T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BERGAMA BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 43

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 5
Tablo 2: 2017-2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri.....5
Tablo 3: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 6
Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....7
Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....7
Tablo 6: Tahakkuk Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemleri.....17
Tablo 7: Ödenek Tutarı.....30

www.balioglu.net

KISALTMALAR

SGK	:Sosyal Güvenlik Kurumu
BEM BİR SEN	:Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
KHK	:Kanun Hükmünde Kararname
TAKBİS	:Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TÜM YEREL SEN	:Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

2. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların % 100 Amortismana Tabi Tutulmaması

3. Sayıştay İlamlarında Tazmin Hükmedilen Tutarların Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

4. Taşınmazların Değerleme İşlemlerinin ve Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkuk Tahsilat Oranın Düşük Kalması

2. Jeotermal Kaynaklardan Alınması Gereken Belediye Payının Takibinin Yapılmaması

3. Kamulaştırılan Taşınmazlara İlişkin Bilgi ve Belgelerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden Alınmaması Sonucu Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması

4. Kurumca Yapılan Hakediş Ödemelerinden Sosyal Güvenlik Prim Borcu Kesintilerinin Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı Yerine Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenmesi

5. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

6. Muafiyetler Kapsamında Yer Almadığı Halde Dernek Binalarından Çevre Temizlik Vergisinin Alınmaması

7. 3 Yılı Aşan Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Belediye Meclisine Ait Olan Karar Verme Yetkisinin Encümene Devredilmesi

8. Amacına Uygun Olarak Kullanılmayan Taşınmaz Tahsisinin İptal Edilmemesi

9. Belediye Şirketine Verilen Borcun Tahsil ve Takibine İlişkin Herhangi Bir İşlem Yapılmaması

10. Belediye Tesislerinin Herhangi Bir Hukuki İşlem Tesis Edilmeksizin Belediye Şirketi ve Spor Kulübüne Kullandırılması

www.balioglu.net

11. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasal Sınırın Aşılması

12. Gecekondu Fonu İçin Gönderilen Paraların Belediyenin Cari Giderleri İçin Harcanması

13. İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Muafiyet İçin Gerekli Şartları Sağlaması Hususunda Etkin Bir Tespit ve Teyit Mekanizmasının Bulunmaması

14. Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazlardan Bazılarının İşgaliye Yoluyla Kullandırılması

15. Toplu İş Sözleşmelerine Konusu Dışında Hükümler Konulması

16. Toplu İş Sözleşmelerine Tavan Tutarın Üzerinde Sosyal Denge Tazminatı Ödeneceğine Dair Hükümler Konulması

17. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1.Mevzuat ve Görevler

İlçe Belediyesi tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

2) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

3) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

4) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

5) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

6) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

7) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

8) 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

9) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

10) 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun

11) 5326 sayılı Kabahatler Kanunu

12) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde

www.balioglu.net

Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

13) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

14) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, altyapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

www.balioglu.net

İmar, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanı hükümet sisteminde de İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 8'inci maddesi ile yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına tanındığından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulamaya geçmiş ve bu değişikliğin mahalli idareler ve dolayısıyla belediyeler üzerinde etkisi; Anayasa'nın 123'üncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de kamu tüzel kişiliği kurulabilmesi, 127'nci maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle de mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmalarının Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınması şeklinde gerçekleşmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 100'üncü maddesi gereğince;

a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,

b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,

c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

ç) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,

d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,

f) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Bu görevlerin yanında, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri Bakanlığına belediyeler ile ilgili verilen vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

www.balioglu.net

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı birlikte görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Bergama Belediyesi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir.

www.balioglu.net

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin teşkilat yapısında; doğrudan Başkana bağlı olarak belirlenen birimler Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Hukuk İşleri Müdürlüğüdür. Ayrıca Başkana bağlı 2 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 16 adet müdürlüğü ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır.

İlçe Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'inci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan

belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir**.** Belediyede istihdam edilen 558 personelin 2'i müdür, 14'si vekil müdür, 7'si şef, 80'ü memur, 46'ü sürekli işçi, 8'i sözleşmeli ve 397'i şirket personelidir. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre % 6.45 azalma göstermiştir.

Bergama Belediyesinin kurduğu ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

www.balioglu.net

ŞİRKET ADI	SERMAYESİ	ORTAKLIK ORANI%
BETA ULAŞIM TEMİZLİK İNŞAAT JEOTERMAL KAYNAKLAR VE TURİZM İŞLETMECİLİĞİ SANAYİ TİCARET A.Ş.	9.407.150,00	99,99
BAKIRÇAY MADENCİLİK MÜTEAHHİTLİK MÜŞAVİRLİK TANITIM ORGANİZASYON HİZMETLERİ VE GIDA SANAYİ TİCARET LTD. ŞTİ.	1.650.000,00	85,91
NİKE MÜŞAVİRLİK MÜTEAHHİTLİK TEMZLİK BAYINDIRLIK ULAŞIM HİZMETLERİ SAN. VE TİC. LTD.ŞTİ.	125.000,00	100
BERGAMA PAMUK İPLİĞİ VE DOKUMA T.A.Ş.	53.500.000,00	99,7846

