



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ADANA SEYHAN BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	50

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	4
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu.....	5
Tablo 5: 2006-2019 yılları arası Türkiye Jokey Kulübünce Aktarılan Eğlence Vergisi Payları	

KISALTMALAR

AYKOME : Alt Yapı Koordinasyon Merkezi

KHK : Kanun Hükümünde Kararname

POS Cihazı : Satış Noktaları Terminali

TÜM BEL-SEN : Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası

TÜPRAŞ : Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi

YİKOB : Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Tapuda Kayıtlı Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması
2. Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Mevzuata Uygun Kullanılmaması
2. Ön Ödeme İşlemlerinin Bütçe Dışı Yapılması Ve Kapatılmaması
3. Mal Alımlarında Muayene Ve Kabul İşlemlerinin Mal Alımları Denetim Muayene Ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in Aradığı Kriterlere Uygun Yapılmaması
4. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
5. Taşıt Kiralama Hizmet Alımı İşinin Akaryakıt Dâhil Olarak Yapılması
6. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
7. Geçici Kabul Noksanlarına İlişkin Kesintilerin Muhasebeleştirilmemesi
8. Kamulaştırma İşlemlerinin Tapu İdaresi Nezdinde Bildirilmemesi
9. Elektronik Haberleşme Altyapı Ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücretlerinin Alınmaması
10. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Otopark Gelir Paylarının Takip Edilmemesi
11. Belediyeden İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Almaktan Muaf İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi
12. Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanları İşgal Edenlerle İlgili Ecrimisil Ve Tahliye İşlemlerinin Yapılmaması
13. Dernek ve Vakıflara Ait Bakım Ve Onarım İşlerinin Yapılması Ve Aynı Yardımda Bulunulması
14. Biri Vadeli, Biri Vadesiz İki Hesaptan Oluşan Gecekondu Fonunun Amacı Dışında

Kullanılması

15. Belediye Meclisince Asansör Muayene Kuruluşundan Belediyeye Aktarılabak Olan Periyodik Kontrol Ücretine İlişkin Oranın Belirlenmemesi
16. Semt Pazarlarındaki Tezgahlardan İşgaliye Alınmaması
17. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması
18. Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması
19. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne Konusu Dışında Hükümler Konulması
20. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi
21. Seyhan Halk Kart Uygulamasının İhalesiz Olarak Protokolle Firmalara Verilmesi
22. Adana Büyükşehir Belediyesinde Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip Ve Tahsilatının Sağlanmaması
23. Sayıştay İlamlarına İstinaden Doğan Alacakların Kişilerden Alacaklar Hesabı İle İzlenmemesi Ve İnfaz Edilmemesi
24. Kent Meydanı'nda Satın Alma (Takas/Trampa) Usulü İle Kamulaştırılan Yerlere Ait Bilgilerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 127'nci maddesinde; Belediyeler, belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmış; kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Seyhan Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Belediyenin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu kanunlarda belediyenin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, gerek büyükşehir belediyelerinin gerekse büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve

sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik amacıyla adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasada hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi ise Belediye Başkanı olmak üzere 45 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Seyhan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı beş birim belirlenmiştir. Bunlar İç Denetim Birim Başkanlığı, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı beş memur kökenli başkan yardımcısı, bir meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin otuz iki hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına

bağlıdır.

Belediye verdiği hizmetleri; memur (657-4/A) statüsünde 579 personel, sözleşmeli personel (657-4/B) statüsünde 73 personel, işçi (657-4/D) statüsünde ise 343 personel ile gerçekleştirmektedir.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmış, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Belediyeler, bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

Belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Seyhan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Seyhan Belediyesinin 2019 mali yılı bütçesi ile 565.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 2019 yılı içerisinde ek ödenek kullanılmamıştır. Yıl içinde 440.189.287,56 TL bütçe gideri yapılmış, 124.810.712,44 TL ödenek iptal edilmiştir. 2019 yılı gider bütçesi 565.000.000,00 TL olmakla beraber, gelir bütçesi 500.000.000,00 TL olarak belirlendiğinden gelir ve gider dengesinin borçlanma yoluyla sağlanması öngörülmüştür.

Seyhan Belediyesinin 2019 yılı ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

Giderin Çeşidi	Bütçe ile Verilen Ödenekler	Eklene Ödenek	Düşülen Ödenek	Net Bütçe Ödenegi	Bütçe Giderleri Toplamı	İptal Edilen Ödenekler
01- Personel Giderleri	82.567.500,00	7.471.486,25	2.606.371,29	87.432.614,96	77.390.679,83	10.041.935,13
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	12.515.000,00	1.547.683,77	317.781,95	13.744.901,82	12.712.400,74	1.032.501,08
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	190.513.500,00	71.265.602,88	15.668.119,66	246.110.983,22	213.024.957,89	33.086.025,33
04- Faiz Giderleri	2.000.000,00	2.632.926,98		4.632.926,98	4.388.152,81	244.774,17
05- Cari Transferler	26.586.000,00	2.302.000,00	4.044.926,98	24.843.073,02	16.862.124,52	7.980.948,50
06- Sermaye Giderleri	214.318.000,00	11.417.998,35	41.243.498,35	184.492.500,00	112.068.279,18	72.424.220,82
07- Sermaye Transferleri	2.500.000,00	1.243.000,00	0,00	3.743.000,00	3.742.692,59	307,41
08- Borç Verme						
09- Yedek Ödenek	34.000.000,00	0,00	34.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	565.000.000,00	97.880.698,23	97.880.698,23	565.000.000,00	440.189.287,56	124.810.712,44

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Ödenegi(TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi(%)
01- Personel Giderleri	82.567.500,00	77.390.679,83	93,73
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	12.515.000,00	12.712.400,74	101,58
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	190.513.500,00	213.024.957,89	111,82
04- Faiz Gideri	2.000.000,00	4.388.152,81	219,41
05- Cari Transferler	26.586.000,00	16.862.124,52	63,42
06- Sermaye Giderleri	214.318.000,00	112.068.279,18	52,29
07- Sermaye Transferleri	2.500.000,00	3.742.692,59	149,71
08- Borç Verme	0,00	0	0,00
09- Yedek Ödenekler	34.000.000,00	0,00	0,00
Bütçe Giderleri Toplamı	565.000.000,00	440.189.287,56	77,91

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	145.260.000,00	120.455.388,27	346.345,82	120.109.042,45	82,69
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	24.640.000,00	3.449.304,26	8.854,32	3.440.449,94	13,96
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	9.700.000,00	1.519.662,89	0,00	1.519.662,89	15,67
05- Diğer Gelirler	247.750.000,00	230.211.732,89	26.799,24	230.184.933,65	92,91
06- Sermaye Gelirleri	73.000.000,00	10.026.809,83	0,00	10.026.809,83	13,74
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00			0,00	0,00
09-Red ve İadeler (-)	-350.000,00				0,00
Toplam	500.000.000,00	365.662.898,14	381.999,38	365.280.898,76	73,06

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2019 yılı Faaliyet Gideri 373.666.635,77 TL, Faaliyet Geliri 384.847.284,78 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 11.180.649,01 TL olarak gerçekleşmiştir.

Seyhan Belediyesinin sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 4: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	SEYHAN İMAR İNŞ. KÜLTÜR SAĞ. TİC. A.Ş	12.500.000,00	12.499.976,00	99,999808

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler 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 kâğıtlar 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 ve
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Seyhan Belediyesinde İç Kontrol Sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmesini teminen çalışmaların devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idarelerinde uygulanacak olan iç kontrol sistemi 5018 sayılı Kanun'un 55 ile 67'nci maddelerinde; iç kontrolün tanımı, amacı, yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol ve mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve yetkilisi, iç denetim, iç denetçi ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu ve görevleri başlıkları altında, anılan Kanun'un 55, 56, 57 ve 58'inci maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve yayımlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar"da da; iç kontrol, ön mali kontrol, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemler ve çeşitli hükümler bölümleri altında ayrıntılarıyla birlikte ele alınmıştır.

Kontrol; bir işin doğru ve usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığını inceleme, denetim ve denetlemektir. Bir başka ifadeyle; bir şeyin gerçeğe ve aslına uygunluğuna bakmaktır. Kontrol kavramını, önceden belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için idarenin aldığı tedbirler bütünü olarak tanımlamak da mümkündür.

İç kontrol kavramı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde; "*idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini,*

varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü” şeklinde tanımlanmıştır.

“İç kontrolün amaçları” 5018 sayılı Kanun’un 56’ncı maddesi ile İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 4’üncü maddesinde sayılmıştır.

Anılan maddelere göre iç kontrolün amaçları;

“a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü mali karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamaktır.” denilmektedir.

Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040–3. mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın “İç Kontrol Standartları” başlıklı 5’inci maddesinde; “*İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.*” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hüküm gereğince Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde; iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması ve

geliştirilmesiyle ilgili olarak birçok çalışma yapılmıştır.2015-2016 Dönemi İç Kontrol Eylem Planı ve 2017-2018 Dönemi İç Kontrol Eylem Planları hazırlanmış fakat 2019-2020 Dönemi İç Kontrol Eylem Planı gecikmeli de olsa hazırlanabilmiştir.. 2017-2018 İç Kontrol Eylem Planı hazırlanırken kapsamlı bir iş programı çerçevesinde mevcut durum analizi yapılmıştır. Belediyenin iç kontrol alanındaki sorunlarının tespiti ve bu sorunlara çözüm önerilerinin geliştirilebilmesi için toplantılar düzenlenmiştir. Tüm birim müdürlerinin ve personellerin katıldığı toplantılarda beş iç kontrol standardı için sorunlar belirlenmiş ve katılımcı yöntemlerle önceliklendirilmiştir. Çalışmanın bir diğer amacı da, kurum içinde iç kontrol çerçevesinde ortak algıyı oluşturmak olarak tespit edilmiştir. Yapılan toplantılar ile hem kurumsal farkındalık ve sahiplenmenin artırılması, hem de gelecek dönemde iç kontrol uyum eylem planının oluşturulmasıyla birlikte uygulanacak olan öncelikli faaliyetlerin belirlenmesine yönelik süreç de başlatılmıştır.

