



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR
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.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	10
8.	EKLER.....	31

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, mali işlemlerini, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği esasları çerçevesinde yürütmekte olup, tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır.

Muhasebe sisteminden çıkan ayrıntılı mizan her ay Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne oluşturulan Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemine (KBS) yüklenmektedir.

2015 ve 2016 yılı gider ve gelir bütçelerine ilişkin gerçekleşme tutarları ve değişim oranları aşağıdaki tablodaki gibidir;

Tablo 1: Denetlenen Kamu İdaresinin 2015 ve 2016 Yılı Bütçe Gelir ve Giderleri				
BÜTÇE GELİRLERİ (TL)		2015 Yılı	2016 Yılı	Değişim (%)
800.01	Vergi Gelirleri	7.696.481,72	8.159.860,12	%06
800.03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.636.914,04	31.061.558,00	-%02
800.04	Alınan Bağış ve Yardımlar	747.319,22	137.266,00	-%82
800.05	Diğer Gelirler	446.107.814,24	502.483.986,93	%13
800.06	Sermaye Gelirleri	-	238.481,48	-
800.08	Alacaklardan Tahsilat	-	-	-
810	Red ve iadeler (-)	-33.878,82	-119.329,46	%252
800-810	NET BÜTÇE GELİRİ	486.222.408,04	541.961.823,07	%11
BÜTÇE GİDERLERİ(TL)		2015 Yılı	2016 Yılı	Değişim (%)
830.01	Personel Giderleri	72.274.741,77	78.062.292,06	%08
830.02	SGK'ya Devlet Primi Giderleri	12.057.011,42	13.233.517,39	%10
830.03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	196.410.279,56	230.355.244,40	%17
830.04	Faiz Giderleri	2.227.485,42	1.147.568,18	-%48
830.05	Cari Transferler	15.879.166,45	21.408.705,38	%35

830.06	Sermaye Giderleri	197.025.571,68	165.537.258,18	-%16
830.07	Sermaye Transferleri	1.000.000,00	1.800.000,00	%80
830.08	Borç Verme	6.000.000,00	4.300.000,00	-%28
830	NET BÜTÇE GİDERİ	502.874.256,30	515.844.585,59	%03

Tablo 2: Denetlenen Kamu İdaresinin 2016 Yılı Sonu İtibariyle Borç Durumu

H. Kodu	Borcun Niteliği	Tutar(TL)
300.01- 400.01	Banka Kredileri	-
300.02- 400.02	İller Bankası Kredileri	6.750.752,75
320	Bütçe Emanetleri	24.977.015,44
333	Emanetler	2.092.476,40
360	Cari Dönemden Vadesi Geçmemiş Vergi Borçları	2.108.224,33
361	Cari Dönemden Vadesi Geçmemiş SGK'ya Borçlar	1.836.352,87
362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat	178.278,68
363	Kamu İdareleri Payları	-
368-438	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülükler	19.835,37

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

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

- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıttığından 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: Doğalgaz Dağıtım Şirketine Kanundan Kaynaklanan Ortaklığın Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanununun 4 üncü maddesinin dördüncü fıkrasının (g) bendinde; Doğal Gaz Piyasası Kurulundan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketinin, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Diyarbakır Doğalgaz Dağıtım Anonim Şirketi ile Kanunun öngördüğü çerçevede ortaklık ilişkisinin kurulduğu ancak mali tablolarda söz konusu ortaklık ilişkisine ilişkin kaydın yapılmadığı görülmüştür. Dağıtım Şirketi'nden alınan 2015 yılı Bilançosundan Şirketin ödenmiş sermayesinin 12.000.000,00 TL olduğu görülmüştür. Dolayısıyla Belediye tarafından Kanundan kaynaklanan %10 ortaklık payı olan 1.200.000,00 TL'nin "241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı"na kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Denetim raporunuza istinaden Doğalgaz Dağıtım Anonim şirketinin 2015 yılı bilançosuna göre % 10 ortaklık payı 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Doğalgaz Dağıtım Şirketi Ortaklık %10 payının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydının yapılacağı belirtilmiştir. Ancak Kanundan kaynaklanan %10 ortaklık payının "241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı"na kaydedilmemesi 2016 yılı mali tablolarında 1.200.000,00 TL tutarında hataya neden olmaktadır.

BULGU 2: Elektrik Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına Kaydı Yerine Doğrudan Giderleştirilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "126- Verilen Depozito ve Teminatlar" başlıklı 95 inci maddesinde; bu hesabın, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere, bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından dağıtım şirketi olan Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye elektrik güvence bedeli olarak ödenen tutarların "126- Verilen Depozitolar ve Teminatlar Hesabı" yerine "630- Giderler Hesabı"na kaydedildiği görülmüştür. Yalnızca 2016 yılı içerisinde 185.196,25 TL elektrik güvence bedelinin "126- Verilen Depozitolar ve Teminatlar Hesabı"na kaydedilmek yerine "630- Giderler Hesabı"na kaydedilerek giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Dicle Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine Belediyemiz tarafından yatırılan elektrik güvence bedelleri 126- Verilen Depozitolar ve Teminatlar hesabına kaydı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgu doğrultusunda kayıt yapılacağı belirtilmiştir. Ancak elektrik güvence bedeli olarak ödenen tutarların "126- Verilen Depozitolar ve Teminatlar Hesabı" yerine "630- Giderler Hesabı"na kaydedilmesi 2016 yılı mali tablolarında, yalnızca 2016 dönemi için 185.196,25 TL tutarında hataya neden olmuştur.

BULGU 3: Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabı İçin Amortisman Ayrılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı" başlıklı 202 nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından "253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı", "254- Taşıtlar Hesabı" ve "255- Demirbaşlar Hesabı" için amortisman ayrıldığı ancak "251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı" ile "252- Binalar Hesabı" için Yönetmelikte yer alan hüküm çerçevesinde amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir. "251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı"nda 359.203.133,64 TL ve "252- Binalar Hesabı"nda 104.061.840,67 TL tutarında bir kayıt olduğu görülmüştür. Söz konusu tutarlar göz önünde bulundurulduğunda, "257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı"na kaydedilmeyen tutarların mali tablolarda önemlilik seviyesinin çok üzerinde hataya sebebiyet verdiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafında kullanılan mevcut otomasyon sisteminin yetersizliğinden dolayı Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabına ait muhasebe kaydı yapılamamaktadır. Başkanlığımızca mevcut eksikliklerin giderilmesi için yeni otomasyon ihalesi çalışmaları başlatılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususun mevcut otomasyon sisteminin yetersizliğinden kaynaklandığı belirtilmiş olup söz konusu eksikliklerin giderilmesi için çalışmalar başlatıldığı belirtilmiştir. Ancak "251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı" ile "252- Binalar Hesabı" için Yönetmelikte yer alan hüküm çerçevesinde amortisman ayrılmaması 2016 yılı mali tablolarında söz konusu hesaplar ve "630- Giderler Hesabı"nın hatalı olmasına neden olmuştur.

BULGU 4: Taşınmaz Envanterinin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 7'nci maddesine göre; kamu idareleri taşınmazlarıyla ilgili bilgileri çeşitli formlara kaydederek bilgisayarlarında veya defterlerine yazarak kaydını tutarlar ve mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Bu hüküm gereğince Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi taşınmazları bu Yönetmeliğe ekli kayıt planına uygun olarak 7'nci maddesinde belirtilen "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu", "Genel Hizmet Alanları Formu", "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu" ve "İcmal Cetveli" kullanılarak kaydedilecektir. Belediyede taşınmazların kaydının tutulmasına ve bilgisayar kayıtları bulunmasına karşın yukarıda belirtilen kayıt planına uygun formlar halen kullanılmamaktadır.

