari para cezasının uygulanması için meclis ya da encümen kararı alınmasına gerek bulunmamaktadır. Dolayısıyla bulguda belirtilen idari para cezalarının uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazın 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Kiraya Verilmesi

Mülkiyeti Belediyeye ait olan ve Çeşme İlçesi sınırları içerisinde bulunan belediye lokalinin, mevzuata aykırı olarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiraya verildiği tespit edilmiştir

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde;

“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.” denilmektedir.

Aynı Kanun'un 36'ncı maddesinde ise;

“Bu Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.” ifadesine yer verilmiştir.

Yukarıdaki Kanun hükümlerine göre; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesi hükmünde yer alan Kapalı Teklif Usulünün “Esas” usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanacak istisnai usuller mahiyetinde olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan; mezkur Kanun'un istisnai yöntem olarak düzenlediği “Pazarlık usulü ile yapılacak işler” başlıklı 51'inci maddesinin (g) bendinde ise; *“Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi*

uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,...” denilmek suretiyle pazarlık usulüne hangi istisnai koşullarda başvurulabileceği belirlenmiştir.

Bu çerçevede, mezkûr Kanun’un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde Kanun’a tabi kurumlar için “idare” kavramı kullanılırken, (g) bendinde “idarelerin özel mülkiyetinde” kavramı yerine “Devletin özel mülkiyetinde (...)” ve “Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan (...)” kavramlarının kullanılmış olması, kanun koyucu açısından “devlet” kavramının “idare” kavramından başka bir mana ve içeriği ifade ettiğini açıkça göstermektedir. Dolayısıyla, pazarlık usulü ancak devletin özel mülkiyetinde ve hüküm ve tasarrufunda olan taşınır ve taşınmaz mallar için uygulanabilecektir.

Yukarıdaki düzenleme kapsamında belediyelerin konumu ise 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belirlenmiştir. İlgili Kanun hükümlerine göre, belediye; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip olan ve devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Bu yüzden de belediyenin mülkiyetindeki taşınmazları devletin mülkiyetindeki taşınmaz olarak kabul etmek mümkün değildir.

Çeşme Belediyesinin; yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, mülkiyetinde bulunan ve belediye lokali olarak kullanılan binayı, sermayesinin %99,75’ine sahip olduğu Çeş-Tur İmar Turizm Ticaret ve Teknik Hizmetler Ltd. Şti.’ne 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51’inci maddesinin (g) bendi kapsamında kiraya verdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Çeş-Tur İmar Turizm Ticaret ve Teknik Hizmetler Ltd. Şti. ’nin tamamı kamuya ait olan bir şirkettir. Kamu yararı gözetilerek işlem tesis edilmiştir. Söz konusu yer ile ilgili sözleşme süresi süresi 05.03.2019 tarihinde sona erecek olup; sözleşme bitiminde gerekli işlem yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; kira sözleşmesinin bitiş tarihi olan 05.03.2019’dan sonra bulguda belirtilen hususlara uygun şekilde işlem tesis edileceği belirtilmektedir.

BULGU 3: Kurumun Mülkiyet ve Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın İşgalci Konumunda Bulunan Kişilere Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Belediyenin mülkiyet ve tasarrufunda bulunan toplam 48 adet taşınmazın fuzuli şağiller tarafından işgal edildiği, İdarenin bunları tahliye yoluna gitmediği, bunun yerine ecrimisil uygulamasının kira uygulamasına dönüştürülerek aylık ecrimisiller alındığı ve işgallerin devam ettirildiği tespit edilmiştir.