Bununla birlikte, Seyhan Belediyesi'nin İç Kontrol Standartları 2017-2018 Dönemi İç Kontrol Uyum Eylem Planında makul güvencenin sağlanmasına yönelik olarak toplam 151 adet eylem belirlenmiştir. Bu eylemlerden 35'i gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilemeyen eylemler ise çoğunlukla, 2019 yılı içerisinde kurulması planlanan Kent Bilgi Sistemi bünyesinde bulunacak olan Elektronik Belge Yönetim Sistemi, Dijital Arşiv Sistemleri vb. modüller oluşturulduktan sonra gerçekleştirilebilecek eylemlerdir.

Kurumun 2018 Faaliyet Raporu incelendiğinde iç kontrol sisteminin kurulması ve işletilmesinden birinci derecede sorumlu olan kurum Üst Yöneticisinin ve iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında koordinatörlük görevini ve Ön Mali Kontrol görevini de üstlenen Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün iç kontrol sisteminin yasallık ve düzenliliğine ilişkin yeterli güvenceyi sağladığını belirten iç kontrol güvence beyanı verdiği görülmüştür.

İç kontrol ortamının bir unsuru olan İç Denetim Birimi Seyhan Belediyesi tarafından oluşturulmuş olup, iç denetim biriminde üç adet iç denetçi görev yapmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adana Seyhan Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Tapuda Kayıtlı Taşınmazların Değer Tespitlerinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitlerinin yapılmadığı, dolayısıyla gerek Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in, taşınmazların kayıt esas ve usullerini düzenleyen hükümleri gereklerinin yapılmadığı, gerekse Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ne göre ilgili muhasebe hesaplarına maliyet bedeli ya da gerçeğe uygun değerleri ile kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun’un 44, 45 ve 60’ıncı maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Anılan Yönetmelik’in;

“Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar

ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı,

“Kayıt Şekli” başlıklı 7’nci maddesinde; kamu idaresi taşınmazları için, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerektiği,

Hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmesi, Mali hizmetler birimince ise bu formların konsolide edilerek Yönetmelik’in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulması gerekmektedir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile söz konusu Yönetmelik’te değişiklik yapılmış olup buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazlarının fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları düzenlenmiştir.

Yönetmelik’e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik’in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018

tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren “Maddi duran varlıkların kayıt değerleri” başlıklı 26’ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idareleri tarafından mülkiyetlerinde bulunan taşınmazlarına ilişkin envanter işlemlerinin, emlak değerleri ile 2014 yılı sonuna kadar yapılması, bunlara ilişkin değer tespitlerinin ise en son 31.12.2017 tarihine kadar biliniyorsa maliyet bedelleri ile bilinmiyorsa gerçeğe uygun değerleri (rayiç değerleri) belirlenmek suretiyle gerek taşınmaz sistemine icmal cetvelleri ile gerekse muhasebe sistemine ilgili maddi duran varlık hesapları ile kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bu hükümlere rağmen, belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ve diğerleri için, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’te öngörülen formlar ve icmal cetvellerinin oluşturulmadığı, belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler için gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespitlerinin yapılmadığı dolayısıyla muhasebe kayıtlarına bu değerler ile alınmadığı tespit edilmiştir.

Belirtilen nedenlerle 2019 yılı Bilançosu, 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı itibarıyla gerçeğe uygun, doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediye tarafından kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı

geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, “Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna İlişkin İşlemler” başlıklı 187’nci maddesinde, “*Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir. Taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılır*” hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik’in, 250 Arazi ve Arsalar hesabının işleyişinin anlatıldığı 189’uncu maddesinde, tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 250 Arazi ve Arsalar hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği; 252 Binalar hesabının işleyişinin anlatıldığı 193’ üncü maddesinde ise tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği. ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği öngörülmüştür.

Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tahsis edilen taşınmazlar için “02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar” alt kodu açılmıştır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda “1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi” başlığı altında;

“Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

...” denilmiştir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesinin;

“(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir.”

Hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türlü giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Tam açıklama kavramı, muhasebenin genel kabul görmüş bir ilkesi olup İdare, bu kavram uyarınca varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasını sağlamalıdır.

Yapılan incelemede, belediye tarafından Adana İl Emniyet Müdürlüğü, Adana İl Sağlık Müdürlüğü ve Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne yapılan tahsislerin, muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Tahsis edilen söz konusu taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda Belediyenin 2019 yılı Bilançosunda, 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252.02. Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500.11/13 Net Değer Hesabı itibariyle varlıkların Belediyece belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Mevzuata Uygun Kullanılmaması

Belediye tarafından kullanılan muhasebe programındaki entegrasyon sorunundan dolayı 109 Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak çalıştırılmadığı görülmüştür.

Mezkûr Yönetmelik'in, 109 Kredi Kartlarından Alacaklar hesabının işleyişi ile ilgili 73-76'ncı maddelerine göre; özetle, gün içinde kurum veznelere banka pos makineleri aracılığıyla vatandaşların kredi kartlarından tahsil edilen gelirlerin toplam tutarı, bu hesabın borcuna kaydedilmeli, gün sonunda ise toplam kayıt yapılmakla birlikte takip açısından hangi banka pos cihazı kullanılarak ne kadar satış yapıldığının hesabın alt kodlarında takip edilmesi gerekir.

Bankalarla yapılan protokollere göre kredi kartlarından yapılan tahsilatlar, kurum banka hesaplarına, belirli bir süre "en geç 20 gün" sonunda aktarılmaktadır. Banka ekstrelerinden söz konusu aktarımın yapıldığı görüldüğünde 109 no.lu hesaba alacak kaydı yapılmalıdır.

Belediyenin kullandığı ve entegrasyon sorununun yaşandığı pos hesapları alt kod itibariyle aşağıdaki gibidir;

109.01bank Sabit Pos Hesabı,

109.02bank Sanal Pos Hesabı,

109.03 ... Bankası Pos Hesabı,

109.05 ... Online Hesabı ve

109.08 ... Bankası Pos Hesabı

Yapılan incelemede, ilgili Pos Banka Hesaplarının borcuna, günlük olarak pos makinelerinin ait olduğu banka bazında ayrı ayrı kayıt yapılması gerekirken kullanılan muhasebe programından kaynaklı entegrasyon hatası nedeni ile pos makineleri ile tahsil edilen tutarların ait olduğu hesaplardan farklı bir hesapta toplandığı ve araya 20 günlük vadeler de girince pos cihazlarından yapılan tahsilatlarla, banka hesabına aktarılan tutarların birbirini tutmadığı tespit edilmiştir.

Bu nedenle yılı içinde banka pos makineleri aracılığıyla yapılan kredi kartı tahsilat tutarları ile bankalarca bu tahsilatlardan Belediye hesaplarına aktarılanların detaylı olarak incelenmesi, problemin kaynağı olan kullanılan muhasebe programı firma yetkilileri ile irtibata geçilerek sorunun giderilmesi yönünde gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Ön Ödeme İşlemlerinin Bütçe Dışı Yapılması Ve Kapatılmaması

Belediyenin asfalt bitüm malzemesi alımına yönelik TÜPRAŞ'a yapılan ön ödemelerinin, hatalı olarak bütçe dışı avans ve kredi kapsamında yapıldığı, yılsonu toplam tutarının, satın alınan malzeme tutarından fazla olduğu dolayısıyla kredi artığına ilişkin işlemlerin de yapılmadığı görülmüştür.

Söz konusu malzeme alımında, peşin ön ödemeler yapılmakta malzemeler ise peyder pey alınmaktadır dolayısıyla mahiyet itibariyle, yapılan bu ön ödemelerde, "Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile belirlenmiş olan avans ve kredilerin mahsubu ve kapatılması ile ilgili hükümleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun işlem yapılması gerekmektedir.

Özel kanunlarında belirtilen hükümlere göre, bütçe ile ilgilendirilmeksizin verilen avanslar ve ertesi yıl bütçesinden karşılanmak üzere verilen personel avansları ile mal ve hizmet satın alınan yüklenicilere teminat karşılığı verilen avanslar bütçe dışı avanslardır.