Mali hizmetler birimi tarafından bu formlar esas alınarak icmal cetvelleri oluşturulmadığı için taşınmazların envanter ve değerlendirme işlemleri dolayısıyla da muhasebe kayıtları tam anlamıyla fiili durumu yansıtmamaktadır.

Taşınmazların muhasebe kayıtlarının yukarıda belirtilen şekilde yapılmaması sonucunda 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252- Binalar ve 500- Net Değer/Sermaye Hesaplarının gerçek değerleri ile mali tablo ve raporlarda yer almadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafında kullanılan mevcut otomasyon sisteminin yetersizliğinden dolayı Taşınmaz Envanteri yönetmelik hükümlerine göre taşınmazların muhasebe kaydı yapılamamaktadır. Başkanlığımızca mevcut eksikliklerin giderilmesi için yeni otomasyon ihalesi çalışmaları başlatılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda kurum tarafından otomasyon ihalesi için gerekli çalışmalar yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediye Bağlı İdaresi DİSKİ Genel Müdürlüğü'ne Borç Verilirken Bütçe Gider Kaydı Yapılmasına Rağmen Borçların Tahsilinde Bütçe Gelir Kaydının Yapılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabı*" başlıklı 101 inci ve 102 nci maddelerinde; bütçedeki ödeneğine dayanılarak yapılan ve vadesi bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olan borç verme işlemlerinden doğan alacaklar bir taraftan 132- Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen borçlardan yapılan tahsilatın bir taraftan 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, anapara tutarı bu hesaba alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından 2016 yılı içerisinde DİSKİ Genel Müdürlüğü'ne borç verildiği ve borcun "830- Bütçe Giderleri" kaydının da yapıldığı, ancak yılı içerisinde 1.000.000,00 TL'si nakden ve 2.464.378,81 TL'si de Belediye'nin su borcuna mahsuben olmak üzere yapılan tahsilatın "800- Bütçe Gelirleri" kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu kaydın yapılmaması, 2016 yılı mali tablolarındaki "800 Bütçe Gelirleri" hesabının olması gerekenden 3.464.378,81 TL tutarında daha az görünmesine sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize bağlı DİSKİ Genel Müdürlüğüne borç verilirken 830-Bütçe Giderleri ile 835- Bütçe Gider Yansıtması hesabının kaydı yapıldığı gibi, Denetim raporunuzda belirttiğiniz gibi borcun iadesinde 800-Bütçe Gelirleri ile 805-Gelir Yansıtma kaydı da yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulgumuz doğrultusunda DİSKİ Genel Müdürlüğü tarafından yapılan borç iadesinde 800-Bütçe Gelirleri kaydının yapılacağı belirtilmiştir. Ancak 2016 yılında DİSKİ Genel Müdürlüğü tarafından 1.000.000,00 TL'si nakden ve 2.464.378,81 TL'si de Belediye'nin su borcuna mahsuben yapılan borç iadesinde "800 Bütçe Gelirleri" kaydının yapılmaması mali tablolarda 3.464.378,81 TL tutarında hataya sebebiyet vermiştir.

BULGU 2: Büyükşehir Belediyesi ile Sendika Arasında İmzalanan Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuata Aykırı Hükümler Konulması

Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (Tüm-Bel-Sen) arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinde 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hükümlerine aykırı düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

6356 sayılı Kanunun "Tanımlar" başlıklı 2 nci maddesinde; Toplu İş Sözleşmesi, iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşme olarak tanımlanmıştır. Mezkur Kanunun "Toplu İş Sözleşmesi ve Çerçeve Sözleşmenin İçeriği" başlıklı 33 üncü maddesinde ise Toplu İş Sözleşmelerinin; iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hükümleri içermesi gerektiği belirtildikten sonra ihtiyari olarak tarafların karşılıklı hak ve borçları ile sözleşmenin uygulanması ve denetimini düzenleyen hükümleri de içerebileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin beşinci fıkrasında, toplu iş sözleşmelerinin Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içermeyeceği hüküm altına alınmıştır. Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere toplu iş sözleşmeleriyle; iş sözleşmelerinin yapılması, içeriği, sona ermesi, tarafların karşılıklı hak ve borçları, sözleşmenin uygulanması ve denetimi ile ilgili hükümler düzenlenebilecektir. Bu hükme aykırı düzenlemeler yapılamayacağı da yukarıda zikredilmiştir. Toplu iş sözleşmeleri ile hangi konuların düzenlenebileceğini gösteren mevzuata göre, taraflardan farklı olarak üçüncü kişi durumunda olan kişi veya kurumlar lehine toplu iş sözleşmesine hüküm konulamayacağı açıktır.

Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin "Kesintiler" başlıklı 29 uncu maddesinin (a) bendinde; Sendikanın talebi ile çalışanların maaşlarından çalışanın yazılı talebine binaen

Diyarbakır'da yoksullukla mücadele için çalışanların maaşlarından her ay 20 TL kesilerek Sarmaşık Derneği'nin hesabına, (b) bendinde ise; Sendikanın ve Büyükşehir Belediyesinin ortak kararı ile çalışanların maaşlarından yazılı talebine binaen her ay 5 TL kesilerek Amed Sportif A.Ş. hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır. Sözleşmeye konulan bu hüküm nedeniyle sözleşmenin taraflarından biri olmayan Sarmaşık Derneği ve Amed Sportif A.Ş. sözleşmeye konu edilmiştir.

Sözleşme hükmünün (a) bendi göz önünde bulundurularak memur maaş bordrolarından kesinti yapılmamış ancak Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin 21.05.2010 tarihli ve 110-1947 sayılı yazısına istinaden memur maaşlarının yattığı banka olan Türkiye İş Bankası aracılığıyla personelin maaşlarından 20 TL kesinti yapılmış ve bu para Sarmaşık Derneğine aktarılmıştır.

Ayrıca memurlardan kesinti yapılmak suretiyle hesabına aktarılan Sarmaşık Derneği; 677 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması Hakkında KHK'nın 3 üncü maddesi ile, terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca Devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğu karar verilen yapı, oluşum veya gruplara aidiyeti, iltisakı veya bunlarla irtibatı olduğu için kapatılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Tüm belediye ve yerel yönetim hizmetleri emekçileri sendikası (tüm bel-sen) ile Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ve bağlı idareleri arasında yapılan ve 01.01.2016 tarihinde imzalanan toplu iş sözleşmesinin 29.maddesinde;

a) sendikanın talebi ile çalışanların maaşlarından çalışanın yazılı talebine binaen kentimizde yoksullukla mücadele için çalışanların maaşlarından her ay 20 tl kesilerek sarmaşık derneğinin hesabına aktarılır.

b) sendikanın ve büyükşehir belediyesinin ortak kararı ile çalışanların maaşlarından yazılı talebine binaen her ay 5 TL kesilerek Amed Sportif A.Ş. Hesabına aktarılır.

Sözleşmeden yararlanılan personel imzalanan protokol gereği tesislerden faydalandırılır.

Yine toplu iş sözleşmesinin 15. maddesinde;

a) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel

kurumlarca işletilen spor, kültür ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocukları ücretsiz olarak yararlanır, şeklinde hüküm bulunmaktadır.

1- Toplu iş sözleşmeleri ile ilgili mevzuat hükümleri aşağıda belirtilmiştir;

Anayasa'nın "çalışma ve sözleşme hürriyeti" başlıklı 48.maddesi: "herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir" hükmünü taşımaktadır.