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablo aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2017-2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2017 YILI (A) (TL)	2018 YILI (B) (TL)	2019 YILI (C) (TL)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Personel Giderleri	10.437.759,77	12.485.406,30	16.511.249,07	32,24%
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	1.698.691,81	1.944.922,47	2.238.932,52	15,12%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	37.227.706,35	39.627.719,24	42.684.212,48	7,71%
Faiz Giderleri	1.490.359,35	1.438.583,92	2.546.792,32	77,03%
Cari Transferler	1.537.925,86	1.481.825,17	1.842.379,53	24,33%
Sermaye Giderleri	5.132.299,36	20.375.492,12	7.985.640,56	-60,81%
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**57.524.742,50**	**77.353.949,22**	**73.809.206,48**	**-4,58**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tabloda gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 73.809.206.48 TL ile 2019 döneminde % 4,58 oranında azalış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde; oransal anlamda en yüksek azalışı % 60,81 ile Sermaye Giderleri kalemi göstermiştir. En yüksek artış ise % 77,03 ile Faiz Giderleri kaleminde meydana gelmiştir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablo aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİR TÜRÜ	2017 YILI (A) (TL)	2018 YILI (B) (TL)	2019YILI (C) (TL)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Vergi Gelirleri	12.276.327,37	13.259.497,33	15.609.217,09	17,72%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.177.243,02	9.339.227,46	10.834.002,12	16,01%
Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler	291.491,87	2.313.699,53	1.979.694,93	-14,44%
Diğer Gelirler	35.516.456,22	40.154.250,94	44.135.652,82	9,92%
Sermaye Gelirleri	1.359.122,65	6.363.417,65	1.738.319,40	-72,68%

www.balioglu.net

Bütçe Gelirleri Toplamı	57.620.641,13	71.430.092,91	74.296.886,36	4,01%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	55.821,29	459.333,40	382.528,48	-16,72%
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	57.564.819,84	70.970.759,51	73.914.357,88	4,15%

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablodaki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler %4,15 oranında artış göstermiştir. En yüksek artış ise % 17,72 ile Vergi Gelirleri kaleminde meydana gelmiştir.

Belediyenin 2019 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	**2019 YILI GİDER BÜTÇE TAHMİNİ (A) (TL)**	**2019 YILI GERÇEKLEŞEN (B) (TL)**	**GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A) (%)**
Personel Giderleri	13.801.000,00	16.511.249,07	119,64%
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	2.369.000,00	2.238.932,52	94,51%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	50.656.000,00	42.684.212,48	84,26%
Faiz Giderleri	1.600.000,00	2.546.792,32	159,17%
Cari Transferler	2.080.000,00	1.842.379,53	88,58%
Sermaye Giderleri	10.969.000,00	7.985.640,56	72,80%
Sermaye Transferleri	2.000.000,00	0,00	0,00%
Borç Verme	0,00	0,00	0,00%
Yedek Ödenekler	7.000.000,00	0,00	0,00%
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**90.475.000,00**	**73.809.206,48**	**81,58%**

Buna göre 2019 yılında Bütçe Giderleri % 81,58 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ	**2019 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)**	**2019YILI GERÇEKLEŞEN (B)**	**GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)**
Vergi Gelirleri	11.745.000,00	15.609.217,09	132,90%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.955.000,00	10.834.002,12	90,62%
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	1.200.000,00	1.979.694,93	164,97%
Diğer Gelirler	57.645.000,00	44.135.652,82	76,56%
Sermaye Gelirleri	7.950.000,00	1.738.319,40	21,87%
Alacaklardan Tahsilâtlar	0,00	0,00	0,00%

www.balioglu.net

BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**90.495.000,00**	**74.296.886,36**	82,10%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	-20.000,00	-382.528,48	-
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**90.475.000,00**	**73.914,357.88**	**81,70%**
Borçlanma	-	-	-
TOPLAM	**90.475.000,00**	**73.914.357,88**	**81,70%**

Buna göre 2019 yılında Bütçe Gelirleri % 81,70 seviyesinde gerçekleşmiştir. En yüksek artış ise 15.609.217,09 TL ile Vergi Gelirleri kaleminde meydana gelmiştir.

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 düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı

www.balioglu.net

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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.

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İzmir Bergama Belediyesinin iç kontrol sistemine ilişkin yapılan incelemeler sonucunda tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir:

1- 2019 yılı İç kontrol uyum eylem planı hazırlanmamıştır.

2- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmıştır.

3- Birimlere ait çalışma usul ve esasları hakkında yönetmelikler uygulanmış, personelin görev ve pozisyon tanımları tam olarak belirlenmiştir.

4- Misyon, vizyon ve stratejik plan, kurumun hem otomasyon sisteminde hem de internet sayfasında yayınlanmak suretiyle, tüm personelin bilgi sahibi olması sağlanmıştır.

5- Mali karar ve işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanmıştır.

6- Kurum çalışanları uzmanlık alanlarında görevlendirilmiştir.

7- Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

8- Kurumda yetkiler açıkça tanımlanmamış, yetki devrine ilişkin usul ve esaslar belirlenmemiş ve bu kapsamda İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanmamıştır.

9- Birim faaliyet raporları her yıl nisan ayı meclisine sunulmak üzere Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik çerçevesince hazırlanmakta ve rapora harcama yetkilisinin güvence beyanı eklenmektedir.

10- Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedürler bulunmamaktadır.