Yapılan incelemede; yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 2019 yılı içerisinde, yol yapım işleri için 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler hesabı kullanılarak TÜPRAŞ'a yapılan peşin ön ödeme tutarlarından, yılsonunda kapanmayan tutarının 731.913,59 TL olduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla bütçe dışı ön ödeme kapsamına girmeyen ön ödemelerde 162 nolu hesabın kullanılmaması, kullanılmış olanların zamanında mahsup edilerek kapatılması, kapatılmayan tutarların ise 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı ile takibini ve en önemlisi de bütçeleştirilmesini teminen yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Mal Alımlarında Muayene Ve Kabul İşlemlerinin Mal Alımları Denetim Muayene Ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in Aradığı Kriterlere Uygun Yapılmaması

Belediye tarafından yapılan mal alımlarında muayene ve kabul işlemlerinin, işin uzmanı olmayan bir kişi tarafından, muayene ve kabul komisyon raporu düzenlenmeksizin bir tutanak ile yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*Denetim, muayene ve kabul işlemleri*" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemleri, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılır. Mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamaz." hükmü yer almaktadır.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinde komisyon, bu yönetmelikte düzenlenen muayene ve kabul işlemlerine ilişkin olarak ilgili idareler tarafından belirlenen en az 3 üyeden oluşan kurul olarak tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'in "*Muayene ve kabul komisyonlarının kurulması*" başlıklı 6'ncı maddesinde yetkili makam tarafından biri başkan, biri işin uzmanı olmak üzere en az üç veya daha fazla tek sayıda kişi ile yedek üyelerden oluşan muayene ve kabul komisyonlarının kurulması gerektiğini ifade etmektedir. Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanun'a tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebileceği hükmü yer almaktadır. "*Komisyonun görev ve sorumlulukları*" başlıklı 7'nci maddesinde ise yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığının incelenmesi komisyonun görev ve sorumlulukları arasında sayılmış ve komisyon üyelerinin her muayenede hazır bulunmak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 11'inci maddesinde muayene işlemleri; 13'üncü maddesinde ise muayenede aranacak hususlar düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde de ifade edildiği üzere malın teslimi sırasında biri işin uzmanı olmak üzere en az 3 üyeden oluşan komisyon tarafından muayene ve kabul işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Muayene ve kabul komisyonları yapılan alımın ihale mevzuatı, sözleşme ve şartnamelerde yer verilen hükümler doğrultusunda gerçekleşip

gerçekleşmediğini bu düzenlemelerde yer verilen hükümler çerçevesinde incelemek ve kontrol etmekle sorumludur.

Yapılan incelemelerde özellikle Fen İşleri Müdürlüğü'ne bağlı Bakım Onarım Atölyesi'ne teslim edilen malların muayene ve kabul komisyonunca yapılacak muayene işlemleri yapılmadan işin uzmanı olmayan bir kişi tarafından düzenlenen tutanak ile teslim alınarak mevzuat hükümlerine aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla;

- Mevzuat hükümlerine uygun muayene ve kabul komisyonlarının kurulması

- Muayene kabul komisyonu üyelerinin teslim işlemlerini; malın teslim edileceği ambarda hazır olarak ve satın alınan malın teknik şartnamesine uygunluğunu kontrol ederek gerçekleştirmeleri,

- Malzemelerin ambarlara giriş ve ambarlardan çıkış işlemlerinde mevzuatın öngördüğü ve gerekli mali kontrolü sağlayıcı belgelerin kullanılmasının,

İleride doğabilecek olası kurum zararlarının önlenmesi açısından idare tarafından başlatıldığı bildirilen işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 4: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Yapılan incelemelerde işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde, yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde, iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde, yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik

Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

3.3.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği” ile 4857 sayılı Kanun’a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

4857 sayılı Kanun’un, 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre asıl yapılması gereken yıllık iznin kullandırılmasıdır. Nitekim 4857 sayılı Kanun’un, “103’üncü maddesinde yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık halinde uygulanacak idari para cezası düzenlenmiş ve 2019 yılı idari para cezası tutarı 416,00 TL dir.

Bu düzenlemeler çerçevesinde görülmektedir ki, işçi de, işveren de yıllık izin hakkından feragat edemez. Aksi bir uygulamada, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Ödeme de, son ücret üzerinden yapılacağından işçinin eline çok yüksek bir miktar geçebilmektedir. Bu uygulama yasal değildir. Çünkü kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. Kurum veya birim yetkililerin buna izin vermemesi, anayasal bir hak olan izni işçilere kullandırması gerekir. Zira birikmiş izin alacaklarının ücrete dönüşmesi halinde kurum zararına sebebiyet verilmektedir.

Yapılan incelemede, işçilerin 31.12.2019 tarihi itibariyle 219 işçi için toplam 59.624 gün birikmiş, kullandırılmayan yıllık izni olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalara göre işçilere yıllık izinlerinin mevzuatın öngördüğü şekilde kullandırılması uygun olacaktır.

BULGU 5: Taşıt Kiralama Hizmet Alımı İşinin Akaryakıt Dâhil Olarak Yapılması

Belediye tarafından “taşıt kiralama hizmet alımı” işi ihalelerinin mevzuata aykırı olarak akaryakıt dâhil yapıldığı görülmüştür.

05.01.1961 tarih ve 237 sayılı Taşıt Kanunu’nun “*Kanunun şümülü*” başlıklı 1’inci maddesinde belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların, kapsam dahilinde olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun’un 12’nci maddesine dayanılarak, Bakanlar Kurulu tarafından “Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller” yürürlüğe konulmuş olup söz konusu Esas ve Usuller’in “*Kapsam*” başlıklı 2’nci maddesinde de; 237 sayılı Kanun’a tabi olan kurumlar ve taşıtların kapsam dahilinde olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Usul ve Esaslar'ın; “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde;

“Bu Esas ve Usullerin amacı, 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununa tabi olan kurumlarda kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı suretiyle karşılanmasına ilişkin esas ve usulleri belirlemektir” hükmü,

“Temel Amaç” başlıklı 5'inci maddesinde;

“Kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacı, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır.” hükmü yer almaktadır.

02.10.2014 tarihli 2014/6814 sayılı “Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerde Değişiklik Yapılması Hakkında Karar” ile Usul ve Esaslar'ın “Genel esaslar” başlıklı 6'ncı maddenin (ç) bendi; “Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir.” hükmüne yer verilmek suretiyle değiştirilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan idarelerin, hizmet alımı kapsamında yakıt hariç olarak taşıt edinmeleri gerekmektedir. Bir diğer ifade ile hizmet alımı kapsamında edinilen araçların yakıtının, idare tarafından sağlanması gerekmektedir.

Belediye tarafından yapılan taşıt kiralama ihalelerinin incelenmesi sonucunda; 2 adet taşıt kiralama ihalesinde akaryakıt dâhil olarak çıkıldığı bu nedenle mevzuata aykırı hareket edildiği, tespit edilmiştir.

Akaryakıt dâhil yapılan ihaleler incelendiğinde ise binek araç için akaryakıt dâhil olarak çıkılan ihale sonucunda, günlük 55 km yakıt dahil aylık 5.100-TL tutar üzerinden sözleşme yapıldığı, görülmektedir. Akaryakıt hariç olarak aynı araç için ihaleye çıkılması durumunda %2'lik kasko değeri sınırı göz önünde bulundurulduğunda bu binek araç için azami 2.100-TL'lik bir tutar ile sözleşme yapılması söz konusu olacaktır. Aylık azami 1.650 km'lik (Günlük 55 km x 30 gün) yakıt tüketimi için yüklenici firmaya ödenen tutar, toplam 3.000-TL'dir. Bu sebeple azami km üzerinden yapılan hesaplamada dahi km başına ödenen yakıt tutarı, 1,81-TL'dir. Tüm bu veriler göz önünde bulundurulduğunda mevzuatın emredici hükmüne aykırı olarak akaryakıt dahil çıkılan ihale sonucunda, Usul ve Esaslar'ın öngörmüş olduğu kamuda taşıt masraflarının asgari seviyeye indirilmesi amacının tam tersi bir durum meydana gelmekte

ve taşıt kiralama bedelleri aracın kasko değerinin %2'sinin üzerine çıkmaktadır.

Sonuç olarak; mevzuatın tasarruf maksadıyla taşıtların, yakıt hariç olarak edinilmesini düzenlediği değerlendirildiğinden; hizmet alımı suretiyle taşıt edinilmesinin, yukarıda yer verilen mevzuata uyarlı hale getirilmesi ve taşıt kiralama bedellerinin mevzuatın koymuş olduğu aracın kasko değerinin %2'sini aşmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediye tarafından kiraya verilen duran varlıkların 990 Kiraya Verilen Duran Varlık Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Nazım hesaplara ilişkin ilkeler" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerinin, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplinin altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı ifade edilmiştir. Yine aynı maddenin devamında, nazım hesaplar, yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluşacağı ve bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği belirtilmiştir.

Bu yönde düzenlenen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının işleyişinin anlatıldığı 476'ncı maddesinde, hesabın işleyişine ilişkin olarak; kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerlerinin bu hesaba borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan Muhasebe Yönetmeliği'nde, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına ilişkin bir açıklamaya yer verilmemiş olsa da 2019 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında bu hesaba yer verilmiş olup bu hesap ile ilgili düzenlemeler Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yapılmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 306/U sayılı maddesinde; bu hesabın, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 533/D sayılı maddesinde ise hesabın

işleyişine ilişkin açıklayıcı düzenlemelere yer verilmiştir.

Buna göre 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı nazım hesaplarının bilgi verme ve izleme işlevlerini yerine getirebilmeleri için kiraya verilen ve kira süresi sona eren tüm taşınmazların kira tutarları ile kayıtlı değerlerinin bu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin 43 adet taşınmazının kiraya verildiği, buna karşın yukarıda bahsi geçen nazım hesaplara ilişkin yapılması gereken kayıtların yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak kiraya verilen duran varlıkların kira tutarları ile kayıtlı değerlerinin muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu gereği ihdas edilen anılan nazım hesaplarda izlenmesi gerekirdi.