6356 sayılı sendikalar ve toplu iş sözleşmesi kanununun "tanımlar" başlıklı 2. maddesi "h) toplu iş sözleşmesi: iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmeyi..... İfade eder" hükmünü,

"toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmenin içeriği" başlıklı 33.maddesi:

(1) Toplu iş sözleşmesi, iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hükümleri içerir.

(2) Toplu iş sözleşmesi, tarafların karşılıklı hak ve borçları ile sözleşmenin uygulanması ve denetimini ve uyuşmazlıkların çözümü için başvurulacak yolları düzenleyen hükümleri de içerebilir" hükmünü,

6098 sayılı Türk borçlar kanununun 1.maddesi:" sözleşme ,tarafların iradelerini karşılıklı ve birbirine uygun olarak açıklamalarıyla kurulur. irade açıklaması, açık veya örtülü olabilir"

"sözleşme özgürlüğü" başlıklı 26.maddesi: " taraflar, bir sözleşmenin içeriğini kanunda öngörülen sınırlar içinde özgürce belirleyebilirler" hükmü açık olmakla birlikte sözleşmenin sınırları kanunla belirlenir. Bu sınırlar ise Borçlar Kanununun "kesin hükümsüzlük" başlıklı 27.maddesi:" kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, Kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkansız olan sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür" hükmünü taşımaktadır. Yoksullara ve spora destek buna aykırı değerlendirilemez.

2- Anlaşılacağı üzere, toplu iş sözleşmesinin hukuka aykırılığı ile ilgili olarak borçlar kanununun 27.maddesine bakılması gerekmektedir. Nitekim, Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 22.05.2013 tarih ve e.2012/11-1601,k.2013/752 sayılı kararında " Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının çalışma ve sözleşme hürriyeti başlığı altında düzenlenen 48 ve devamı maddelerinde herkesin dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine

sahip olduğu ve bk'nun 19. Maddesinin ilk fıkrasında, bir akdin mevzuu, kanunun gösterdiği sınır dairesinde serbestçe tayin olunacağı,2.fıkrasında ise bu serbestinin sınırları gösterilmiş ve 20.maddede de, bir akdin mevzuu gayrimümkün veya gayrimükim yahut ahlaka (adaba) mugayir olursa o akid batıldır hükmü getirilmiştir.

Sözleşmenin tarafları, sözleşme özgürlüğü ilkesi çerçevesinde sözleşmenin konusunu ve cezai şartın miktarını belirlemede özgür iseler de, bu özgürlüğün sınırsız ve sonsuz olduğu söylenemez. Borçlar Kanunu'nun 19,20,161. Maddeleri bu özgürlüğün sınırını çizmiştir. Cezai şart borçlunun iktisaden mahvına sebep olacak derecede ağır ve yüksek ise adap ve ahlaka aykırı sayılarak tamamen veya kısmen iptal edilmesi gerekir.

Sözleşmeler bazen hukuka değil, ancak ahlaka uygun olmayabilir. Ahlak kuralları, Hukuk kurallarından farklı olarak yazılı olmayan kurallardır. Toplumun değer yargıları ve ahlak anlayışı bir davranışın ahlaka uygun olup olmadığını tayin eder. Bu nedenle, ahlak kuralları zamandan zamana, toplumdaki topluma hatta yöreden yöreye değişirler. Sözleşmenin ahlaka aykırı olup olmadığı, toplumun ahlak anlayışı göz önünde tutulmak suretiyle belirlenebilir.(kılıçoğlu; a.g.e.s.95)

Bahsi geçen ahlaka aykırı sözleşmelere, ekonomik olarak zayıf ve diğerine muhtaç durumda olan sözleşme tarafının, kendisinden daha güçlü diğer tarafın isteklerini kabul ederek imzalamak zorunda kaldığı sözleşmeler örnek verilebilir. Öğretide kavram birliği olmasa da, bu tür sözleşmelere değişik isimler verilmiştir. Bunlar arasında; “kelepçeleme sözleşmeleri”, “köleleştirme sözleşme”, “cendere sözleşmeleri”, “kımıldamayacak bir surette bağlama sözleşmesi” sayılabilir.(akın ünäl, kelepçeleme sözleşmeleri,ankara 2012,s.2-5)

4- Sözleşme metninde, kurum bütçesinden mevzuata aykırı ödemeyi içeren veya kamuyu zarara uğratan hiç bir düzenleme yapılmamıştır. Belediyemiz tarafından anılan sözleşme gereği 29.maddenin (a) bendine göre personelden herhangi bir kesinti yapılmamış olup, belediyemizce bahse konu derneğe para aktarımı da yapılmamıştır. Ayrıca, imzalanan protokol sonucunda kurumumuzda görev yapan işçi, memur ve sözleşmeli personelin maaş ödemeleri Türkiye İş Bankası aracılığıyla yapıldığından,08.05.017 tarih ve 1108/4230 sayılı yazımız ile personelimizden banka aracılığıyla kesilen sarmaşık derneği kesintilerinin ilgililere iade edilmesi hususunda bankaya yazı gönderilmiş ve yapılacak işlem sonucundan kurumumuza bilgi verilmesi talep edilmiş olup, henüz bir cevap alınmamıştır.

5- Belediyemiz tarafından anılan sözleşme gereği,15.maddenin (a) bendine göre sözleşme kapsamında ki tüm memurlar ve ailelerinin belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen spor, kültür ve benzeri tesislerden ücretsiz olarak yararlanması esası üzerine sözleşmenin 29.maddenin (b) bendinde ki kesinti yapılmış olup, spor kulübü hesabına gönderilmiştir.

Sözleşme hükümlerine aykırılık halinde ve sözleşme nedeniyle tarafların hak ve menfaatlerinin ihlali halinde taraflar yargı yoluna gitme serbestisine sahip olmalarına rağmen, gerek yetkili sendika gerekse çalışanlar tarafından konuyla ilgili herhangi bir itiraz yapılmamış ve yargıya da gidilmemiştir.

6- Toplu sözleşme düzeninin özerkliği, sözleşme taraflarının dıştan bir müdahale olmaksızın ücret ve çalışma koşullarını anayasa ve yasaların emredici kurallarına aykırı olmayacak bir şekilde serbestçe düzenlemeleri anlamına gelmektedir. Yukarıdaki mevzuat ve Yargıtay Genel Kurulu kararı ışığında sözleşmenin soruşturma konusu maddelerinin hangi adap, ahlak ve kanun maddelerine aykırı olduğunun ispatlanması gerekir. Kaldı ki, memurları temsil eden sendikanın imzaladığı sözleşmenin yine tek tek memurların onayının alınması gibi bir hukuksal mevzuatın bulunmadığı malumunuzdur. Öte yandan 30 maddelik bir sözleşmede memurların ve mevzuatın yetki verdiği sendikanın onayına rağmen “ tek tek memurların 29 madde bana uygulansın ancak 1 madde uygulanmasın” şeklinde ki bir talepleri olmamıştır. Ayrıca, kurum bütçesinden bir eksilmeye gidilmemiş, kamu zararı oluşmamış ve haksız bir kazanç elde edilmemiştir. İdare kişiyi zarara uğratacak herhangi bir kesinti yapmamıştır. Kişilerin yazılı veya sözlü bir talebine karşı kayıtsızlık veya idari bir keyfilik gösterilmemiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, Anayasa'nın 48'inci maddesine göre herkesin, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahip olduğu, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 2'nci ve 33'üncü maddelerine göre toplu iş sözleşmesinin, tarafların karşılıklı hak ve borçları ile sözleşmenin uygulanması ve denetimini ve uyuşmazlıkların çözümü için başvurulacak yolları düzenleyen hükümleri de içerebileceği, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre sözleşme özgürlüğü kapsamında değerlendirildiği ve sözleşmenin, Borçlar Kanunu'nun sözleşmenin hükümsüzlüğüne ilişkin hükümlerine aykırı olmadığı ve yalnızca yoksullara ve spora destek amacıyla yapıldığı ifade edilmiştir.