11- Muhasebe yetkilisi ilgili mevzuatında belirtilen şartları taşımaktadır.

12- Ön Mali Kontrol Sistemi İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmamıştır. Ancak çalışmalar devam etmektedir.

13- İç Kontrol ve Ön mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 17'nci maddesi gereğince limitleri aşan taahhüt ve sözleşme tasarılarının kontrolü yapılmaktadır.

14- Ön mali Kontrol sonucu uygun görülmemiş hiçbir işlem harcama yetkililerince gerçekleştirilmemektedir.

15- Ön Mali Kontrol işlemlerini yürüten personel mali karar ve işlem sürecinin dışında tutulmaktadır.

16- İç Kontrol sürecine ilişkin herhangi bir durum mevcut değildir. Ancak çalışmalar devam etmektedir.

17- Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlananların şikâyet ve önerileri alınıp değerlendirilmektedir.

18- Stratejik plan ve performans programında yer alan faaliyetler personele duyurulmuş olup, personel görevlerini yerine getirebilmek için gerekli ve yeterli bilgiye zamanında erişebilmektedir.

19- 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu'nun 53'ncü maddesi uyarınca bütçe gerçekleşme raporları hazırlanmaktadır.

www.balioglu.net

20- İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu hazırlanmamıştır.

21- Kurum bünyesinde iç denetim birimi kurulmamış, iç denetçi ataması yapılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Bergama 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.

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Belediye taşınmazlarının incelenmesinde, Belediyeye tahsis edilen 4 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar hesabının "Hesabın niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde, Binalar hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı; "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinin 6'ncı fıkrasında ise Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden binalar hesabına borç, net değer hesabına alacak kaydedilmesi gerekirken, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın yapılmaması

nedeniyle mali tablolarda 252 Binalar hesabı ve 500 Net değer hesabının ilgili tutarları kadar eksik görülmesine neden olmuştur.

BULGU 2: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkların % 100 Amortismana Tabi Tutulmaması

Kurumun yılsonu tablolarının incelenmesi neticesinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının birbirine eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile ilgili 224'üncü maddesinde;

"Bu hesap, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 225'inci maddesinde;

"Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliğinin (Sıra No: 47) "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin yedinci fıkrasında;

"Çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismana tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamı amortismana tabi tutulur." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, maddi duran varlıklardan 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin,

www.balioglu.net

amortismana tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismana tabi tutulması gerekmekte olup, bunun sonucu olarak yılsonu tablolarında 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı tutarı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının birbirine eşit olması gerekmektedir.

Hal böyleyken, Kurumun yılsonu itibariyle 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıkları Hesabının 487.438,44 TL, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 348.025,91 TL olduğu; varlıkların % 100 amortismana tabi tutulmaması neticesinde iki hesabın birbirine eşit olmadığı tespit edilmiştir.

BULGU 3: Sayıştay İlamlarında Tazmin Hükmedilen Tutarların Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

140 Kişilerden alacaklar hesabının incelenmesinde, bu hesapta Sayıştay ilamına bağlı herhangi bir alacak kaydına rastlanmamıştır.

www.balioglu.net

Bergama Belediyesinin 2017 yılı hesabına ilişkin olarak Sayıştay 6'ncı dairesince düzenlenerek kuruma tebliğ edilen 08.03.2019 tarih ve 104 sayılı ilamının 1'inci maddesiyle 2.981,51 TL, 4'üncü maddesiyle 28.006,71 TL ve 21.11.2019 tarih ve 230-104 no'lu ek ilamın 1'inci maddesiyle 238.881,26 TL ve 2'nci maddesiyle 12.623,77 TL'lik tazmin hükmüne ilişkin tutarlara dair Kişilerden Alacaklar Hesabına herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinde Kişilerden Alacaklar hesabının işleyişi ve bu hesaba kaydedilecek alacaklar ile bunların kayıt, takip ve tahsiline ilişkin işlemler ve düzenlenecek belgeler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu maddenin (1)/d-1 fıkrasında: " *Sayıştay'ca tazmin hükmedilen paralara ait ilamlar kuruma gönderildiğinde; ilamda yazılı miktarlardan kısmen veya tamamen daha önceden kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmiş miktarlar bulunduğu takdirde, tahsil edilip edilmediğine bakılmaksızın bu paraların hesaplara alınış kaydına ilişkin yevmiye tarih ve numarası ile miktarlarını gösteren bir liste düzenlenir. Söz konusu liste, ilam suretine bağlanarak ilam tutarından bu miktar düşüldükten sonra arta kalan miktarlar yevmiye ve yardımcı defterlere kaydedilir. Daha önce hesaplara alınan ve listede gösterilen alacakların yardımcı defter kayıtlarında; ilamın tarihi, numarası, yılı ve adına tazmin hükmolunan sorumluların kimlikleri belirtilir. İlamın kesinleştiği bildirilinceye kadar, sorumlulardan icraya müracaat edilmeksizin tahsili izlenir. İlamın kesinleştiği bildirilince icra takibine başlanır.*

Yargılamanın iadesi isteminde bulunmak, icrayı alıkoymaz. Sayıştay'ca temyiz, yargılamanın iadesi veya karar düzeltilmesi yoluyla alacaklardan bir kısmının veya tamamının kaldırılmasına karar verildiği takdirde, buna ait kararlar da gönderildiğinde kaldırılan miktar hesaplardan çıkartılır." Hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 112'nci maddesinin a/1 fıkrasında ise: "*Bütçe giderleri hesabına borç kaydedilmek suretiyle fazla ve yersiz verildiği, gerek yılı içerisinde, gerekse yılı geçtikten sonra tespit edilenler; Sayıştay ve mahkemelerce tazmin hükmedilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilen tutarlar bu hesaba borç, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir. "* denilmiştir.