BULGU 7: Geçici Kabul Noksanlarına İlişkin Kesintilerin Muhasebeleştirilmemesi

Belediye tarafından yapım işlerinden kesilmesi gereken geçici kabul noksanları kesintilerinin yapılmadığı ve 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 30'uncu maddesinde; idare ile yüklenici arasında yapılan sözleşmelerin niteliğine göre geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte, yapılan iş tutarından ne oranlarda kesinti yapılması gerektiği ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğine ilişkin 257'nci maddesinde: *“(1)Bu hesap, mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılır.”* denilmekle beraber 258'inci maddesinde ise hesabın işleyişi izah edilmektedir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı ile 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının yardımcı hesabı olarak 330.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30. ve 31. Md. Ger. Al. Teminatlar alt kodu ihdas edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuatlar gereği, anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinin hak edişlerinde %3, birim fiyat yapım işlerinin hak edişlerinde ise %5 oranında geçici kabul noksanları kesintisinin yapılması ve geçici kabul onay tarihine kadar 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının ilgili alt koduna yapılacak kayıt ile tutulması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede geçici kabul noksanlarının kesilmediği görülmüştür. “Çerçi Konağı Restorasyon Yapım İşİ”, “Gülbahçesi Mahallesi Kapalı Semt Pazarı, Spor Tesisi ve Seymer Binası Yapım İşİ”, “Sucuzade Mahallesi Kent Meydanı 1. Etap Yapım İşİ”, “Sabahattin Zaim Parkı Revizyonu İşİ” ve “Tıp Yapı Park ve Bahçelerin Bakımının Yapılması İşİ” olmak üzere beş ayrı işte toplam 1.232.875,50 TL geçici kabul noksanları kesintilerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla Tıp Sözleşme gereği mezkûr kesintilerin yapılması ve mali tablolarda izlenebilmesini teminen 330.15 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Kamulaştırma İşlemlerinin Tapu İdaresi Nezdinde Bildirilmemesi

Yapılan incelemede Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin, Tapu İdaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, belediyece gerekli takibin yapılmaması sonucunda da emlak vergisi işlemlerinin sağlıklı yürütülemediği görülmüştür.

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

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, tapu dairesinin kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkulleri ilgili vergi dairesine bildirileceği hüküm altına alınmıştır. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 37'nci maddesinin “*Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder*” hükmüne istinaden de tapu daireleri tarafından yapılan kamulaştırmaların belediyelere bildirilmesi gerekmektedir.

Kamulaştırma Kanunu'nun “Vergilendirme” başlıklı 39'uncu maddesinde “*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi*”

değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.” denilerek ek emlak vergisi alınacağı düzenlenmiştir.

Öte yandan Emlak Vergisi Kanunu'nun, “Bildirim verme ve süresi” başlıklı 23’üncü maddesinde *“Bu Kanunun 33 üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmemesi zorunludur”, “Ödeme süresi” başlıklı 30’uncu maddesinde; “Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.”* hükümlerine yer verilmiştir.

Gayrimenkul mülkiyetinin, kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması sonucunda: kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilmediği, emlak vergisi ödenmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam ettiği; bununla birlikte, bu tespitlerin Emlak Vergisi’nde sıralı olarak tarh, tahakkuk ve tahsil süreçlerinde muhasebe kayıtları ve mali tablolarda hatalara neden olduğu belirlenmiştir.

Tapu İdaresinden sağlıklı bilgi edinilmesini teminen yapılan yazışmalar sonucu gerekli işlemlerin tamamlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Elektronik Haberleşme Altyapı Ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücretlerinin Alınmaması

Belediyenin, mülkiyeti kendine ait veya kamunun ortak kullanımında olan taşınmazların altından, üstünden veya üzerinden geçirilen kablo ve benzeri gereçler için belirlediği ücret tarifelerini uygulamadığı ve bununla ilgili takip ve tahsilat yapmadığı görülmüştür.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Yönetmelik’in amacı; 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 belirlemektir.

Yönetmelik'in "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesi d) fıkrasında "Geçiş hakkı", g) fıkrasında "Geçiş hakkı sağlayıcısı (GHS)", ğ) fıkrasında ise "İşletmeci" tanımları yapılmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesinde; işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcılarının Yönetmelik'te belirtilen ilkeler doğrultusunda geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabileceği ve geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekillerinin anlaşmada yer alması gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca firma, geçiş hakkına ilişkin anlaşma ve ekleri ile değişikliklerini, her türlü bilgi ve belgeyi süresi içerisinde eksiksiz ve doğru olarak EHABS denilen bilgi sistemine kaydetmek zorundadır.

Yönetmelik'in 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz." denilmek suretiyle geçiş hakkı ücretleri için bir üst sınır belirlenmiştir. Söz konusu ücret tarifesi 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yönetmeliğe eklenmiştir.

Yapılan incelemede yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerine ilişkin olarak yapılan tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin ya hiç yapılamadığı ya da eksik yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla belediyenin gelir kaybına uğramaması için; Adana Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) tarafından 31.12.2019 tarihine kadar tahakkuk ettirilen tutarların resmi yazışmalar sonucu öğrenilip Seyhan Belediyesi tarafından tahakkuk kayıtlarının yapılıp tahsilatı yoluna gidilmesi,

Belediye Meclisi tarafından Yönetmelik ekinde belirtilen üst sınırları aşmamak üzere belirlenen ücret tarifesine göre, belediyenin sorumluluğundaki taşınmazlardan geçen kablo ve benzeri gereçlerin tespiti yapılarak geçiş hakkı ücreti tahakkuk ettirilmesi ve tahsilatının sağlanması ve ileride doğabilecek olası kurum zararlarının önlenmesi açısından idare tarafından başlatıldığı bildirilen işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Otopark Gelir Paylarının Takip Edilmemesi

Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden belediyeye gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde; "...durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek..." hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde ise; "7'nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si" Büyükşehir belediyesi gelirleri arasında sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde "durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek" görevinin büyükşehir belediyelerine ait olduğu ve buraların işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe belediyelerine nüfusları oranında aktarılması hususu açıkça düzenlenmiştir. Buna göre; Büyükşehir belediyesince araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine bir pay verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen açık, kapalı otoparklar ile cadde ve sokaklardaki park yerlerinin otopark olarak işletilmesinden dolayı elde edilen gelirlerden, Seyhan Belediyesine verilmesi gereken payın 2017 yılından itibaren aktarılmadığı, Belediyenin ise bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Büyükşehir Belediyesinin Seyhan Belediyesine aktarması gereken otopark gelirleri ilçe payının tahakkuk ve tahsili ile ilgili olarak idare tarafından başlatıldığı bildirilen işlemlerin tamamlanması ve tahsilatın yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Belediyeden İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Almaktan Muaf İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

Belediyeden farklı kurumlardan işyeri açma ve çalışma ruhsatı alan özel okullar, dil kursları, sürücü kursları, özel öğrenci yurtları, etüt merkezleri, özel hastaneler, eczaneler, gözlükçüler, doktorlar ve diş hekimleri, mimar ve mühendisler, mali müşavirler, avukatlar vb. iş kollarının bazılarında çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

Yukarıda sayılan işkolları için işyeri açma ve çalışma ruhsatları ilgisine göre, İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İlçe Sağlık Müdürlüğü, Mimarlar ve Mühendisler Odası, Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası ve Adana Barosundan verilmektedir. Dolayısıyla bu işkollarındaki işyerleri, Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatını almaktan muaf tutulmuşlardır. Ancak bu durum Belediye açısından mükelleflerini tespit etme ve vergi toplama gibi hususlarda ciddi zorluklar oluşturmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde; *“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar.”* denilmektedir.

Yapılan incelemeler esnasında Adana Vergi Dairesi Başkanlığı ile görüşülerek işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyerlerinin listesi istenmiş, söz konusu işyerlerinin sayısının 5300 olduğu belirlenmiş ve bu liste üzerinden yapılan yoklama çalışması sonucu 9 sürücü kursu, 10 özel yurt, 2 özel hastane, 15 özel etüt merkezi, 11 özel okul, 10 özel okul kantini, 4 özel dil kursu, 19 mimar-mühendis bürosu, 96 eczane, 81 doktor ve diş hekimi muayenehanesi, 151 mali müşavir ve 376 avukat bürosu olmak üzere toplam 784 yeni çevre temizlik vergisi mükellefi tespit edilmiştir.

Çevre temizlik vergisi özelinde Belediyece yapılan yoklama sonuçları, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyerlerinin Belediyenin mükelleflerini tespit ederken ve vergi toplarken karşılaştığı güçlüğü ortaya koymaktadır.

Dolayısıyla bu işkollarında yer alan işyerlerinin vergisel açıdan takibinde daha hassas olunmalı, bu işkollarına işyeri açma ve çalışma ruhsatı veren kurumlarla işbirliği yapılmalı ve belirli aralıklarla resmi yazı ile bu kurumlardan bilgi istenmelidir.

BULGU 12: Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanları İşgal Edenlerle İlgili Ecrimisil Ve Tahliye İşlemlerinin Yapılmaması

Belediyenin tasarrufunda bulunan yol, park, yeşil alan gibi genel hizmetlere ayrılmış ve uzun sürelerle işgal edilen alanlar hakkında 2019 yılı sonuna kadar hiçbir işlem yapılmadığı; 2019 yılı sonu itibariyle işlem yapılan bir kısım uzun süreli işgalli alanlardan ise ecrimisil alınmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde; *“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9’uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.”* denilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15’inci maddesiyle de benzer bir düzenleme getirilerek belediye malına karşı suç işleyenlerin, devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 75’inci madde hükümlerinin belediye taşınmazları için de uygulanacağı belirtilmiştir.