Ayrıca kurum bütçesinden mevzuata aykırı ödemeyi içeren veya kamuyu zarara uğratan hiç bir düzenleme yapılmadığı, Belediye tarafından anılan sözleşmenin 29'uncu maddesinin (a) bendine dayanılarak (Sarmaşık Derneği için) personelden herhangi bir kesinti yapılmadığı, 08.05.017 tarih ve 1108/4230 sayılı yazı ile personelden banka aracılığıyla kesilen Sarmaşık Derneği kesintilerinin ilgililere iade edilmesi hususunda bankaya yazı gönderilmiş ve yapılacak işlem sonucundan kuruma bilgi verilmesi talep edilmiş olup, henüz bir cevap alınmadığı belirtilmiştir.

Savunmanın son bölümünde de kurum bütçesinden bir eksilme ve kamu zararı oluşmadığı ve haksız bir kazanç elde edilmediği belirtilerek, İdarenin kişiyi zarara uğratacak herhangi bir kesinti yapmadığı, kişilerin yazılı veya sözlü bir talebine karşı kayıtsızlık veya idari bir keyfilik gösterilmediği belirtilmiştir.

Bulguda belirttiğimiz mevzuat hükümlerinden de görüleceği üzere toplu iş sözleşmeleriyle; sözleşmelerinin yapılması, içeriği, sona ermesi, tarafların karşılıklı hak ve borçları, sözleşmenin uygulanması ve denetimi ile ilgili hükümler düzenlenebilecektir. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 28'inci maddesi de toplu sözleşmenin, kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayıyı ve göstergeleri, aylık ve ücretleri, her türlü zam ve tazminatları, ek ödemeyi, toplu sözleşme ikramiyesini, fazla çalışma ücretini, harcırahı, ikramiyeyi, doğum, ölüm ve aile yardımını ödenekleri, cenaze giderlerini, yiyecek ve giyecek yardımlarını ve diğer mali ve sosyal hakları kapsadığını hüküm altına almıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde görüleceği üzere, bu tür sözleşmelere taraflardan farklı olarak üçüncü kişi konumunda olan kişi veya kurumlar lehine hükümler konulamayacağı açıktır. Nitekim üçüncü kişiler lehine yapılacak düzenlemelerin sınırı olmadığı için yapılacak sosyal denge sözleşmeleri kamu kaynaklarının dolaylı olarak gerçek ve tüzel kişilere (dernek, vakıf, spor kulübü vs.) aktarılmasına sebebiyet verecektir. Sosyal denge sözleşmesi yapılmasına Kanun'un 32'nci maddesine göre üst yönetici karar verdiği için sözleşmenin tarafı olan çalışanların, sözleşmelere üçüncü kişiler lehine düzenleme eklenip eklenmemesi yönünde güçlü bir iradeleri de olmayacaktır.

Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesinin "Kesintiler" başlıklı 29 uncu maddesinin (a) bendinde; Sendikanın talebi ile çalışanların maaşlarından çalışanın yazılı talebine binaen

Diyarbakır'da yoksullukla mücadele için çalışanların maaşlarından her ay 20 TL kesilerek Sarmaşık Derneği'nin hesabına aktarılacağı hüküm altına alındığı halde Belediye tarafından da konunun tam olarak mevzuata uygun olmadığı düşünüldüğünden kesintiler Belediye tarafından yapılmayarak çalışanların maaş aldığı bankaya yazı yazılmak suretiyle yapıldığı görülmüştür.

BULGU 3: Bilanço Hesaplarının Bir Kısımının Hem Borç Hem de Alacak Bakiyesi Vermesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Dönem Sonu İşlemleri*" başlıklı 480 inci maddesinde; her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkililerinin dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkaracakları, hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesapların yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil edeceği belirtilmiştir. Ayrıca kesin mizanın düzenlenmesini takiben, dönem sonunda son yevmiye olarak borç ve alacak bakiyesi veren hesapların kapatılmasını sağlamak için kesin mizanda borç bakiyesi veren hesapların alacak kaydı yapılarak, alacak bakiyesi veren hesapların ise borç kaydı yapılarak muhasebe döneminin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan inceleme sonucunda ayrıntıları aşağıdaki tabloda verilen bazı hesapların kapanış kayıtlarında hem borç hem de alacak kalanı verdiği görülmüştür. Belediye'den alınan verilerin analize uygun ve anlamlı sonuçlar doğurmaya elverişli hale getirilmesi için yukarıda belirtilen Yönetmelik hükmü esas alınarak her hesap için borç ve alacak tutarlarının birbirlerinden çıkarılarak bakiyelerinin yazılması gerekmektedir.

Hesabın Kodu	Hesabın Adı	Kesin Mizan Borç Bakiyesi(TL)	Kesin Mizan Alacak Bakiyesi (TL)
150	Stoklar Hesabı	32.015.349,83	17.833.072,80
250	Arazi ve Arsalar	171.382.920,30	74.000,00
253	Tesis, Makine ve Cihazlar	21.897.829,89	690.261,79
254	Taşıtlar	78.577.845,11	97.8498,42
255	Demirbaşlar	26.280.993,03	3.808.756,99

258	Yapılmakta Olan Yatırımlar	224.375.175,78	39.629.814,15
320	Bütçe Emanetleri	14.084.796,47	39.061.811,91
397	Sayım Fazlaları	1.600,00	3.004.527,69
400	Banka Kredileri Hesabı	11.924.473,57	18.675.226,32
438	Kamuya Olan Ertelemiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar	92.6954,31	94.6789,68

Kamu idaresi cevabında; "Raporda belirtilen yönetmelik hükümlerine göre kesin mizanın düzenlenmesini takiben dönem sonunda son yevmiye olarak borç ve alacak bakiyesi veren hesapların kapatılmasını sağlamak için kesin mizanda borç bakiyesi veren hesapların alacak kaydı, alacak bakiyesi veren hesapların ise borç kaydı yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir. Konunun önemine binaen bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Araç Kiralama ve Şoför Hizmet Alımı İşi'nde İhalenin Şartları Taşımayan bir İstekliye Verilmesi

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından ihalesi yapılan 12 ay süreli "Belediyemiz Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere 43 Binek Taksi, 6 Adet Minibüs, 1 Adet Çok Amaçlı Otomobil, 1 Adet Kamyonet, 7 Adet Hafif Ticari Araç, 2 Adet Uzun Şase Kamyonet, 1 Adet Denetim Elemanı ve 35 Şoför ile Hizmet Alımı İşinin" İdari Şartnamesinde benzer iş deneyim belgesi olarak kamu veya özel sektörde yapılmış olan her türlü "**Araç kiralama ve şoför hizmetlerinin**" birlikte yapılmasının benzer iş olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır. İş deneyim belgesinde araç kiralama ve şoför hizmetleri birlikte arandığı için ihaleye tek istekli teklif vermiş olup düşük bir kırımla ihale üzerinde bırakılmıştır.

İhaleyi alan iş ortaklığında, pilot ortağın iş deneyim belgesinin gerekli niteliği taşımadığı, iş deneyim belgesinin yalnızca araç kiralama hizmetini kapsadığı görülmüştür.