Yukarıdaki hükümlerden de anlaşılacağı üzere, Sayıştay ilamlarının kuruma tebliğ edildiğinde Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. İlamın kesinleşmesi beklenmeden bu işlem yapılmalı, ancak alacağın takibi işlemine ilam kesinleştikten sonra başlanmalıdır. Kesinleşen kararlardaki tazmin tutarlarında bir eksilme olduğunda, bunun hesaptan nasıl terkin edileceği de yukarıda belirtilen 111'inci madde hükmünde açıklanmıştır.

2019 yılında kuruma tebliğ edilen Sayıştay İlamlarındaki alacak tutarı olan toplam: 282.493,25 TL'nin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekirken, bu işlemlerin yapılmaması sebebiyle bu hesaplarda kayıtlı tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 4: Taşınmazların Değerleme İşlemlerinin ve Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerleri tespit edilmemiş ve bu taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınmamıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin iki ve üçüncü fıkralarında;

"(2) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;

www.balioglu.net

a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

b) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar,

iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır.

(3) (Ek: 3/6/2014-2014/6455 K.) Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilir."

hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Kayıt işlemiyle kastedilen, Yönetmelik eki form ve cetvelleri kullanılarak gerçekleştirilen, muhasebeleştirme öncesi envanter işlemleridir. Anılan Yönetmeliğin "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesi hükmü uyarınca, taşınmazların en geç 30.9.2014 tarihine kadar emlak vergi değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması ve 31.12.2017 tarihine kadar ise maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmekteydi. İdare tarafından emlak vergi değeri üzerinden kayıtlarda bulunan taşınmazlarla ilgili olarak maliyet ya da rayiç değerle kayıtlara alma konusunda bir çalışması olmadığı görülmüştür.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmaması; mali tablolara etkisi bakımından, bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkuk Tahsilat Oranın Düşük Kalması

İdarenin gelir kalemlerinin incelenmesi neticesinde Kurumun bazı gelir kalemlerine ilişkin tahakkuk/tahsilat oranlarının düşük seviyelerde kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsili muhasebe hizmetinin bir parçası olarak görülmüş ve muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

www.balioglu.net

Yapılan inceleme neticesinde, 2019 yılı vergi gelirleri ve taşınmaz kira gelirlerine ilişkin tahsilat oranının %53 olduğu anlaşılmış olup tahakkuk/tahsilat oranı düşük olduğu görülen vergi ve diğer gelir kalemleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo 6: Tahakkuk Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemleri

Açıklama	2018 Yılından Devreden Gelir Tahakkuk (TL)	2019 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2019 Yılı Tahsilatı (TL)	2020 Yılına Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsilat Oranı (%)
Bina Vergisi	2.694.259,05	4.815.829,72	7.510.088,77	4.837.041,65	2.673.047,12	64
Arsa Vergisi	1.364.349,57	2.329.292,15	3.693.641,72	2.241.361,75	1.452.279,97	61
Arazi Vergisi	37.422,85	71.520,46	108.943,31	62.726,81	46.216,20	58
Çevre Temizlik Vergisi	452.722,54	354.793,55	807.516,09	297.245,68	510.270,41	37
Eğlence Vergisi	43.447,02	378.050,11	421.497,13	380.130,40	41.366,73	90
Kira Gelirleri	6.085.801,55	6.503.245,32	12.589.046,87	5.821.611,22	6.767.435,65	46
İlan ve Reklam	526.553,57	182.520,97	709.074,54	173.021,03	536.053,51	24

Vergisi						
İşyeri Açma İzni Harcı	64.858,68	50.360,10	115.218,78	48.750,15	66.468,63	42
Toplam	11.269.414,83	14.685.612,38	25.955.027,21	13.861.888,69	12.093.138,22	53

Yukarıdaki tabloda yer alan gelir kalemleri dışında diğer bazı gelir kalemlerinde de tahakkuk tahsilat oranlarının yüzde elli ile yüzde altmış oranları arasında değiştiği görülmüştür.

Tablodan da görüleceği üzere gelir kalemlerinin çoğunda devreden tahakkuk tutarları 2019 yılında bir önceki yıla göre artış göstermiştir. Bunun sebebi, yıl içinde yapılan tahakkuk tutarlarının altında bir tahsilat gerçekleştirilmesi olup tahsilat oranlarının bu şekilde devam etmesi Kurum'un tahakkuk eden alacaklarının tahsil zamanaşımına uğraması riskini ortaya çıkarmaktadır.

BULGU 2: Jeotermal Kaynaklardan Alınması Gereken Belediye Payının Takibinin Yapılmaması

www.balioglu.net

Kurumun 2019 yılı mali tablolarının incelenmesinde İzmir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca jeotermal kaynakları kullanan işletmeden tahsil edilen idare payından belediyeye ödenmesi gereken payın ödenmediği ve Bergama Belediyesince de bahsi geçen payın takibine yönelik herhangi bir işlemin yapılmadığı görülmüştür.