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

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

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şağilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Yukarıdaki mevzuat hükmünde de belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülki amire talepte bulunulması ve mülki amir tarafından söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

Belediyenin mülkiyetinde bulunup ecrimisil karşılığında kullanılan 48 adet taşınmazın yukarıda belirtilen esaslara göre tahliyesinin sağlanması ve bu taşınmazların kiralanabilmesi için 2886 sayılı Kanun'a uygun şekilde ihale çıkılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyenin mülkiyetinde bulunup ecrimisil karşılığında kullandırılan 48 adet taşınmazın yukarıda belirtilen esaslara göre tahliyesinin sağlanması ve bu taşınmazların kiralanabilmesi için 2886 sayılı Kanun'a uygun şekilde ihale çıkılması

gerektiği ile ilgili olarak; Sözleşme süreleri sona eren taşınmazlardan sözleşmeleri sona erdiği nedenle kiracılara tahliye ihbarnamesi gönderilmiş, tahliye istemli yazımıza rağmen söz konusu taşınmazları boşaltmayanların tahliyesi için Çeşme Kaymakamlığına bildirilmiştir. Çeşme Kaymakamlığınca söz konusu taşınmazların dava kesinleşinceye kadar ertelenmesi gerektiği belediyemize bildirilmiştir. 48 taşınmaz ile ilgili, 34 adedi mahkeme süreci devam ediyor, 11 adedi tahliyesi sağlanmıştır. Bu davalardan 3 adedi kesinleşmiş olup tahliyeleri ile ilgili olarak kaymakamlıkça bakanlıktan görüş beklenmektedir. Bu sebeple kiracılık sözleşme hükümleri çerçevesinde söz konusu taşınmazlardan tahliye edilmeye kadar ecrimisil alınmaktadır.’’ denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; bulguda yer verilen hususlarla ilgili olarak gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmektedir. Konu hakkında idare ile mutabakat sağlanmış olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kurumun tapuda kayıtlı taşınmazlarından bazılarının cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde cins tashihi, “*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*” şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik’in 10’uncu maddesinde ise aynen;

“(1)Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.”

Denilmektedir.

Buna göre bir taşınmazın mevcut kullanım şekli ile tapudaki kaydının birbirine uygun olmaması durumunda tapu kayıtlarında cins tashihi işleminin yapılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda; Belediyenin, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlarının olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; ‘‘Belediyenin, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlar ile ilgili gerekli işlem yapılacaktır.’’ denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; bulguda belirtilen hususlara yönelik olarak gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmektedir. Konu hakkında idare ile mutabakat sağlanmış olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

Çeşme İlçesi sınırları içerisinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin 2017 mali yılı ücret tarifesinde öngörülmediği ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

26.09.2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 13'üncü maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi, 28'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç), (d) ve (e) bentleri ile 33 ve 34'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan ‘‘Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’’, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve bu Yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektedir.

Yapılan incelemelerde; söz konusu geçiş hakkı ücretlerinin İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edildiği ve Çeşme Belediyesine herhangi bir ödemede bulunmadığı görülmüştür. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelikte açıklanan tarifeye göre, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde bulunan ilçe belediyelerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden en fazla metresi 0,70.-TL geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz

konusu tutarın her yıl ÜFE'ye göre güncellenebileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla; mezkur Yönetmelik hükümleri uyarınca geçiş hakkı ücretlerinin belediye meclisince kabul edilmesi ve geçiş hakkı ücretlerinin tahsil edilmesi (geriye dönük olarak da İzmir Büyükşehir Belediyesinden) gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** ‘‘Mezkur Yönetmelik hükümleri uyarınca geçiş hakkı ücretlerinin belediye meclisince kabul edilmesi ve geçiş hakkı ücretlerinin tahsil edilmesi (geriye dönük olarak da İzmir Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi için Fen İşleri Müdürlüğü tarafından 30.04.2018 tarih ve 1246-5470 sayılı yazısı ile Belediyemiz hesabına yatırılması istenilmiştir. Ayrıca 2019 bütçe çalışmasında gelir tarifesine eklenmesi sağlanacaktır.’’* denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; geçiş hakkı ücretlerinin 30.04.2018 tarih ve 1246-5470 sayılı yazı ile İzmir Büyükşehir Belediyesinden Belediye hesabına yatırılması istendiği ve 2019 bütçe çalışmasında gelir tarifesine eklenmesinin sağlanacağı belirtilmiştir. Konu hakkında idare ile mutabakat sağlanmış olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Gecekondu Fonunun Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden, Belediyenin 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılan payların 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmediği görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un ‘‘Taksitle Ödeme, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir’’ başlıklı 5'inci maddesinde; ‘‘... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ...’’