Söz konusu işe ait İdari Şartnamenin 32 inci maddesinde; isteklilerin ihale konusu işi

yapabilme kapasitelerini belirleyen yeterli kriterlerine sahip olup olmadığı ve tekliflerin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığına inceleneceği, uygun olmadığı belirlenen isteklilerin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılacağı hüküm altına alınmasına rağmen istenen nitelikleri taşımayan iş deneyim belgesine sahip yükleniciye ihalenin verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Araç kiralama ve şoför hizmet alım işinde, o dönemde ihale bürosunda çalışan personellerin işten uzaklaştırılması nedeniyle idari şartnamenin ilgili maddelerinin incelenip, incelenmediği tarafımızca bilinmemektedir. Ancak sorgu maddenizde belirttiğiniz hususlar bundan sonraki ihalelerde dikkate alınacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olmakla birlikte, konunun önemine binaen bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Belediye Tasarrufundaki Taşınmazların Belediye Kanunu'nun 75 İnci Maddesine Aykırı Olarak Tahsis Edilmesi

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin hukuka aykırı olarak iki adet derneğe taşınmaz tahsis ettiği görülmüştür. Söz konusu tahsisler 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75 inci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

a) Yenişehir İlçesi Köşkler Mahallesi 91 ada 6, 8, 10 ve 11 No'lu parseller üzerinde bulunan taşınmazın Güneydoğu Gazeteciler Cemiyeti'ne tahsis edilmesi

26.06.2006 tarih ve 91 sayılı Belediye Meclis Kararı ile 10 yıllığına tahsis işlemi yapılmış olup, Belediye ile Dernek arasında protokol yapılmıştır. Söz konusu tahsis işlemi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinin (h) bendine dayandırılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun (h) bendi, belediyeye taşınmaz tahsis yetkisi vermektedir. Tahsis yetkisinin nasıl ve kimler için kullanılacağı ise 5393 sayılı Kanunun 75 inci maddesinde ayrıntılı bir şekilde izah edilmiştir. Bu nedenle 5393 sayılı Kanunun 75 inci maddesine dayandırılmadan Güneydoğu Gazeteciler Cemiyeti'ne yapılan 26.06.2006 tarihli tahsis işlemi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

b) Kayapınar Mah. 1715 ada 1 nolu Parsel ve 1717 ada 1 nolu Parsel Üzerindeki Spor Tesisinin Diyarbakır Büyükşehir Belediyespor Kulübü Başkanlığı'na (Amedspor SK) 10 (On) Yıllığına Bedelsiz Tahsis Edilmesi

14.02.2014 tarih ve 78 sayılı Belediye Meclis Kararı ve 27.03.2014 Tarihli Protokol ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinin (h) bendi ve 75 inci maddesinin (d) bendi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7 inci maddesinin (m) bendine dayanılarak tahsis işlemi yapılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15 inci maddesinin (h) bendi; belediyenin taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek yetki ve imtiyazının olduğunu belirtmektedir. Tahsise ilişkin bu yetkinin nasıl kullanılacağı 5393 sayılı Kanun'un 75 inci maddesinde ayrıntılı bir şekilde izah edilmiştir. Bu nedenle özel hüküm olan 75 inci maddeye aykırı olarak taşınmaz tahsisi yapılamaz.

5216 sayılı Kanun'un 7 inci maddesinin (m) bendi; büyükşehir belediyesinin gerektiğinde amatör spor kulüplerine nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak yetki ve sorumluluğunun olduğunu belirtmektedir. Görüldüğü üzere tahsise ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 75 inci maddesinin (d) bendinde; belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işleminin iptal edileceği, tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsisinin mümkün olduğu hükmü yer almaktadır. Görüldüğü üzere hükümde sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsisten bahsedilmektedir. Bu nedenle tahsis işlemi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Söz konusu taşınmaz 10.02.2010 tarihinde ve 01.02.2013 tarihi kira başlangıç tarihi esas alınarak 40 (kırk) yıllığına Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından Örfioğlu Şeyh Saadetini Cebbavi Vakfı'ndan kiralanmıştır. Kira bedeli de yıllık 30.000,00 TL'dir.

Kamu idaresi cevabında; "a) Söz konusu tahsis işlemi 26.06.2016 tarihinde bitmiş olup, Belediye Meclisimizin 23.09.2016 tarih ve 280 sayılı kararı ile Diyarbakır Valiliğinin 18.10.2016 tarih ve E.23418 sayılı olurlarıyla, Güneydoğu Gazeteciler Cemiyetine 5393

Sayıli Belediye Kanununun 75. maddesinin (c) bendi gereği mesleği iş birliği kapsamında 06.12.2016 tarihli protokolle bedelsiz olarak 5 yıllığına tahsis işlemi yapılmıştır.

b) Söz konusu alan Amatör spor kulüplerine destek amaçlı tahsis edilmiş olup, alanın kira bedeli Diyarbakır Büyükşehir Belediye Spor Kulübü (Amedspor SK) tarafından ödenmektedir. Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığımız tarafından aynı alan bütün aktivitelerinde kullanılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgumuzun birinci kısmına cevabında, söz konusu taşınmazın tahsis işleminin 26.06.2016 tarihinde bittiğini ve yeni tahsisin 5393 Sayılı Belediye Kanununun 75. maddesinin (c) bendi gereği mesleği iş birliği(ortak hizmet projesi) kapsamında 06.12.2016 tarihli protokolle bedelsiz olarak 5 yıllığına yapıldığı belirtilmiştir. Daha önce mevzuata aykırı olan tahsis işleminin yeni protokolle mevzuata uygun hale getirildiği düşünölmektedir.

Kamu idaresinin bulgumuzun ikinci kısmına cevabında ise, söz konusu alanın amatör spor kulüplerine destek amaçlı tahsis edilmiş olduğu, alanın kira bedelinin Diyarbakır Büyükşehir Belediye Spor Kulübü (Amedspor SK) tarafından ödendiği, Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı tarafından aynı alanın bütün aktivitelerinde kullanıldığı belirtilmiştir. Ancak söz konusu taşınmaza ilişkin kira sözleşmesi Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ile Diyarbakır Büyükşehir Belediye Spor Kulübü (Amedspor SK) arasında imzalanmıştır. Söz konusu taşınmazın kamu idaresi cevabında belirtildiği üzere amatör spor klüplerine tahsis edilmesi de tahsis işlemini mevzuata uygun hale getirmemektedir. 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (c) bendine dayanılarak ortak hizmet projesi kapsamında protokol yoluyla tahsisinin mevzuata uygun hale geleceği düşünölmektedir. Hukuka aykırı tahsisin konunun önemine binaen bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Alınması Yoluyla İdare Edilmesi ve Ecrimisil Tahsilatlarının Düşük Olması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde; belediye mallarına karşı suç işleyenlerin devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75 inci maddesinde de; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, fuzuli şağilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal eden kişiden, işgal süresince ecrimisil alınması doğaldır. Ancak, bu durum kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Zira ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgili kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu malı idare yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. Ayrıca ecrimisil, haksız işgal nedeniyle tazminat olarak nitelendirilen özel bir zarar giderim biçimi olması nedeniyle, en azı kira geliri karşılığı zarardır. Bu nedenle, idare, taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alarak işgalin devamına müsaade etmemeli; kamu malının boşaltılmasına yönelik ilgili mevzuat hükümlerini uygulamalıdır.