5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nun "Devir, sicil, ihale, harç, teminat ve idare payı" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde aynen;

"*İdare payı: Akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı tesislerin gayrisafi hasılatının % 1'i tutarında idare payı, her yıl Haziran ayı sonuna kadar idareye ödenir. Tahsil edilen tutarın beşte biri, idare tarafından, kaynağın bulunduğu belediye veya köy tüzel kişiliğine bir ay içerisinde ödenir.*" denilmektedir.

Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin "İdare payı" başlıklı 20'nci maddesinin birinci fıkrasında aynen;

"*Jeotermal kaynakların konut, iş yeri, balıkçılık, sera, kaplıca, termal kür merkezi gibi, ısıtma ve diğer amaçlı doğrudan kullanıldığı alanlar ve/veya dolaylı olarak yararlanıldığı elektrik enerjisi üretimi, kuru buz, mineral tuz eldesi, kurutma, soğutma gibi*

durumlarda ruhsat sahibinin ve/veya sözleşmeler yoluyla kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişilere ait işletme ve tesislerin kaynaklarla ilgili bir önceki yılın gayrisafi hasılat bilançosunun mart ayı sonuna kadar idareye verilmesi zorunludur. İdareye bildirilen gayrisafi hasılatın %1'i tutarında idare payı alınır. Bu pay, her yıl Haziran ayı sonuna kadar İdareye ödenir. Tahsil edilen tutarın beşte biri, kaynağın sınırları içinde bulunduğu belediye veya ilgili köy tüzel kişiliğine bir ay içinde İdare tarafından ödenir. Doğal mineralli sular ile Kanuna tabi gazların da doğrudan ve/veya dolaylı olarak kullanıldığı tesislerden elde edilen gayrisafi hâsılatın % 1'i tutarında idare payı alınır." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde zikredilen İdare; il özel idareleri, büyükşehir belediyesi bulunan illerde valilik yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarıdır. Mezkûr mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere jeotermal kaynağı kullanan gerçek ve tüzel kişilere ait işletme ve tesislerin kaynaklarla ilgili bir önceki yılın gayrisafi hasılatlarından %1'i tutarında idare payı alınmaktadır. Tahsil edilen bu tutarın beşte biri, kaynağın sınırları içinde bulunduğu belediye veya ilgili köy tüzel kişiliğine bir ay içinde idare tarafından ödenmektedir.

www.balioglu.net

Bergama Belediyesince 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nda öngörülen payın takibinin yapılması, valilik yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı ile irtibata geçilmesi ve gerekli yazışmaların yapılarak ilgili payın talep edilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

BULGU 3: Kamulaştırılan Taşınmazlara İlişkin Bilgi ve Belgelerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden Alınmaması Sonucu Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması

İdarenin mücavir alan sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından ilgili belediyeye bildirilmediği, bu bildirimin yapılmamış olması nedeniyle kamulaştırılan taşınmazlar için beyan edilen emlak vergisi değeri ile kamulaştırma bedeli arasında fark oluşup oluşmadığı kontrol edilememektedir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun, "Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili" başlıklı 10'uncu maddesinde *"...Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir."*

"Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde ise "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur..."* hükümleri bulunmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun, "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde *"Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlâk vergisi bildirimi verilmesi zorunludur... Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir."*

"Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde *"...6. Bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)"*

"Usul hükümleri" başlıklı 37'inci maddesinde *"Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder."*

"Ödeme süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde *"Devir ve ferağı 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."* denilmektedir.

Gayrimenkul mülkiyetinin Kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması sonucu:

- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği veya emlak vergisi ödenip ödenmediği,

- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı,

- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin Kamulaştırma Kanunu'ndan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilip edilmediği, belediye tarafından kontrol edilememektedir.

- Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde

www.balioglu.net

kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam etme riski bulunmaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve yapılan tespitler değerlendirildiğinde, Tapu idaresince özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda belediyenin bilgilendirmesinin ve verilerin paylaşılmasının sağlanması; bu bilgilendirme ve paylaşımın Takbis sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak Emlak Vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Kurumca Yapılan Hakediş Ödemelerinden Sosyal Güvenlik Prim Borcu Kesintilerinin Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı Yerine Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenmesi

Kurum tarafından yapılan hakediş ödemelerinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na idari para cezası, prim ve prime ilişkin borcu bulunan firmalardan yapılmış olan kesintilerinin 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında izlenmesi gerekirken 320 Bütçe Emanetleri Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in amacı, idarelerin ihale yoluyla yaptırdıkları her türlü işleri üstlenenlerin hakedişlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödenmesine ve kesin teminatlarının ihale konusu işle ilgili Kuruma olan borçlarına karşılık tutulması ve iadesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

İlgili Yönetmelik'in "Hakedişten Kesinti ve Mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"*(1) İdarece işverenlerin hakedişleri, Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödenir.*

...

(5) İdarece, işveren ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına mahsup edilmek üzere yapılan kesinti tutarı, ödeme belgesinde gösterilir. Bu kesinti, ödeme makamınca muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma veya Kurumun önceden bildirilen banka hesabına yatırılır. Hakediş miktarı, işverenin ve varsa alt

işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borcunu karşılamazsa, bakiye borç daha sonra ödenecek hakedişlerden aynı yöntemle kesilerek Kuruma ödenir.