Hükmüne yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında aynen:

"20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12 nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır."

Denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 275'inci maddesinde; bütçe ile ilişkilendirilmeksizin fonlar veya diğer kamu idareleri adına tahsil edilen tutarların bu hesaba alacak, ilgili varlık hesaplarına da borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 2017 yılında 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satış bedellerinden Belediyenin 775 sayılı Gecekondu Kanunu'na göre oluşturulan fon hesabına gönderilen %10'luk paya isabet eden 3.005.521,98 TL'lik tutarın, 362.01.99 Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabına alınmayarak tamamının 600.05.02.09.99 Diğer Paylar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

3.005.521,98 TL'lik tutarın 362.01.99 numaralı Fonlar Adına Yapılan Diğer Kesintiler Hesabına aktarılarak muhasebeleştirilmesi ve takibinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "31.12.2017 tarih itibariyle Belediyemiz adına açılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu'na göre oluşturulan fon hesabına gönderilen %10'luk paya isabet eden banka hesabında biriken tutara ilişkin 23.01.2018 tarih ve 313 nolu muhasebe işlem fişi ile düzeltme işlemi yapılmış ve 362.01.99 hesaba emanet kaydı yapılmış ve bundan sonra bu hesaba gelen paralar ise 362.01.99 hesaba emanet kaydı yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; 775 Gecekondu Kanunu'na göre oluşturulan fon hesabına gönderilen %10'luk paya isabet eden tutarların 23.01.2018 tarih ve 313 nolu muhasebe işlem fişi ile 362.01.99 nolu hesaba kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Dolayısıyla konu üzerinde idare ile mutabakat sağlanmakla birlikte 2017 dönemi mali tablolarında 600 Gelirler Hesabı ve 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı ile ilgili olarak hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 7: Belediyeye Hibe Edilen Taşıtlar İçin Bütçe Gelirleri Hesabının Kullanılması

Belediyeye hibe edilen taşıtlara ilişkin tutulan muhasebe kaydında mevzuata aykırı olarak 800 Bütçe Gelirleri Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 254 Taşıtlar Hesabının işleyişinin anlatıldığı 197'nci maddesinde;

“Bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtlar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.”

Denilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 800 Bütçe Gelirleri Hesabının işleyişinin anlatıldığı 383'üncü maddesinde ise; bedelsiz olarak kişilerden intikal eden aynı bağış ve yardımların, tespit edilen değerleri üzerinden 600 Gelirler Hesabına alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilerek aynı bağış ve yardımlar için 800 Bütçe Gelirleri Hesabının kullanılmaması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Buna göre Kuruma hibe edilen taşıtlar için 800 Bütçe Gelirleri hesabının kullanılmaması gerekmektedir.

Ancak yukarıda belirtilen hükümlere aykırı olarak Belediyeye hibe edilen ve kayıtlı değerleri toplam 858.632,58 TL tutarında olan taşıtlar için 800 Bütçe Gelirleri Hesabının kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; *“Belediyeye hibe edilen taşıtlar için bütçe gelirleri hesabının kullanılması hususunda; bundan sonra yapılan bağış olduğunda yansıtma hesaplarının çalışmaması konusunda daha dikkatli olunacaktır.”* denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; madde gereğinin yapılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla konu üzerinde idare ile mutabakat sağlanmakla birlikte 2017 dönemi mali tablolarında 800 Bütçe Gelirleri Hesabı ile ilgili olarak hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 8: Geçici Kabul Noksanları İçin Yapılan Kesintilerin Emanetler Hesabında İzlenmemesi

Kurum muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; geçici kabul noksanlıkları için

hakedişlerden yapılan kesintilerin 333 Emanetler Hesabında izlenmesi gerekirken; 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının % 3'ünün, birim fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların, işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 ve 261'inci maddelerine göre, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 333 Emanetler Hesabına kaydedilip izlenmesi gerekmektedir.