Yapılan incelemelerde, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından 104 adet büfeden ve yaklaşık 100 adet dükkân veya işyerinden ecrimisil alındığı görülmüştür. 2886 sayılı Kanuna aykırı olarak ecrimisilin, kira niteliğine büründürülerek geleceğe ilişkin olarak taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı ve bir kira tahsil yöntemine dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

Ayrıca 1.837.026,62 TL'si 2016 yılı tahakkuku olmak üzere 4.860.858,70 TL'lik ecrimisil alacağının, 2016 yılında yalnızca 917.679,10 TL'sinin tahsil edildiği ve dolayısıyla tahsilat oranının da çok düşük kaldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz rızası dışında işgal edilen taşınmazlar kamu yararı düşünülerek ihaleye çıkılincaya kadar boş kalmasındansa Belediyemize gelir getirmesinden kaynaklı 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 75. maddesine göre tahliye edilinceye kadar ecrimisil alınmaktadır. Ecrimisil tahsilatları için Zabıta Daire Başkanlığı, Mali Hizmetler Daire Başkanlığı ve Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığınca

ortak bir çalışma gerçekleştirilerek tahsilat oranı artırılmaktadır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak “Kamu idaresi cevabında ihaleye çıkıncaya kadar ecrimisil alındığı, 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesine göre tahliye edilinceye kadar devam ettiği belirtilmiştir. Ayrıca tahsilat oranının artırılması için de çalışma yapıldığı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından ihaleye çıkıncaya kadar ecrimisil alındığı ifade edilmiş olsa da bulgumuzda belirttiğimiz birkaç taşınmaz dışında birçoğu için uzun zamandır ihaleye çıkılmadığı ve ecrimisil yoluyla idare edildiği görülmüştür. Ecrimisil tahsilat oranının da çok düşük olması nedeniyle bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Belediyenin Mülkiyeti ve Tasarrufunda Olup Kiraya Verilen İşyerlerinden Bir Kısımının, İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunması

Ruhsat ve Denetim Şube Müdürlüğü kayıtlarına göre; mülkiyeti veya tasarrufu belediyeye ait olup kiraya verilen 645 dükkan veya işyerinden 119 adedinin ruhsatının olmadığı tespit edilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3 üncü maddesinde; işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye yetkili mercii, belediye hudutları ve mücavir alan içinde kalan işyerleri ve işletmeler için belediyeler olduğu hüküm altına almıştır.

Büyükşehir Belediyesinin görev ve sorumluluklarının sayıldığı 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7 nci maddesinin birinci fıkrasının;

(d) bendinde;

"Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek"

(j) bendinde:

"Gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek..."

(l) bendinde:

"Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek"

(p) bendinde:

"... büyükşehir sınırları içerisinde kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek"

şeklinde yer verilen hükümlerden hareketle, mülkiyeti veya tasarrufu büyükşehir belediyesine ait olan taşınmazlardan kiraya ya da işletme hakkı verilerek işletilen yerlere ruhsat vermek ve denetlemek yetkisinin, büyükşehir belediyesinin görev ve sorumluluğunda bulunduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Buna karşılık, Belediye'nin Emlak Şube Müdürlüğü ile Ruhsat ve Denetim Şube Müdürlüğü kayıtları incelendiğinde;

- Yeni sebze halinde 17 adet işyerinin
- Toptancılar sitesinde 56 adet işyerinin
- Şehirlerarası otogarda 4 adet işyerinin
- İlçe Minibüs Terminalinde 9 adet işyerinin
- 25 adet otoparkın
- 8 adet büfenin

işyeri açma ve çalışma ruhsatının olmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanında bulunan ruhsatsız 119 işyerine ilişkin ruhsatlandırma işlemi sürecinde; işyerinin ruhsatlandırılabilmesi için İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre ön incelemeye tabi tutulup varsa tespit edilen noksanlıklar için yeterli süre verildikten sonra eksikliklerin tamamlanmasıyla birlikte, ruhsatsız çalışan işyerlerinin ruhsatlandırılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2016 yılı Düzenlilik Denetim Raporunda belirtilen ruhsat verilmeyen işyerleri ile ilgili olarak; Yeni sebze halinde 3 işyeri ruhsatlandırıldı. Toptancılar sitesinde 1 işyerine ruhsat verildi. Ruhsatsız büfelerden 2 büfeye ruhsat verildi. Ruhsatsız 25 adet otoparktan 14’ü bina altı bodrum katta faaliyette bulunduğu ve bina altları binada ikamet edenlerin ortak malı sayıldığından ruhsat verilememektedir. Kalan diğer otoparklar uygun hale getirildikten sonra ruhsatlandırılacaktır. Ayrıca Belediyemiz mülkiyetinde olan işyerleri sık sık el değiştirdiğinden ruhsatsız olarak görülmektedir. Yıllık çalışma planı çerçevesinde ruhsatsız işyerleri Zabıta Daire Başkanlığı koordinasyonunda yapılacak çalışmalar sonucunda ruhsatlandırma çalışmalarına devam edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda kurum tarafından ruhsat verilmeyen işyerlerinin ruhsatlandırma çalışmaları için gerekli işlemlerin yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Otopark Yönetmeliği Çerçevesinde Tahsil Edilmesi Gereken Gelirlerin İlçe Belediyelerinden Tahsil Edilmemesi

01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Otopark Yönetmeliğinin “Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili” başlıklı 10 uncu maddesinde; 3030 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı, ilçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının da, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından Yönetmelik hükmü doğrultusunda Yenişehir Belediyesi, Bağlar Belediyesi, Sur Belediyesi ve Kayapınar Belediyesi adına Vakıfbank’ta otopark hesapları açıldığı, 6360 sayılı Kanun ile Büyükşehir sınırlarına dahil olan 13 ilçe belediyesi adına otopark hesabı açılmadığı görülmüştür. Adına hesap açılan ilçe belediyelerinin de hesaplara para yatırmadıkları yalnızca Yenişehir Belediyesi’nin otopark hesabına 12.250,60 TL tutarında bir meblağı yatırdığı tespit edilmiştir.

Yönetmelik hükümleri doğrultusunda Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından bütün ilçe belediyeleri adına otopark hesaplarının açılması ve Yönetmelik gereği toplanan gelirlerin söz konusu hesaplara yatırılması gerekli yazışmalar yapılarak sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Otopark Yönetmeliğinin 10.ncu maddesine göre hesap açılmayan 13 İlçe Belediye adına vakıflar bankasında hesap açılmış olup, hesap numaraları ile tahsil edilen otopark tutarlarının bu hesaba aktarılması için 17 ilçe Belediye Başkanlıklarına yazı gönderilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda kurum tarafından hesap açılmayan 13 İlçe Belediye adına Vakıfbank'da hesap açıldığı, hesap numaraları ile tahsil edilen otopark tutarlarının bu hesaba aktarılması için 17 ilçe Belediye Başkanlıklarına yazı gönderilmesi için gerekli işlemlerin yapıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Büyükşehir Belediyesinin Mülkiyetinde ve Tasarrufunda Olup Kiraya Verilen Lunaparktan Eğlence Vergisi Alınmaması

Büyükşehir belediyesinin mülkiyetinde bulunan Kayapınar İlçesi 750 ada 1 nolu parsel 64.000 m2 yüzölçümlü taşınmaz 27.10.2010 tarihinde 10 yıllığına lunapark yapılması ve işletilmesi amacıyla kiralanmıştır. Sözleşme kapsamında yapılan lunaparktan, eğlence vergisinin Kayapınar Belediyesi veya Büyükşehir Belediyesi tarafından alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17 nci maddesinde; lunaparkların eğlence vergisine tabi olduğu, "Nispet ve Miktarının" belirtildiği 21 inci maddesinde de bilet başına oranın %20 olduğu belirtilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23 üncü maddesine göre de; büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçlarının büyükşehir belediyesi gelirleri içerisinde olduğu hüküm altına alınmıştır.