...

(6) İşverenin ve varsa alt işverenlerinin, prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden dolayı Kuruma olan sorumluluğu; idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının tamamının hakedişten mahsup edildiği tarihe kadar devam eder." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediyelerin de aralarında olduğu kamu idarelerince yapılacak hakediş ödemelerinde, SGK'ya idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olup olmadığının sorgulanması, var ise bu borçların kesilerek SGK'nın ilgili birimine aktarılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabını düzenleyen "Hesabın Niteliği" başlıklı 271'inci maddesinde;

"*Bu hesap, sosyal güvenlik mevzuatı hükümlerine göre sosyal güvenlik kurumları adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*"

Anılan Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 273'üncü maddesinin 1/a maddesinde;

" *İlgili sosyal güvenlik kurumu geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir*…" denilmektedir.

Bu itibarla, idarece yapılacak hakediş ödemelerinde Sosyal Güvenlik Kurumu adına nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 361 no.lu hesapta takip edilmesi gerekmektedir. Ancak yapılan incelemede, Kurum tarafından yapılan hakediş ödemesinde sosyal güvenlik kuruma adına yapılan tahsilatların 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı yerine 320 Bütçe Emanetleri Hesabında takip edildiği ve bu hesaptan ilgili birime aktarma yapıldığı tespit edilmiştir.

Nihai olarak, SGK'ya prim borcu bulunan firmaların hakedişlerinden yapılan kesintilerin 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabına kaydedilmemesi 361 Nolu hesabın 32.221.97 TL tutarında hatalı gösterilmesine sebep olmaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 5: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Kurum 2019 Yılı içinde brüt 43.513,13 TL mevduat faiz geliri elde ettiği halde bu tutardan %15 gelir vergisi stopajı düşüldükten sonra kalan 36.986,16 TL gelir olarak muhasebeleştirilmiştir.

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

Aynı Yönetmeliğin "Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinin a fıkrasında, "*Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur.*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.5.1.9.3 Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan uygulama sonucunda Faaliyet Sonuçları Tablosunda 600.5.1.9.99 kodunda izlenen mevduat faiz geliri ile 630.03.04.03.01 kodunda izlenen vergi ödemeleri ve benzeri giderler 6.526,97 TL eksik görünmektedir.

BULGU 6: Muafiyetler Kapsamında Yer Almadığı Halde Dernek Binalarından Çevre Temizlik Vergisinin Alınmaması

Kurum mali tablolarının incelenmesi neticesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve kurumun sunmuş olduğu çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan derneklere ait binaların 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda çevre temizlik vergisinden muaf olduklarına ilişkin hüküm olmamasına rağmen söz konusu verginin takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, verginin

mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin, binaların kullanımı ile başlayacağı düzenlenmiştir. 2464 sayılı Kanun'un 44'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında, hangi kurum ve kişilerin çevre temizlik vergisinden muaf oldukları belirtilmiş, gerek anılan maddede gerekse 2464 sayılı Kanun'un ilgili diğer maddelerinde derneklere ait binalardan çevre temizlik vergisi alınmayacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

Hal böyle iken yapılan incelemede; 2464 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuatta herhangi bir muafiyet hükmü bulunmamasına rağmen dernek binalarından çevre temizlik vergisi alınmadığı tespit edilmiştir.

Bergama Kaymakamlığı ilçe sivil toplumla ilişkiler şefliğinden alınan verilerde, Bergama sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren dernek sayısının 110 olduğu görülmüştür. Kurum bilgi sistemi üzerinden dernek binalarına ait çevre temizlik vergisi mükelleflerinin incelenmesinde, 2019 yılında çevre temizlik vergisi alınan dernek sayısının 20 olduğu, bu çerçevede 2019 yılında çevre temizlik vergisi alınmayan dernek sayısının 90 olduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde bulunan dernek binalarından çevre temizlik vergisinin alınmaması kurumun gelir kaybına sebep olmaktadır.

BULGU 7: 3 Yılı Aşan Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Belediye Meclisine Ait Olan Karar Verme Yetkisinin Encümene Devredilmesi

Belediye meclisinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde sayılan yetkilerinden olan taşınmazların 3 yıldan fazla kiralanmasına karar verme yetkisini Belediye Encümenine devrettiği görülmüştür.

Kamu yönetimi alanında yetki devri; Anayasa, kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemler ile hukukun genel ilkeleri uyarınca yetkili kılınan kamu yöneticilerinin, yetkilerinden bir kısmını, sınırlarını yazılı olarak belirleyerek aynı örgüt içinde alt kademelere devretmesi şeklinde tanımlanabilir.

Yetki devrine ilişkin 5393 sayılı Belediye Kanunu'un 42'nci maddesinde "*Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.*" şeklindedir.

5393 sayılı Kanun'un yetki devrine ilişkin yukarıda yer alan düzenlemelerinde, yetkisini devredebilecek makam olarak belediye başkanı sayılmış olup meclis, encümen,

kurul, komisyon vb. gibi organlar sayılmamıştır.