Bu düzenlemelere göre, sözleşmenin niteliğine göre %3 ve %5 oranında yapılan geçici kabul noksanları kesintisinin 333 Emanetler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. 2017 yılında 333 Emanetler Hesabına alınması gerekirken 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alınan 211.176,10 TL tutarında geçici kabul noksanı kesintisi olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “2017 yılı içinde ödeme hazırlık işlemlerinde birimlerden gelen ödeme hazırlıklarda bazı ödemelerde geçici kabul noksanlıkları için yapılan kesintiler için 320 hesap çalıştırılmış ise de 2018 yılı başından itibaren geçici kabul kesintileri 333 hesapta kaydedilip izlenmeye başlanmış olup 2017 yılına ait Nimtaş firması adına 320 hesaba alınan % 5 geçici kabul noksanlıkları için emanete alınması gereken 141.834,61 TL 21.05.2018 tarih ve 2303 yevmiye ile düzeltme kaydı yapılarak 333 hesaba aktarılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; 2018 dönemi başından itibaren madde gereğinin yapıldığı belirtilmiştir. Dolayısıyla konu üzerinde idare ile mutabakat sağlanmakla birlikte 2017 dönemi mali tablolarında 320 Bütçe Emanetleri Hesabı ve 333 Emanetler Hesabı ile ilgili olarak hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 9: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

Çeşme Belediyesi ile Tüm-Bel Sen arasında akdedilen ve 02.04.2016-02.04.2018 döneminde geçerli olan sosyal denge sözleşmesinin “Sosyal Haklar” başlıklı beşinci bölümünün;

- “Kreş (Çocuk Bakım Evi)” başlıklı 14'üncü maddesinde; “*Bu Toplu İş Sözleşmesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, Belediyenin mevcut ya da açacağı kreş veya anaokullarından çalışanların çocukları ücretsiz yararlanır. Çocukların sürekli ve düzenli*

sağlık kontrolleri işverence yaptırılır.”

-“Ulaşım” başlıklı 23’üncü maddesinde; *“çalışanlar belediyenin ulaşım olanaklarından ücretsiz olarak yararlanır. Bunun olmaması durumunda, belediye kendi çalışanlarının ulaşımını sağlamak amacıyla servis aracını hizmete koyar. Güzergah sendika temsilcisi ile ortak belirlenir. İşveren mesai saatleri dışında göreve çağırdığı personele araç tahsis etmek zorundadır.”*,

-“Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 24’üncü maddesinde; *“İşçi sınıfının Uluslararası Birlik ve Dayanışma Günü olan 1 Mayıs’ta tüm çalışanlar yasal olarak izinlidir. 8 Mart Dünya Kadınlar Gününün kutlandığı hafta boyunca kadın çalışanlar dönüşümlü olarak birer gün ücretli izinli sayılırlar.”*

Hükümlerine yer verildiği görülmüştür.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceğine, 11.04.2012 tarih ve 28261 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’ un 33’üncü maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)’ye eklenen Ek 15’inci maddeyle izin verilmiş; yine aynı Kanun’un 22’nci maddesiyle de 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’ un 32’nci maddesi başlığıyla birlikte bu doğrultuda değiştirilmiştir.

Buna göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK’nın ek 15’inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak yersizdir. Zira 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun’un uygulanması

bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak Belediyenin sosyal denge sözleşmesine konusu dışında hükümler koyduğu görülmüştür. Ayrıca 8 Mart Kadınlar Günü'nde kadın memurlara izin verilmesi 2429 sayılı Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin yapılma şekli ve koşullarını düzenleyen temel mevzuat hükümleri şu şekildedir;

4688 Sayılı Kanun md. 32'ye göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz. Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz. İlgili mahalli idarenin; vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmibeşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılamaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır.