İlgili mevzuat hükümleri çerçevesinde konu değerlendirildiğinde; söz konusu lunaparktan 2464 sayılı Kanuna göre eğlence vergisi alınması ve verginin de 5216 sayılı Kanuna göre Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizin mülkiyetinde bulunan taşınmazın 27.10.2010 tarihinde lunapark işletilmesi amacıyla kiraya verilen ve bugüne kadar tahsil edilmeyen eğlence vergisinin ödenmesi için ilgili firmaya 22.05.2017 tarihinde yazı gönderilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda kurum tarafından tahsil edilmeyen eğlence vergisinin ödenmesi için gerekli işlemlerin başlatıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım İhalelerinde Şartnamelere Rekabeti Önleyici Nitelikte “Benzer İş” Şartı Konulması

4734 sayılı Kanunun “**Temel İlkeler**” başlıklı **5 inci** maddesinin 1 inci fıkrasında; *“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.”* hükmü yer almaktadır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin **3 üncü maddesinde;** benzer iş, *“İhale konusu hizmet veya hizmetin bölümleriyle nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik gösteren, aynı veya benzer usullerle gerçekleştirilen, teçhizat, ekipman, mali güç ve uzmanlık ile personel ve organizasyon gerekleri bakımından benzer özellik taşıyan hizmetler”* olarak tanımlanmıştır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 42 nci maddesinde; *“...İş deneyiminde değerlendirilecek benzer işler; ihale konusu hizmet veya hizmetin bölümleriyle nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik gösteren, aynı veya benzer usullerle gerçekleştirilen, teçhizat, ekipman, mali güç ve uzmanlık ile personel ve organizasyon gerekleri bakımından benzer özellik taşıyan hizmetlerdir.”* hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede; işin esası itibariyle özellik gerektirmeyen personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında rekabetin tam olarak sağlanamadığı görülmüştür.

Şöyle ki;

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinin büyük bir çoğunluğunda personel dışında birim fiyat bulunmadığı halde iş deneyimini gösteren belgelerden benzer iş olarak kabul edilecek işlerin çok dar tutulduğu ve ihaleye katılımı daralttığı görülmüştür. Nitekim yapılan incelemede; **ihalelerin büyük bir kısmında tek bir firmanın geçerli bir teklif verdiği ve rekabet sağlanmadan düşük bir kırımla teklif veren firmanın ihaleyi aldığı görülmüştür.**

İdare tarafından belirlenen benzer iş tanımında iki şekilde rekabet engellenmektedir:

a) Hizmetin konusu sadece personel olmasına rağmen benzer iş olarak söz konusu hizmetin öngörülmesi. Örnek olarak;

- Ana Arterlerde Bulunan Yol Boyu Açık Otoparkların İşletilmesi Hizmet İşi'nde "Otoparkların işletilmesi hizmet işleri"

- Trafik Şube Müdürlüğü Bünyesinde Trafik Destek Hizmetleri İşi'nde "Trafik veya Trafik destek hizmetleri işleri" benzer iş olarak istenmiştir.

Personel dışında yükleniciden istenen teçhizat ve ekipmanın olmadığı ve personelin de Belediye tarafından işe alınıp, işten çıkarıldığı göz önünde bulundurulduğunda benzer iş olarak personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarının tamamının kabul edilmesinin rekabeti arttıracığı düşünülmektedir.

b) Hizmetin konusu ayrıntılı olarak tanımlanarak, benzer iş olarak bunların hepsinin birlikte yapılmasının istenmesi. Örnek olarak;

- Ben-u Sen ve Yeniköy Şubeleri, Hizmet Binası ile Konukevi Bina Temizliği, Eğitim, Kontrollük ve Çamaşır Yıkama Hizmetlerinde Çalıştırılmak Üzere 53 Personel ile Hizmet Alım İşi'nde, "Genel Temizlik, Eğitim ve Kontrollük Hizmeti işlerinin **birlikte yapılması**",

- 122 Personel ile (Teknik Eleman, Vasıfsız İşçi, Büro Elemanı, Eğitimci, Şoför) Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Bina Temizliği Tamir Bakım ve Onarım Hizmet İşi'nde, "Hizmet binalarının temizliği, tamirat, bakım onarım işlerinin **birlikte yapılması**",

- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Yetki Sınırında Bulunan Yeşil Alanlarda ve Orta Refüjlerde Bitki Dikim ve Bakımlarının Yapılması işi'nde, Kamu veya özel sektörde orta refüjler, kaldırımlar, yeşil alanların budama, çim ekimi, yabancı ot temizliği, gübreleme, ilaçlama ve sulama **hizmet işlerinin tamamı birlikte yapılması** benzer iş olarak istenmiştir.

Yukarıdaki örneklerde görüldüğü üzere; İdare tarafından benzer iş tanımının rekabeti arttırıcı şekilde eşitlik ve rekabet ilkeleri göz önünde bulundurularak hazırlanması; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarının da benzer iş tanımına alınmasının uygun

olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu maddenizde belirttiğiniz hususlar dikkate alınarak, Belediyemiz tarafından bundan sonra yapılacak ihalelerde benzer iş tanımının rekabeti artırıcı şekilde eşitlik ve rekabet ilkeleri göz önünde bulundurularak hazırlanacak ve personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında benzer iş tanımı kapsamına alınacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olmakla birlikte, konunun önemine binaen bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Temsil ve Ağırlama Giderleri Kapsamında Yapılan Harcamaların Hangi Amaçla Yapıldığının Ödeme Emrinde ve Eki Evraklarda Belirtilmemiş Olması

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri" başlıklı 37 nci maddesinde:

".....

(3) Ziyafete ilişkin temsil ve ağırlama giderlerinin ödenmesinde alınacak harcama talimatında, davetli ve misafirlerin sayısı ile mihmandarın yapacağı harcamaların neleri kapsayacağı belirtilir."

Denilmektedir.

Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin "Temsil Giderleri" başlıklı 4 üncü maddesinde; temsil giderlerinin görevle ilgili olmak şartıyla; beldede başarılı çalışmalarını görülenler için toplantılar düzenlemek, kupa ve benzeri teşvik uygulamalarında bulunmak, gerçek ve tüzel kişilere plaket, ödül ve hediye vermek, çiçek göndermek, beldede göreve başlayan veya ayrılan protokole dahil kişiler için toplantılar düzenlemek ve hediye vermek, için yapılacağı, "Ağırlama Giderleri" başlıklı 5 inci maddesinde ise; beldenin misafiri durumunda olan; Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, Başbakan ve Bakanlar Kurulu üyeleri, Hükümet Merkezi veya diğer illerin protokolüne dahil kişiler, yabancı ülke temsilcileri veya konuklar, sanat, bilim, kültür ve spor dallarında temayüz etmiş kişiler, basın mensupları, beldenin kalkınmasında katkısı olanlar veya olacağı anlaşılanlar, ile bu kişilerin eşleri ve refakatindeki görevliler için geleneklere ve davetin şumulüne göre, ağırlama, konuklama, konutlandırma ve bu işlerle ilgili olarak

hazırlıkların gerektirdiği giderlerle ziyafet, kokteyl, hediye, çiçek, bahşış ve taşıma giderleri şeklinde yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma kapsamında 3.890.200,00 TL bedelli 2 yıllık ihale yapıldığı, söz konusu ihalede yemek, konaklama, toplantı, organizasyon, coffe-break, billboard, vip minibüs vs. gibi iş kalemleri belirlendiği ve her hakedişte o ay gerçekleşen iş kalemi ile birim fiyatın çarpılması sonucu hakediş bedelinin ortaya çıkarıldığı görülmüştür. Ancak ilgili ödeme emirleri ve eki hakediş raporlarında yemek, konaklama, organizasyon gibi giderlerin ne amaçla yapıldığı belirtilmemiştir.