Yapılan incelemede;

Belediye Meclisinin 17.10.2017 tarihli ve 17/118 sayılı kararıyla "*Mülkiyeti kurumumuza ait taşınmazların, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun l8'inci maddesinin (e) bendi gereğince l0 (on) yıl süreye kadar kiralanmasına ve kiralanması için Belediye Encümenine yetki verilmesine yapılan işaretli oylama sonucunda mevcudun oybirliğiyle karar verildi.*"

Denilerek, Belediye Encümenine yetki devri yapılmasının uygun olduğuna karar verildiği görülmüştür.

Belediye Meclisinin yapmış olduğu yetki devri yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirildiğinde;

Meclisin, yetkilerini devredebileceğine izin veren bir mevzuat hükmü 5393 sayılı Kanun'un yetki devrine ilişkin düzenlemesinde ve belediye meclisine ilişkin maddelerinde yer almamaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu yetki devri konusunda sadece Belediye Başkanına izin vermektedir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun meclisin görev ve yetkilerini belirleyen 18'nci maddesi "e) *Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."* denilmiştir.

Burada meclise tanınan karar verme yetkisi, belediyenin bütün mülkleri için, ortada herhangi bir ihtiyaç yokken, somut bir durum ve bu durumla ilişkilendirilmiş bir taşınmaz yokken durup dururken genel bir karar alma değil, ihtiyaç duyulması halinde o ihtiyacın yerine getirilmesine yöneliktir.

Bu sebeple, yukarıdaki maddede belirtilen her durum için (3 yılı aşan kiralamalar dahil) hangi belediye taşınmazının hangi şekilde değerlendirileceğine dair bir kararın alınması gerekir. Bütün belediye taşınmazlarının 10 yıl süreyle kiraya verilmesi için encümene yetki verilmesi şeklinde bir kararın maddenin amacına uygun olduğu düşünülemez. Hangi taşınmaz ya da taşınmazların bu şekilde kiralanmasının uygun olacağına, taşınmazların tek tek belirtilerek karar alınması ve Meclisin yetkisini kullanarak aldığı kararı uygulanmak üzere ilgili mercie (bu konuda yetkili merci encümendir) havale etmesi gerekir. Yoksa meclisin

karar verme yetkisinin başka bir organa devrinin mevzuatımızda bir karşılığı yoktur.

BULGU 8: Amacına Uygun Olarak Kullanılmayan Taşınmaz Tahsisinin İptal Edilmemesi

Kurum tarafından Bergama Belediyesi Bakırçay Ltd. Şti'ne tahsis edilen taşınmazın amacına uygun kullanılmamasına rağmen taşınmaz tahsisinin iptal edilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında;

"*İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.*" denilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisin kaldırılması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Tahsis işlemi; …

b) Taşınmazın tahsis amacı dışında kullanılması veya maliki kamu idaresinin izni olmaksızın üçüncü kişilere kullandırılması,…

durumlarında, tahsis yapılan kamu idaresinin görüşü alınmaksızın tahsisi yapan kamu idaresinin merkez veya taşra birimlerince resen kaldırılabilir." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan kanun hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projeler için amacı dışında kullanılmamak kaydıyla bakanlık onayıyla taşınmaz tahsisi mümkündür. Ancak ilgili yönetmelik hükümlerinde de belirtildiği üzere tahsis edilen taşınmazın tahsis amacı dışında kullanılması durumunda tahsis yapılan tüzel kişinin görüşü alınmaksızın tahsisi yapan idare tarafından tahsis kaldırılabilir.

Kurum tarafından bakanlık onayıyla maliki olduğu Bahçelievler Mahallesi Ilıca

Mevkiinde 1262 Ada 1 Parselde bulunan taşınmazı termal otel ve/veya termal sağlık merkezi inşa etmek için 2005 yılında 30 yıllığına Bakırçay Ltd. Şti'ne tahsis edilmiştir. Ancak aradan geçen süre zarfında ilgili şirket tarafından taşınmazın tahsis amacına ilişkin olarak herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Açıklanan nedenlerden dolayı tahsis amacına uygun olarak kullanılmayan söz konusu taşınmaza ilişkin tahsisin kaldırılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 9: Belediye Şirketine Verilen Borcun Tahsil ve Takibine İlişkin Herhangi Bir İşlem Yapılmaması

232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının incelenmesinde, bu hesapta kayıtlı toplam 488.172,88 TL borç verme işleminin olduğu, bu borçların belediyeye ait 2 adet şirkete verildiği ve önceki yıllardan geldiği anlaşılmıştır. Verilen borçlardan 68.042,70 TL' sinin Bakırçay Madencilik Ltd.Şti.'ne ait olduğu ve alacağın 2020 yılı içerisinde şirkete olan borçtan mahsup edilerek kapatıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

420.130,18 TL'lik borç verme işlemin ise %100'ü Bergama Belediyesine ait olan 125.000 TL sermayeli Nike Müşavirlik Müteahhitlik Temizlik Bayındırlık Ulaşım Hiz.San.Ve Tic Ltd.Şti.'ne işçilerin kıdem tazminatlarının ödenmesi için verildiği ancak tahsilatına yönelik herhangi bir işlem yapılmadığı anlaşılmıştır.

Alınan bilgilerden şirketin 2006 yılından beri gayrifaal olduğu, ancak tasfiyesine dair herhangi bir girişimde de bulunulmadığı anlaşılmıştır. Şirketin 31.12.2019 gelir tablosunun incelenmesinde 7.000 TL civarında genel yönetim gideri dışında hiçbir faaliyetinin mevcut olmadığı görülmüştür.