Bununla birlikte, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 52’nci maddesine göre, belediye sınırları içinde bulunan ve maddede sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi işgal harcına tabi olup; Kanun’da işgal harcı alınması için işgalin geçici olması gerektiği vurgulanmıştır. İşgaliye konusu sınırları çok belirli; ancak belli şartlarda başvuru ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan, işgaliye durumunun geçici olması ve kiralama gibi uzun vadeli bir ilişki içerisine girilememesidir. Bu nedenle, geçici bir süre için işgal konusu olmayan, belediye tasarrufundaki yol, park, yeşil alan gibi alanların uzun süre kullandırılması işgal harcının konusuna girmemektedir.

Yukarıda da belirtildiği üzere; Belediyenin tasarrufunda bulunan alanların, idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinde düzenlenmiş olup; idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenilmesi gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin

işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve füzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

İlçe sınırları dahilinde örneklem yoluyla yapılan incelemede, belediyenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun sürelerle işgal edilmiş olduğu; bu alanlar hakkında 2019 yılı sonuna kadar hiçbir işlem yapılmadığı ve ilgililerden herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar idare tarafından bulguda belirtilen hususu düzeltmeye yönelik çalışmaların devam etmekte olduğu bildirilmişse de yapılacak işlemlerin 2019 yılına ilişkin değerlendirmemize etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, Belediyenin tasarrufunda bulunan yol, park, yeşil alan gibi genel hizmetlere ayrılmış olan, fakat bahçe, şezlong alanı vs. olarak ya da ruhsatsız yapı yapılarak uzun sürelerle işgal edilen alanların tespit edilmesi; söz konusu taşınmazların işgalinden mevzuat hükümlerine göre takdir edilecek ecrimisil tutarlarının füzuli şagillerden geriye doğru tahsil edilmesi ve mevzuatın emrettiği gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Dernek ve Vakıflara Ait Bakım Ve Onarım İşlerinin Yapılması Ve Aynı Yardımda Bulunulması

Belediye tarafından ortak hizmet projesi kapsamında olmayan derneklere bakım onarım hizmeti sağlandığı ve aynı yardım yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinde:

"Gerçek veya tüzel kişilere kanunda veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde dayanağı olmadan kamu kaynağı kullanılamaz, yardımda bulunulamaz veya menfaat sağlanamaz. Ancak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabilir.

Bu yardımların yapılması, kullanılması, izlenmesi, denetlenmesi ve kamuoyuna açıklanmasına ilişkin esas ve usuller Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişini yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde:

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

...

c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10'uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz." denilmektedir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine, 5018 sayılı Kanun tarafından bütçelerinde ödenek bulunması ile metinde belirtilen diğer şartları sağlamak şartıyla dernek ve vakıflara yardım yapabilme serbestisi tanınmıştır. Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin yukarıda da verilen üçüncü fıkrası ile 5018 sayılı Kanun'un genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine sağlamış olduğu serbestinin belediyeler için uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. Yani her ne kadar genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından bütçelerinde öngörülmüş olması şartı ile dernek ve vakıflara yardım yapılabilecek ise de, 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükmü ile belediyeler bu kapsamdan çıkarılmıştır.

Diğer taraftan, 5393 sayılı Kanun ile belediyeler tarafından dernek ve vakıflara yapılacak yardım yasaklanmış ise de, belediyelerin dernek ve vakıflar ile belirli şartlar altında ortak hizmet projesi gerçekleştirebileceği düzenlenmiştir. Buna göre ilgili dernek ya da vakfin kamu yararına çalışan derneklerden ya da vergi muafiyeti tanınmış vakıflardan olup olmadığı

ile söz konusu dernek ya da vakıf kamu yararına çalışan derneklerden ya da vergi muafiyeti tanınmış vakıflardan değilse bunlar ile yapılacak ortak hizmet projesinin mülki idare amiri tarafından onaylanması gerekmektedir.

BULGU 14: Biri Vadeli, Biri Vadesiz İki Hesaptan Oluşan Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması

Hazineye ait taşınmazların satışlarından gelen ve bir fonda toplanması gereken paraların, bir kısmının vadeli bir hesapta, kalan kısmının vadesiz başka bir hesapta tutulduğu, vadesiz hesapta tutulan paraların ise 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belirtilen amaçlar dışında kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği, aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı açık bir şekilde belirtilmektedir.

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

"... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır..." hükmü yer almaktadır.

Seyhan Belediyesinin 2019 yılı denetiminde adı geçen Kanun maddesine istinaden yapılan taşınmaz satışlarından Belediyeye aktarılması gereken payların Hazine tarafından aktarıldığı görülmüştür. Ancak Seyhan Belediyesi 2011 yılından itibaren 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fona aktarılması gereken tutarları Vakıfbank'ta açtırılan hesap yerine diğer vadesiz banka hesabında takip ettiği ve buradan gelir hesaplarına aktararak amacı dışında kullandığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci

maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Kanun'un 13'üncü maddesinde; “...Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondular ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.” denilmektedir.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar, 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar” başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında; “20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondular Kanunu'nun 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. Dolayısıyla Gecekondular Kanunu kapsamında kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilecek, gider bütçesinin ilgili tertibine de tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacaktır.

Yapılan incelemede, belediyenin bu amaçla Vakıfbank'ta vadeli bir hesap açtığı, buna ilaveten 2011'den sonra, ikinci bir vadesiz hesap daha açtığı, doğal olarak vadesiz hesapta tutulan paralara faiz işletilmediğinden faiz gelirinden mahrum kaldığı, Belediyenin bu fon gelirini 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcaması

gerekmekte iken normal bir gelir gibi kayıtlara alarak amacı dışında harcadığı anlaşılmıştır.

İdare tarafından bulguda belirtilen hususa ilişkin olarak düzeltmeye yönelik işlemlerin devam etmekte olduğu bildirilmişse de yapılacak düzeltme kaydı/kayıtları 2020 yılına ait olacağından, yapılan işlemin 2019 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Seyhan Belediyesinin, 2011 yılına kadar gecekondü fonuna aktarımı yapılan Vakıfbank vadeli hesabında yer alan 798.855,09 TL'yi ve 2011 yılından sonra diğer banka hesaplarında takip edilen 2.489.257,12 TL'yi Vakıfbank vadeli mevduat hesabında takip etmesi ve gecekondü fonundaki paraları amacı dışında kullanmaması uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Belediye Meclisince Asansör Muayene Kuruluşundan Belediyeye Aktarılacak Olan Periyodik Kontrol Ücretine İlişkin Oranın Belirlenmemesi

Seyhan Belediye Meclisince A tipi muayene kuruluşu tarafından belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücreti (azami %10'u) oranının belirlenmediği ve taraflar arasındaki protokolda bu oranın yer almadığı görülmüştür.

İlçe sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'nci maddesinin (s) bendinde yer alan "*Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.*" hükmü gereğince belediyelerin yetkisindedir.

Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği "Periyodik Kontrol Ücreti başlıklı" 20'nci maddesinin 2'nci fıkrasında "*A tipi muayene kuruluşu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yapıtırcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami % 10'unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolda yer alır.*" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre A tipi muayene kuruluşu tarafından belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücretinin oranına ilişkin Belediye Meclisince

karar alınması, bu oranın A tipi muayene kuruluşu ile belediye arasında imzalanan protokolde yer alması ve periyodik kontrol ücretinin idare hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

İleride doğabilecek olası kurum zararlarının önlenmesi açısından idare tarafından başlatıldığı bildirilen işlemlerin tamamlanması gerekmektedir. Aksi bir uygulama belediyenin gelir kaybına yol açacaktır.

BULGU 16: Semt Pazarlarındaki Tezgâhlardan İşgaliye Alınmaması

Seyhan ilçesinde kurulan halka açık semt pazarlarında belediyenin yerini kullanan esnaftan işgaliye harcı alınmadığı görülmüştür.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 52'nci maddesinde; *Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi halinde, İşgal Harcına tabi olduğu, pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali ile yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgalinin işgal harcının konusunu oluşturduğu,*

53'üncü maddesinde; İşgal Harcını, işgali harca tabi yerleri 52'nci maddede yazılı maksatlarla işgal edenlerin ödemekle mükellef olduğu, hükme bağlanmıştır.

56'ncı maddesinde ise Harcın tarifesi tablo halinde belirlenmiştir.

Harç; kamu kuruluşlarının sundukları bazı hizmetler karşılığında, bu hizmetlerden yararlananlardan alınan ödemelerdir. Bu ödemenin doğması için toplum yararı sağlanmış olabileceği gibi, özel fayda sağlanmış da olabilir. Harçlar zorunludur, kişilerin tercihine bağlı bir husus değildir.

Belediye Zabıta Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğü yetkilileri ile yapılan görüşmeler neticesinde semt pazarlarından hiç işgaliye harcı alınmadığı tespit edilmiştir.

İleride doğabilecek olası kurum zararlarının önlenmesi açısından idare tarafından başlatıldığı bildirilen işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ilgili maddelerinden de anlaşılacağı üzere, semt pazarlarında belediyenin yerini kullanan esnaftan işgaliye harcı tarifesindeki işgaliye harcının tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmektedir. Söz konusu harcın

tahakkuk ve tahsil edilmemesi, Belediyeyi gelir kaybına uğratacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması

Belediyece özel kalem müdürlüğüne geçmişte yapılan atamaların incelenmesi sonucunda, söz konusu atamaların mevzuatın düzenleniş amacına aykırı olarak, memuriyete sınavsız giriş yöntemi olarak kullanıldığı görülmüştür.

Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetiminde siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına “*istisnai memuriyetler*” adı verilmektedir.

657 sayılı Kanun'da istisnai memuriyet olarak sayılan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Genelge yayımlanmış ve söz konusu kadroya yapılacak atamalara ilişkin bir takım düzenlemeler getirilmiştir. Anılan Genelgede; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, memurlar arasından yapılacak atamalarda, Bakanlık izninin alınmayacağı, Özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamaların ise Bakanlık izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisinin, sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yönetimi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 karar no.lu Kararında; istisnai memuriyete açıktan atandıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atanabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı

bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir; “... Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59’uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğraticı nitelikte bulunduğunun TBMM’ye sunulmasına ...”

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararından anlaşılacağı üzere; belediyelerde yer alan özel kalem müdürlüklerine atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu, yapılacak olan atamalarda bu usullere riayet edilmesi gerektiği ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, bu mümkün değilse yapılacak açıktan atamanın, Bakanlık iznine müteakip yapılması gerektiği ve ayrıca belediye özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu açıktır.

Hal böyleyken, Belediyenin söz konusu Genelgenin yayımlandığı 2009 yılından bu yana toplamda iki seçim dönemi geçirmesine rağmen, özel kalem müdürlüğü kadrosuna dört farklı kişi atanmış, bu atamalardan yalnızca bir tanesi devlet memurları arasından yapılmış, diğer atamalar açıktan atama yapılması suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Yapılan atamalar incelendiğinde; açıktan yapılan atamaların memuriyete sınavsız girişin bir yolu olarak kullanıldığı, özel kalem müdürü olarak açıktan atanan kişilerden,

17.03.2017 – 05.05.2017 arasında görev yapan kişinin memur kadrosuna; 05.05.2017-05.06.2017 arasında görev yapan bir başka kişinin ise bu görevi yaptıktan sonra Belediye Başkan Yardımcısı kadrosuna atandığı tespit edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, özel kalem müdürlüğüne yapılan atamalarda; öncelikle Belediyede çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, görevde yükselme ve unvan değişikliği esaslarına tabi olan memur kadrolarına atanmanın bir yolu olarak görüldüğü, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluşturulduğu tespit edilmiştir.

BULGU 18: Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması

Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personele yapılan sosyal denge ödemelerine ilişkin ilgili sendika (TÜM BEL-SEN) arasında imzalanan toplu sözleşmenin, 8'inci maddesine toplu sözleşmenin 01.01.2019 tarihinde yürürlüğe gireceği 31.12.2020 tarihine sona ereceği yeni sözleşme imzalanana kadar eski sözleşme hükümlerinin geçerli olacağına dair hüküm konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'inci maddesinde:

"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.” hükmü yer almaktadır.

Madde hükmünden anlaşılacağı üzere ilgili sözleşmeler toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olacaktır. Kanun koyucu ayrıca mahalli idareler için başka bir süre sınırı daha getirmiş olup ilgili sözleşmelerin süresinin hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler seçimini geçemeyeceği belirtilmiştir. Madde hükmünde ayrıca bu sözleşmeye dayanarak yapılan ödemelerin kazanılmış hak sayılmayacağı düzenlenmiştir.

2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan; *“Mahalli idareler seçimleri beş yılda bir yapılır. Her seçim döneminin beşinci yılındaki 1 Ocak günü seçimin başlangıç tarihidir. Aynı yılın Mart ayının son Pazar günü oy verme günüdür.”* hükmüne istinaden, Yüksek Seçim Kurulu 13.12.2018 tarih 2018/1106 sayılı kararında mahalli idareler seçimlerinin 31 Mart 2019 Pazar günü yapılacağını açıklamıştır.

Toplu sözleşmenin yürürlükte kalacağı en son tarihin mahalli idareler seçiminin yapılacağı 31.03.2019 olması gerekirken, sözleşmede 4688 sayılı Kanun'un 32'inci maddesinin ikinci fıkrasına aykırı olarak 31.12.2020 olarak belirlenmiştir.

Anayasanın 90 ıncı maddesinin dördüncü fıkrasının son cümlesindeki; *“... Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır.”* hükmünün sınır aşan ödemeler ile ilgisi bulunmamaktadır. Nitekim her ülkenin ve bölgenin gelişmişlik düzeyleri birbirinden farklı olması dolayısıyla iç hukuki düzenlemelerle belirlenmiş olan limitlerin, uluslararası antlaşmalarla çelişmesi gibi bir durum söz konusu olamayacaktır. Uluslararası sözleşmelerin genel ve temel kriterleri belirlemesi dışında mali haklara yönelik olarak sınırsız bir ödeme öngörmesi, ulusal düzeydeki karar alma mekanizmalarını da ortadan kaldıracığı değerlendirilmektedir.

Bu itibarla mahalli idareler seçiminden sonra üç ay içerisinde toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak yeni bir sözleşmenin yapılmaması, açıkça kanuna aykırılık teşkil etmekte ayrıca sözleşmede yer alan eski sözleşme hükümlerinin yeni sözleşme imzalanıncaya kadar geçerli olacağı hükmü ile yine Kanuna aykırı olarak sözleşme ile kazanılmış hak oluşturulmaya

çalışılmıştır.

BULGU 19: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'ne Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında imzalanan 01.01.2019 yürürlük tarihli Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'nin incelenmesi sonucunda mevzuata aykırı hükümler içerdiği görülmüştür.

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesinde, Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanun'un "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde "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." hükmüne yer verilmiştir.

Bu hüküm gereğince; 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmektedir. Sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarı ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirlenmektedir. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge

tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bu nedenle sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir. 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesi incelendiğinde;

Mezkûr sosyal denge sözleşmesinin; “*Sosyal Çalışmalardan Yararlanma*” başlıklı 15'inci maddesinde;

“*a) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor, kültür vb. tesislerden çalışanların eş ve çocukları ücretsiz yararlanır.*”

(...)

c) Toplu Konut Alanı Temini: Çalışanlardan kendisine ve eşine ait konutu bulunmayan, çalışanların talebi halinde, işveren sendika üyelerine kurmuş veya kuracak olduğu kooperatife imkanları nispetinde rayiç bedeli üzerinde 10 yıl ödeme süreli arsa temin eder, belediyenin kendi imkanı yok ise diğer belediyelerden temin edilmesi yönündeki çalışmaya yardımcı olur.

d) Belediye, çalışanların talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz yararlandırır.” hükümleri yer almakta,

“*Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin Sendikal Çalışmaları*” başlıklı 18'inci maddesinde;

“*c) Sendika, ilgili şube yöneticileri ve işyeri temsilcileri, işyerindeki sendikal faaliyetler için ihtiyaç duyulması halinde imkanlar ölçüsünde işyerlerinin binek araçlarından yararlanırlar.*”

d) Sendika şube ve işyeri temsilcileri gerektiğinde iç ve dış görüşmeler için işyeri telefonundan ücretsiz olarak yararlandırılır.” denilmekte,

“*Sosyal Haklar*” bölümü “*Otopark ve Araç Tahsisi*” başlıklı 23'üncü maddesinde;

“*a) Çalışanlar Belediyenin otoparkından ücretsiz olarak yararlanır.”*

“Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 24’üncü maddesinde;

“a) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Gününde kadın çalışanlar ücretli izinli sayılırlar.” denilmektedir.

Şeklinde 4688 sayılı Kanun'un 32’inci maddesine aykırı olarak sosyal denge tazminatı uygulanmasına ilişkin olmayan düzenlemelere yer verildiği tespit edilmiştir.

Sosyal denge tazminatı sözleşmesine, sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ile uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulması kanuna aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 20: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi

Belediye tarafından tahakkuk ettirilen emlak vergisinden görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kesilen %10 nispetindeki Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Adana Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı’na (YİKOB) aktarılmasında gecikmeye sebebiyet verildiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun “*Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı*” başlıklı 12’nci maddesinde belediyelerce, tahakkuk eden emlak vergisinin % 10’u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirileceği ve bunun emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği ifade edilmiş, tahsil edilen bu tutarların da tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği belirtilmiştir. Ayrıca tahsil edilen katkı payını söz konusu süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği de düzenlenmiştir. Bu işlemlerle ilgili olarak aynı maddede belediye başkanlarına, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlama hususunda sorumluluk yüklenmiştir. Ödenmeyen payların da, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtilmiştir.

6360 sayılı Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3'üncü maddesinin (3) numaralı fıkrasında bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili YİKOB'a yatırılacak; burada toplanan bu katkı payı tutarları da bu başkanlıklarca defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılacaktır.

Yapılan incelemelerde, taşınmaz kültür varlıklarının korunması için tahsil edilen katkı paylarının süresinde ilgili idare olan Adana Valiliği YİKOB'a aktarılmadığı, bu sebeple ilgili idarenin İller Bankasına başvuruda bulunduğu ve söz konusu katkı paylarının gecikmeden kaynaklanan faizleri ile birlikte belediyenin merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payından İller Bankası tarafından kesildiği tespit edilmiştir. Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından, herhangi bir gecikme cezasına maruz kalınmaması için bahsi geçen katkı paylarının belediye tarafından ilgili kurumlara zamanında yatırılması gerekmektedir.