375 Sayılı KHK Ek Madde 15'e göre; Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir.

İşbu düzenlemelerin hiçbirinde sosyal denge sözleşmelerinin kapsamına ilişkin

yasaklayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Kamu maliyesine fazladan yük getirecek veya kamu zararına sebep olacak düzenlemeler değildir.

Öte yandan **Kamu Görevlilerinin Geneline Ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin 41. Maddesinde**; “Kamu kurum ve kuruluşları, imkânları çerçevesinde personeline kreş hizmeti sunma, kalitesini ve kapasitesini artırma konusunda ihtimam gösterir.” Şeklinde; aynı sözleşmenin “**Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklar**” başlıklı 3. Kısımının, “**Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme**” başlıklı 4. Bölümünün 12. Maddesinde “Büyükşehir kapsamına giren illerdeki belediyelerde veya büyükşehir belediyelerine bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlarda çalışmakta olan kamu görevlilerine toplu taşıma araçlarından yararlanacak şekilde mesaiye geliş ve gidişlerinde kullanılmak üzere toplu taşıma kartı verilebilir.” düzenlemeleri mevcuttur.

Kamu Görevlilerinin Geneline Ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin 35. Maddesinde “Kamu görevlilerine Cuma namazı saatlerinde izin verilmesine ilişkin 2016/1 sayılı Başbakanlık Genelgesinin uygulanmasına devam edilir.” şeklinde; aynı sözleşmenin 36. Maddesinde “Diyanet İşleri Başkanlığınca yapılan hac kurası sonucu hacca gitmeye hak kazandığı halde kullanabileceği yasal izni kalmayan kamu görevlileri hac süresince ücretsiz izinli sayılırlar.” şeklindedir. Görüldüğü üzere 2429 sayılı Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanunda belirtilmeyen gün ve zamanlar ile ilgili düzenlemelere paralel 08 Mart Dünya Kadınlar gününe özel, kadın çalışanlara ücretli izin verilmiştir.

Dolayısıyla sosyal denge tazminatı sözleşmesi ile belirlenmiş olan bu hükümler ile kreş, ulaşım ve diğer haklar ve ücretli izinler başlığı altındaki hususların ana dayanağı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı başlıklı 53 Maddesi “Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.” Hükümünü dayanmakta olup, diğer **Kamu Görevlilerinin Geneline Ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali Ve Sosyal Haklara İlişkin Sözleşme** ile paralellik arz etmekte, hukuka aykırı bir düzenleme içermemektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; sosyal denge tazminatı sözleşmesinin yapılma şekli ve koşullarını düzenleyen temel mevzuat hükümlerinin hiçbirinde sosyal denge sözleşmelerinin kapsamına ilişkin yasaklayıcı bir hüküm bulunmadığı, Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmede 2429 sayılı Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller

Hakkında Kanunda belirtilmeyen gün ve zamanlar ile ilgili izinler bulunduğunu bu kapsamda Dünya Kadınlar Günü'nde izin verildiğini ve Anayasa'nın 53'üncü maddesindeki "*Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler.*" hükmü gereğince bulguda söz konusu edilen hususların sosyal denge sözleşmesinde yer almasında herhangi bir kanuna aykırılık olmadığını belirtmişlerdir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesinde de belirtildiği üzere sosyal denge sözleşmesinin yapılma amacı sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarını kanuni sınırlar ölçüsünde belirlemektir. Dolayısıyla bulguda da belirtildiği üzere sosyal denge sözleşmesinde sosyal denge tazminatını belirlemek dışında ulaşım ve kreş hizmeti ile ilgili düzenlemeler yapılması ve kanuni bir dayanağı olmadan memurlara 8 Mart Dünya Kadınlar Günü'nde izin verilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**ÇEŞME BELEDİYESİ 2017 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF		
Kodu	Adı	2017 Yılı
1	DÖNEN VARLIKLAR	54.527.913,09
10	HAZIR DEĞERLER	20.104.994,16
100	KASA HESABI	0,00
101	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00
102	BANKA HESABI	20.000.843,08
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI	-5.292,45
108	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	9.730,00
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	99.713,53
11	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	15.192,00
111	ÖZEL KESİM TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	8.250,00
112	KAMU KESİMİ TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	6.942,00
12	FAALİYET ALACAKLARI	34.147.333,85
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	32.414.227,26