Söz konusu harcamalara ilişkin keyfiyetin önlenmesi adına yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda temsil, tören ve ağırlama giderinin hangi amaçla yapıldığının ilgili hakedişte belirtilmiş olmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye Bütçesinde Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri mevzuat hükümleri doğrultusunda hangi amaçla yapıldığına ilişkin belge ve tutanaklar hakediş ödemelerinde belirtilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olmakla birlikte, konunun önemine binaen bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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

BİLANÇO							
		TL	Kr			TL	Kr
AKTİF				PASİF			
I	DÖNEN VARLIKLAR	92.976.565,00	44	III	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	35.790.060	99
A	Hazır Değerler	47.307.436,00	28	C	Faaliyet Borçları	24.977.015	44
102	Banka Hesabı	46.988.794,00	30	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	24.977.015	44
103	Verilen Çekler ve Gönderme	0,00	00	D	Emanet Yabancı Kaynaklar	3.687.261	98
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar	318.641,00	98	330	Alınan Depozito ve Teminatlar	1.594.785	58
B	Menkul Kıymet ve Varlıklar	610,00	00	333	Emanetler Hesabı	2.092.476	40
118	Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar	0,00	00	G	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	4.122.855	88
C	Faaliyet Alacakları	14.044.295,00	29	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	2.108.224	33
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0,00	00	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	1.836.352	87
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar	8.039.068,00	91	362	Fonlar veya Diğer Kamu Idarelerine Borçlar	178.278	68
122	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	5.913.725,00	19	J	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	3.002.927	69
126	Verilen Depozito ve Teminat	91.501,00	19	397	Sayım Fazlaları Hesabı	3.002.927	69
D	Kurum Alacakları	2.734.299,00	67	IV	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	6.793.488	12
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	2.734.299,00	67	A	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	6.750.752	75
E	Diğer Alacakları	237.459,00	93	400	Banka Kredileri Hesabı	6.750.752	75
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	237.459,00	93	D	Diğer Borçlar	42.735	37
F	Stoklar	14.224.995,00	95	430	Alınan Depozito ve Teminatlar	22.900	00
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	14.182.277,00	03	438	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar	19.835	37
157	Diğer Stoklar Hesabı	42.718,00	92	V	Öz Kaynaklar	1.000.551.075	34
G	Ön Ödemeler	1.635.482,00	24	A	Net Değer	429.859.517	25
162	Bütçe Dışı Avans ve Kredile	1.520.832,00	58	500	Net Değer/Sermaye Hesabı	429.859.517	25

T.C. Sayıştay Başkanlığı

164	Akreditifler Hesabı	0,00	00	H	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	358.191.980	82
165	Mahsup Dönemine Aktarılan A	114.649,00	66	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	358.191.980	82
J	Diğer Dönen Varlıklar	12.791.986,00	08	I	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0	00
190	Devreden Katma Değer Vergisi	12.386.700,00	20	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0	00
197	Sayım Noktaları Hesabı	405.285,00	88	J	Dönem Faaliyet Sonuçları	212.499.577	27
II	Duran Varlıklar	950.158.059,00	01	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları	212.499.577	27
C	Faaliyet Alacakları	1.581.391,00	12			0	
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	1.323.387,00	01			0	
222	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	258.004,00	11			0	
E	Mali Duran Varlıklar	49.329.490,00	13			0	
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan	46.509.690,00	13			0	
241	Mal ve Hizmet Üreten Kurulu	2.819.800,00	00			0	
F	Maddi Duran Varlıklar	896.065.761,00	82			0	
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	171.308.920,00	30			0	
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenler	359.203.133,00	64			0	
252	Binalar Hesabı	104.061.840,00	67			0	
253	Tesis, Makine ve Cihazlar H	21.207.568,00	10			0	
254	Taşıtlar Hesabı	77.599.346,00	69			0	
255	Demirbaşlar Hesabı	22.472.236,00	04			0	
257	Birikmiş Amortismanlar Hesa	-44.532.645,00	25			0	
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar	184.745.361,00	63			0	
G	Maddi Olmayan Duran Varlıklıklar	0,00	00			0	
260	Haklar Hesabı	9.665.538,00	80			0	
268	Birikmiş Amortismanlar Hesa	-9.665.538,00	80			0	
J	Diğer Duran Varlıklar	3.181.415,00	94			0	
294	Elden Çıkarılacak Stoklar v	3.197.770,00	44			0	
299	Birikmiş Amortismanlar Hesa	-16.354,00	50			0	
	AKTIF TOPLAMI	1.043.134.624	45		PASIF TOPLAMI	1.043.134.624	45

T.C. Sayıştay Başkanlığı

IX	Nazım Hesaplar	229.228.026	09	IX	Nazım Hesaplar	229.228.026	09
A	Ödenek Hesapları	0	00	A	Ödenek Hesapları	0	00
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekle	0	00	901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0	00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0	00	B	Nakit Dışı Teminat ve Kişil	53.726.850	12
B	Nakit Dışı Teminat ve Kişil	53.726.850	12	911	Teminat Mektupları Emanetle	53.726.850	12
910	Teminat Mektupları Hesabı	53.726.850	12	C	Taahhüt Hesapları	175.501.175	97
C	Taahhüt Hesapları	175.501.175	97	921	Gider Taahhütleri Karşılığı	175.501.175	97
920	Gider Taahhütleri Hesabı	175.501.175	97			0	0
AKTIF GENEL TOPLAM		1.272.362.650,54		PASIF GENEL TOPLAM		1.272.362.650,54	

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Ekonomik				GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL(2016) YTL			Hesap Kodu	Ekonomik				GELİRİN TÜRÜ	CARİ YIL(2016) YTL
	Kod 1	Kod 2	Kod 3	Kod 4						Kod 1	Kod 2	Kod 3	Kod 4		
630	1				PERSONEL GİDERLERİ	78.166.433,97			600	1				VERGİ GELİRLERİ	8.935.093,91
630	2				SOSYAL GÜVENLİK	13.233.517,39			600	3				TE*EBBÜS VE MÜLKİYET	32.592.809,57
630	3				MAL VE HİZMET ALIM	170.268.168,47			600	4				ALINAN BAĞIŞ VE	158.820,94
630	4				FAİZ GİDERLERİ	1.147.568,18			600	5				DIĞER GELİRLER	502.268.695,67
630	5				CARI TRANSFERLER	13.247.741,70			600	11				DEĞER VE MİKTAR	349.478,73
630	12				GELİRLERİN RET VE	43.427,65			600					FAALİYET GELİRLERİ TOPLAMI	544.304.898,82
630	13				AMORTİSMAN GİDERLERİ	14.036.871,81			690					FAALİYET SONUÇLARI	212.499.577,27
630	14				TÜKETİM MALZEMELERİ	40.351.116,36									
630	20				SİLİNE ALACAKLARDAN	1.223.521,82									
630	25				KAMU İDARELERİNE BEDELSİZ OLARAK DEVREDİLEN MALİ OLMAYAN VARLIKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	86.954,20									
630					FAALİYET GİDERLERİ TOPLAMI	331.805.321,55									

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>