BULGU 21: Seyhan Halk Kart Uygulamasının İhalesiz Olarak Protokolle Firmalara Verilmesi

Seyhan Halk Kart uygulamasının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilmesi gerekirken ihale yapılmaksızın protokol yapmak suretiyle iki firmaya verildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel amacı, kamunun ihtiyaçlarının en uygun zamanda ve uygun şekilde karşılanmasını sağlamak üzere ihale sürecine ilişkin usul ve esasları belirlemektir. Nitekim Kanun'un 1'inci maddesinde, kanunun amacı şu şekilde belirtilmektedir:

"Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir."

Kamu ihalelerinin amacına ve hukuka uygun olarak gerçekleştirilmesi için Kanun'un 5'inci maddesinde, idarelerin ihalelerde uymakla yükümlü olduğu temel ilkeler düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyle ihale sürecinin hukuka uygun olarak yürütülebilmesine yönelik ana kurallar belirlenmekte olup idarenin bu ilkelere bağlı kalarak ihale sürecini tamamlaması halinde, sözleşme konusu işi üstlenecek en uygun özel kişinin belirlenmesi ve kaynakların verimli şekilde kullanılması sağlanmış olmaktadır. Bu ilkelerin ihlâli, ihale sürecinde tesis edilen

işlemlerin hukuka aykırılığına yol açmaktadır. Bu itibarla Kanun'da yer verilen temel ilkeler, ihale sürecine ilişkin olarak mevzuatta belirlenen diğer hükümlerin hukuka uygun olarak uygulanmasını desteklemektedir.

Seyhan Belediyesi ile A... P... Geliştirme ve Dağıtım Hizmetleri San. Tic. A.Ş (FİRMA) ve B.... Ö.... H..... ve Elektronik Para A.Ş (BÖH) arasında Seyhan Belediyesinde yaşayan vatandaşlara yönelik avantajların düzenlenmesine ilişkin 22.12.2016 tarihinde “Belediye sınırları içerisinde yaşayan kişilere, FİRMA ve BÖH tarafından ön ödemeli kart vermek suretiyle teknik alt yapıları ve kurgusu oluşturularak hizmet güncellemeleri süreklilik gösterecek olan ve indirim avantaj hizmetleri ile ön ödemeli kart ve elektronik para hizmetlerinden faydalanmalarını amaçlayan” bir protokol imzalanmıştır.

Protokolün Kapsamı; “Belediyenin kendi uygulayacağı kriterlere göre uygun göreceği kişi/kişilerin iş bu sözleşmenin amaç kısmında sayılan hizmetlerden yararlanması için gerçekleştirilecek işbirliğine dair hükümleri kapsamaktadır.” şeklinde belirlenmiştir.

İleride doğabilecek olası kurum zararlarının önlenmesi açısından idare tarafından başlatıldığı bildirilen işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

Kamu İhale Kanunu'na göre ihale edilmesi mümkün bir mal/hizmet olan “Seyhan Halk Kart” uygulamasının, ihale edilmemesinin kanuna aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Adana Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip Ve Tahsilatının Sağlanmaması

2464 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi uyarınca eğlence vergisinin mükellefi olan Türkiye Jokey Kulübü tarafından Adana Büyükşehir Belediyesine aktarılan paylardan, Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından Seyhan Belediyesi'ne aktarılması gereken eğlence vergisinin aktarılmadığı, Belediyenin de söz konusu gelirin takip ve tahsili bağlamında gerekli girişimlerde bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun;

21'inci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabi olduğu,

18'inci maddesinde, verginin mükellefinin, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzelkişiler olduğu,

20'nci maddesinin 1 ve 2'nci bentlerinde matrahın, biletle girilen yerlerde Eğlence Vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılat olduğu (bilet bedeli dışında bağış veya başka adlar altında alınan paralar dâhil), müşterek bahislerde ise, iştirakçilerden tahsil edilen tutardan Katma Değer Vergisi düşüldükten sonra kalan tutar olduğu,

21'inci maddesinde, biletle girilen yerlerden olan at yarışlarında %10 ve müşterek bahislerden ise %5 olduğu, hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (2) numaralı bendinde ise müşterek bahislerde her aya ait verginin, o ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirilmesi ve aynı sürede ödenmesi gerektiği belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 23'üncü maddesinin (c) bendinde;

“2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin %20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, %30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan %50'si” Büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında sayılmıştır.

Anılan mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, at yarışları dâhil müşterek bahisler nedeniyle doğacak Eğlence Vergisi'nin Türkiye Jokey Kulübünden Adana Büyükşehir Belediyesince tahsil edilmesi ve 5216 sayılı Kanun'un 23'üncü madde esaslarına göre müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesi olan Seyhan Belediyesine Eğlence Vergisinin %20'sinin dağıtılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, 2006-2019 yılları arasında Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından Kuruma 32.062.334,87 TL tutarında eğlence vergisi ödemesi yapıldığı görülmüştür.

Ancak Adana Büyükşehir Belediyesinden alınan verilerde, 2006-2019 tarihi itibarıyla Kuruma aktarılması gereken eğlence vergisi tutarının 57.462.630,95 TL olduğu, bu çerçevede tahakkuk ve tahsilatı gerçekleştirilmeyen eğlence vergisi tutarının 25.400.296,08 TL olduğu tespit edilmiştir.

İleride doğabilecek olası kurum zararlarının önlenmesi açısından idare tarafından başlatıldığı bildirilen işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

Söz konusu durum, Belediyenin 25.400.296,08 TL gelir kaybına sebep olmaktadır.

Tablo 5: 2006-2019 yılları arası Türkiye Jokey Kulübüne Aktarılan Eğlence Vergisi Payları

Yıl	Türkiye Jokey Kulübünden Yapılan Ödemeler	Büyükşehir Belediyesi Payı (%50)	Seyhan Belediyesi Payı (%20)	Seyhan Belediyesine Ödenen
2006	8.440.879,50	4.220.439,75	1.688.175,90	0,00
2007	10.373.372,46	5.186.686,23	2.074.674,49	0,00
2008	12.513.272,71	6.256.636,36	2.502.654,54	69.956,87
2009	11.562.250,57	5.781.125,29	2.312.450,11	23.977,62
2010	10.894.203,67	5.447.101,84	2.178.840,73	1.248.669,45
2011	11.042.865,41	5.521.432,71	2.208.573,08	1.929.628,51
2012	14.826.186,27	7.413.093,14	2.965.237,25	1.201.462,07
2013	23.265.911,93	11.632.955,97	4.653.182,39	2.352.180,07
2014	29.810.976,32	14.905.488,16	5.962.195,26	4.871.897,42
2015	30.764.564,37	15.382.282,19	6.152.912,87	5.385.620,69
2016	31.833.696,24	15.916.848,12	6.366.739,25	4.451.715,22
2017	25.149.547,59	12.574.773,80	5.029.909,52	3.811.055,50
2018	29.754.250,45	14.877.125,23	5.950.850,09	4.204.612,11
2019	37.081.177,24	18.540.588,62	7.416.235,45	2.511.559,34
TOPLAM	287.313.154,73	143.656.577,37	57.462.630,95	32.062.334,87

BULGU 23: Sayıştay İlamlarına İstinaden Doğan Alacakların Kişilerden Alacaklar Hesabı İle İzlenmemesi Ve İnfaz Edilmemesi

Belediyeye ait Sayıştay İlamları Cetvelinin geçmişe yönelik incelenmesi neticesinde, aşağıda belirtilen dönemlere ait tazmin hükmolunan muhtelif tutarların (toplam 878.924,62 TL) tutarındaki Belediye alacağının, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 110'uncu maddesinde, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiş,

111'inci maddesinde ise hesabın işlemleri açılırken; Kişilerden alacakların doğuşu Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarla ortaya çıkar denilmiş ve borç kaydedilecek tutarlar arasında Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin hükmolunan alacaklar sayılmıştır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “*Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu*” başlıklı 9'uncu maddesinde;

“(3) *Hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular*

veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştayın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır.

(4) Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümler uygulanır.” hükümleri yer almaktadır.

Kanun’un “İlamların infazı” başlıklı 53’üncü maddesinde ise;

“(1) Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur.

(2) İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur.” denilmektedir.

832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nun ‘İlamların İnfazı’ başlıklı 64’üncü maddesine göre de Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra 45’inci madde gereğince yerine getirileceği; 45’inci maddenin ilk fıkrasına göre ise, sorumluların Sayıştay tarafından kesin hükme bağlanan tutarları keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde Hazineye ödemekle zorunda oldukları hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye Başkanın Görev ve Yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin (f) bendiyle Belediye Başkanı, Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevlendirilmiştir.

Yapılan incelemede, Sayıştay İlamları Cetvelinde yer alan ve Sayıştay yargılaması sonucu 1999, 2003, 2005, 2006, 2007, 2013, 2014, 2015 ve 2017 yıllarına ait kesinleşmiş ilam hükmü toplamının 878.924,62 TL olduğu ve halen infaz edilmediği tespit edilmiştir.