PASİF		
Kodu	Adı	2017 Yılı
3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	8.384.782,76
30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
300	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
32	FAALİYET BORÇLARI	1.384.785,88
320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.384.785,88
33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	6.000.074,13
330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	823.132,83
333	EMANETLER HESABI	5.176.941,30
36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	816.526,08
360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	465.204,15
361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	193.077,95
362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	158.243,98
363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	0,00
368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0,00

122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	1.539.860,02
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	193.246,57
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00
13	KURUM ALACAKLARI	0,00
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00
14	DİĞER ALACAKLAR	35.314,58
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	35.314,58
15	STOKLAR	0,00
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	0,00
157	DİĞER STOKLAR HESABI	0,00
16	ÖN ÖDEMELER	225.078,50
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	225.078,50
18	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	0,00
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	0,00
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00
2	DURAN VARLIKLAR	535.645.078,72
22	FAALİYET ALACAKLARI	3.811.925,08

37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	182.266,67
372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	182.266,67
38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0,00
381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00
39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	1.130,00
397	SAYIM FAZLALARI HESABI	1.130,00
4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	7.439.305,95
40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	305.009,94
400	BANKA KREDİLERİ HESABI	305.009,94
47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	7.115.270,12
472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	7.115.270,12
48	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	19.025,89
481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	19.025,89
5	ÖZ KAYNAKLAR	574.348.903,10
50	NET DEĞER	488.538.106,42
500	NET DEĞER HESABI	488.538.106,42
57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	76.148.962,50
570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET	76.148.962,50

268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-3.283.977,85			
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	81.524,30			
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	114.636,62			
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-33.112,32			
TOPLAM		590.172.991,81	TOPLAM		590.172.991,81

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	YARDIMCI HESAP	GİDERİN TÜRÜ	(2015) Yılı	(2016) Yılı	Cari Yıl (2017)
	KOD1				
630	1	Personel Giderleri	14.488.636,43	17.248.782,76	15.203.187,07
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.358.313,36	2.641.084,30	2.718.382,37
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	20.485.829,77	34.195.346,06	43.980.469,24
630	4	Faiz Giderleri	0,00	46,15	43,47
630	5	Cari Transferler	2.466.713,69	1.926.884,67	2.364.453,64
630	7	Sermaye Transferleri	1.088,22	10.045,20	196,11
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	59.656,90	64.918,08	0,00
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	2.535.837,96	7.236.357,90	10.950.196,39
630	13	Amortisman Giderleri	2.487.543,79	2.988.562,83	4.468.605,31
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	3.950.046,51	3.815.066,50	4.506.494,00
630	15	Kıdem Tazminatı Karşılıkları	0,00	0,00	1.610.297,53
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	2.077.574,79	74.475,10
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	379.272,90	344.069,14	0,00
GİDER TOPLAMI			49.212.939,53	72.548.738,38	85.876.800,23

Hesap Kodu	YARDIMCI HESAP	GELİRİN TÜRÜ	(2015) Yılı	(2016) Yılı	Cari Yıl (2017)
	KOD1				
600	1	Vergi Gelirleri	41.461.927,61	41.176.638,82	45.738.806,49
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.282.839,49	10.669.893,75	12.680.835,65
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	731.154,04	1.632.047,37	1.947.805,48
600	5	Diğer Gelirler	27.520.060,29	27.226.368,08	35.171.186,79
GELİR TOPLAMI			77.995.981,43	80.704.948,02	95.538.634,41
FAALİYET SONUCU(+/-)			28.783.041,9	8.156.209,64	9.661.834,18