Buna göre, muhtelif yıllarda Sayıştay İlamları ile tazmin hükmolunan 878.924,62 TL

tutarındaki kamu zararının Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, alacak bilgisi ve takibini sağlayacak olan muhasebe işleminin yapılmaması sonucunda, Belediyenin 2019 yılı Bilançosunda 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı 878.924,62 TL kadar eksik gösterilmiş olup; 1999-2017 arası muhtelif dönemlere ilişkin kesinleşmiş olan kamu zararlarının, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Kent Meydanı'nda Satın Alma (Takas/Trampa) Usulü İle Kamulaştırılan Yerlere Ait Bilgilerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Kamulaştırma Kanunu'nun 8'inci maddesi uyarınca satın alma (takas/trampa) usulü ile kamulaştırılmasına ilişkin ön anlaşma hükümlerini belirlemek amacıyla oluşturulan komisyon ile hak sahipleri arasında imzalanan protokollerin sadece Emlak İstimlak Müdürlüğü'nde takip ve işlemlerinin yapıldığı, söz konusu protokollerin Belediye evrak kayıtlarına alınarak numaralandırılmadığı ve bu protokollere ait bilgilerin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun Satın alma usulü başlıklı 8'inci maddesinde aynen:

“ (Değişik: 24/4/2001 - 4650/3 md.) İdarelerin, bu Kanuna göre, tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapacağı kamulaştırmalarda satın alma usulünü öncelikle uygulamaları esastır. Kamulaştırma kararının alınmasından sonra kamulaştırmayı yapacak idare, bu Kanunun 11 inci maddesindeki esaslara göre ve konuyla ilgili uzman kişi, kurum veya kuruluşlardan da rapor alarak, gerektiğinde Sanayi ve Ticaret Odalarından ve mahalli emlak alım satım bürolarından alacağı bilgilerden de faydalanarak taşınmaz malın tahmini bedelini tespit etmek üzere kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir veya birden fazla kıymet takdir komisyonunu görevlendirir. Ayrıca idare, tahmin edilen bedel üzerinden pazarlıkla satın alma ve trampa işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak üzere kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir veya birden fazla uzlaşma komisyonunu görevlendirir. İdare, kıymet takdir komisyonunca tespit edilen tahmini bedeli belirtmeksizin, kamulaştırılması kararlaştırılan taşınmaz mal, kaynak veya bunların üzerindeki irtifak haklarının bedelinin peşin veya bu Kanunun 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre yapılıyor ise, bu fıkradaki usullere göre taksitle ödenmesi suretiyle ve pazarlıkla satın almak veya idareye ait bir başka taşınmaz malla trampa yoluyla devralmak istediğini resmi taahhütlü bir yazıyla malike bildirir. (Değişik

beşinci fıkra: 20/8/2016-6745/31 md.) Malik veya yetkili temsilcisi tarafından, bu yazının tebliğ tarihinden itibaren on beş gün içinde, kamulaştırmaya konu taşınmaz malı pazarlıkla ve anlaşarak satmak veya trampa isteği ile birlikte idareye başvurulması hâlinde; komisyonca tayin edilen tarihte pazarlık görüşmeleri yapılır, tespit edilen tahminî değeri geçmemek üzere bedelde veya trampada anlaşmaya varılması hâlinde, yapılan bu anlaşmaya ilişkin bir tutanak düzenlenir ve anlaşma konusu taşınmaz malın tüm hukuki ve fiili vasıfları ile kamulaştırma bedelini, malikin kimlik bilgilerini ve taşınmazların tapuda tesciline veya terkinine dair kabul beyanlarını da ihtiva eden tutanak, malik veya yetkili temsilcisi ve komisyon üyeleri tarafından imzalanır. Bu tutanak malikin ferağ beyanı ve tapuda idare adına yapılacak tescilin hukuki sebebi sayılır.

(Değişik altıncı fıkra: 20/8/2016-6745/31 md.) İdarece, anlaşma tutanağının tanzim tarihinden itibaren en geç kırk beş gün içinde, tutanakta belirtilen bedel hazır edilerek, idarenin anlaşma tutanağı ve kamulaştırma öncesi taşınmaz üzerindeki tüm takyidat ve haklardan arındırıldığını bildiren yazıya istinaden idare adına tapuya resen tescil veya terkin edilir. Tapuya resen tescil veya terkinden sonra kamulaştırma bedeli kendilerine ödenir. Bu madde uyarınca satın alınan veya trampa edilen taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılır ve bu şekilde yapılan kamulaştırmaya veya bedeline karşı itiraz davaları açılmaz. Anlaşma olmaması veya ferağ verilmemesi halinde bu Kanununun 10 uncu maddesine göre işlem yapılır.” denilmiştir.

Anılan madde hükmü uyarınca satın alma (takas/trampa) usulü ile kamulaştırılmasına ilişkin ön anlaşma hükümlerini belirlemek amacıyla oluşturulan komisyon ile hak sahipleri arasında protokoller düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, hak sahipleri ile imzalanan protokoller uyarınca yapılan satışlara ilişkin “*Satılan/Kat İrtifakı kurulan yerler, Takas Bedeli, Kamulaştırma Bedeli, Taksitli Satışlara ilişkin bilgiler gibi*” satış bilgilerinin; Mali Hizmetler Müdürlüğü’ne bildirilmediği ve bunun sonucunda söz konusu mali işlemlere ilişkin tutarların muhasebe kayıtlarına intikal ettirilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda söz konusu edilen satış (takas/trampa) bedellerinin muhasebe kayıtlarına girilmesini teminen gerekli bilgi ve belgelerin Emlak İstimlak Müdürlüğü tarafından Mali Hizmetler Müdürlüğüyle paylaşılması gerekmektedir.

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>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediye Tarafından Kiralanan Taşınmazlar İçin Peşin Ödenen 2017 Yılı Kira Bedellerinin 2016 Yılında Giderleştirilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak peşin ödenen kiraların cari yılı ilgilendiren kısmının 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, gelecek yılı ilgilendiren kısmın ise 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.
Doğalgaz Tüketim Bedellerinin Giderler Hesabı Yerine İlk Madde Malzemeler Hesabına Kaydedilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu doğalgaz tüketim bedellerinin 2019 yılında giderler hesabına kaydedildiği görülmüştür.
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi Sonucunda Faaliyet Sonuçları Tablosunda Gelirler ve Giderler Hesaplarının Eksik Görünmesine Neden Olunması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak 2019 yılında mevduat faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi işleminde 600 Gelirler ve 630 Gider Hesaplarının kullanıldığı görülmüştür.
Satışı Gerçekleşen Arsa	2016	Tam Olarak	Bulgu konusu edilen hususla ilgili

ve Arazilerin Arazi ve Arsalar Hesabından Düşülmeden Gelirler Hesabına Kaydedilmesi		Yerine Getirildi	olarak 2019 yılında satışı gerçekleştirilen arsa ve arazilerin 250 Arazi ve Arsalar hesabından düşüldüğü ve satış bedeli ile kayıtlı değer arasındaki olumlu farkın ise 600 Gelirler hesabına kaydedildiği görülmüştür.
2015 Yılı Denetimleri Sonucunda Düzenlenmiş Olan Sayıştay Düzenlilik Denetimi Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu sonrası son düzenlenen 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporunun 01.11.2017 tarihinde Belediye Meclisinde görüşüldüğü tespit edilmiştir.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde " Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Otopark Gelir Paylarının Takip Edilmemesi" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Eğlence Hizmeti Sunan Bazı İşletmelere Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması	2016	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alıp eğlence hizmeti sunan işletmelere ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak eğlence vergisi tahakkuku yapılmaya başlandığından yeniden bulgu konusu yapılmamıştır.

Kira Süreleri Sona Eren Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullanılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen taşınmazlar bulgu sonrası kira süresi dolanların tekrar ihaleye çıkılmak sureti ile kiraya verildiği tespit edilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2016	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde "Elektronik Haberleşme Altyapı Ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücretlerinin Alınmaması" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmek Yerine Doğrudan Giderleştirilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu sonrası ödenen güvence bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.
775 Sayılı Gecekondu Kanunu Gereğince Tahsil Olunan Gelirlerin Vadeli Bir Hesapta Tutulması Gerekirken Gelirlerin Bir Kısmının Açılan Vadesiz Hesapta Bekletilmesi, Bir Kısmının da Belediyenin Diğer	2016	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde "Biri Vadeli, Biri Vadesiz İki Hesaptan Oluşan Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

Hesaplarına Aktarılması			
Mali Hizmetler Birimi tarafından Yapılması Gereken Ön Mali Kontrolün Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak Belediye bünyesindeki Mali Hizmetler Birimi tarafından ön mali kontrol işlemlerinin yapıldığı ve gerçekleştirme görevlileri tarafından İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a göre gerekli kontrollerin yapıldığı görülmüştür.
Muhasebeleştirme Belgelerinin Yevmiye Kayıtlarında Alt Yevmiye Numaralarının Kullanılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak alt yevmiye numaraları kullanılmasının önlenmesi amacıyla kamu idaresi tarafından gerekli düzeltmeler yapılmış olup alt yevmiye numaraları kullanılmamaktadır.
İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına Yapılan Hatalı Kayıtlar Nedeniyle 2016 Yılı Bilançosunda Yer Alan Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı Tutarının Gerçeği Yansıtması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak 2019 yılında ticari faaliyet konusu olmayan giderler için Katma Değer Vergisi tutarlarının indirim konusu yapılmadığı görülmüştür.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Takip Edilenlerden Tamamlanıp Geçici	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak 2019 yılında geçici kabulü yapılan işlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'ndan çıkarılarak

Kabul İşlemleri Yapılanların Bu Hesaptan Çıkarılarak İlgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması			ilgili varlık hesabına aktarıldığı görölmüştür.
Maddi Duran Varlıklılar Kayıtlara Alınırken Net Değer Hesabı Yerine Sayım Fazlaları Hesabının Kullanılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak Maddi Duran Varlıklardan yılında kayıtlara esas envanter tutarlarının Sayım Fazlaları Hesabından 500 Net Değer Hesabına aktarılarak düzeltmelerinin yapılmış olduğu görölmüştür.