2006 yılından beri hiçbir ticari faaliyeti mevcut olmayan bu şirketin bir an önce tasfiye edilmesinin, bu kapsamda belediye tarafından şirkete borç olarak verilen tutarında tasfiye kapsamında kapatılmasının uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

BULGU 10: Belediye Tesislerinin Herhangi Bir Hukuki İşlem Tesis Edilmeksizin Belediye Şirketi ve Spor Kulübüne Kullandırılması

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre kiralanması gereken, Belediye mülkiyetindeki;

a-) Bahçelievler Mahallesi Ilıca Mevkiinde 1262 Ada 1 Parselde bulunan Aquapark,

restaurant gibi tesislerinin belediye şirketi tarafından ,

b-) Aşağıdaki tabloda yer alan taşınmazlarının spor külübü tarafından;

S.No	Kullanılan Yer	Taşınmazı kullanan kişi-kurum
1	G.O.P. Mah. Lojman ve Dört Adet Dükkan	Belediye spor kulübü
2	3 adet otopark	Belediye spor kulübü
3	Arasta İçerisindeki Umumi Tuvalet	Belediye spor kulübü

Belediye ile aralarında ihale, sözleşme, kiralama gibi hiçbir hukuki işlem tesis edilmeksizin kullanıldığı ve işletildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

"*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*

Birinci fıkrada sayılan daire ve idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlar ile özel kanunlarla veya özel kanunların vermiş olduğu yetkiyle kurulmuş bulunan fonların yukarıda belirtilen işlerinin nasıl yapılacağı Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelikte belirtilir." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Mezkûr madde hükmünden anlaşılacağı üzere belediyelerin kiralama işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabidir. Söz konusu iş kapsamında İdarenin muhammen bedel tespiti yaparak 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale iş ve işlemlerini yerine getirmesi gerekmektedir.

Kurum tarafından 2012-2013 yıllarında 1.334.347,90 TL'lik bir maliyetle yaptırılan Aquapark tesisi ve yine aynı parselde bulunan restaurantın Bergama Belediyesi Bakırçay Ltd. Şti'ne; aynı şekilde yukarıdaki tabloda belirtilen 4 adet dükkan, 3 adet otopark ve 1 adet umumi tuvaletin de spor kulübüne,

Belediye ile aralarında yukarıda belirtilen yasa hükümlerine uygun hiçbir hukuki işlem tesis edilmeksizin kullandırması mevzuata uygun bulunmamaktadır.

Söz konusu tesislerin bir nevi işgalci konumunda olan şirket ve spor kulübü tarafından boşaltılarak geriye dönük olarak ecrimisil alınması ve tesislerin 2886 sayılı Kanun

hükümlerine göre kiralanması gerektiği değerlendirilmiştir.

BULGU 11: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Yasal Sınırın Aşılması

4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitlerin aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

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

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. .... Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.

..."

denilmiş olup, aynı Yasanın "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde ise aynen;

"*(Ek: 30/7/2003-4964/38 md.) Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.*" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı Kanun kapsamında olan kurumların, Kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10 unu aşamayacağı, bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların

www.balioglu.net

4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının amaçlandığı, esasen bir ihale usulü olmayan 22/d maddesi ile buna benzer bir alım şekli olan 21/f pazarlık uygulamasına kurumların daha sınırlı hallerde başvurmalarının arzulandığı görülmektedir.

Yapılan incelemede; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak İdarenin 22/d ve 21/f kapsamında yaptığı mal ve hizmet alımlarında, İdarenin bütçesine bu amaçla konulmuş olan ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulundan herhangi bir uygun görüş almadan aştığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Ödenek Tutarı

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı	Toplam Ödeneğin % 10'u (Limit)	2017 Yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı	Limiti Aşan Tutar (TL)
Mal Alım Ödeneği	9.777.534,75	977.753,47	5.485.221,94	4.507.468,47
Hizmet Alım Ödeneği	34.871.073,41	3.487.107,34	4.574.827,87	1.087.720,53
Yapım İşleri Ödeneği	9.955.000,00	995.500,00	586.285,32	-
			TOPLAM	5.595.189,00

www.balioglu.net

BULGU 12: Gecekondu Fonu İçin Gönderilen Paraların Belediyenin Cari Giderleri İçin Harcanması

4706 sayılı Kanun'un aşağıda açıklanan 5'nci maddesi gereğince Bergama Belediyesine gönderilen paraların amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

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. …" denilmektedir.

Bu madde hükmüne istinaden Belediyeye 2015-2019 yıllarında gönderilen paralar aşağıdaki şekildedir.

YIL	DEFTERDARLIK	MAL MÜDÜRLÜĞÜ	ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI	TOPLAM
2015	0,00	21.638,86	0,00	21.638,86
2016	0,00	26.535,64	0,00	26.535,64
2017	0,00	12.383,00	0,00	12.383,00
2018	0,00	5.706,32	0,00	5.706,32
2019	0,00	6.893,14	2.243,23	9.136,37
TOPLAM	0,00	73.156,96	2.243,23	75.400,19

Belediyenin muhasebe kayıtlarının ve gönderilen paralara ilişkin banka dekontlarının incelenmesinde, yukarıda açıklanan 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi gereğince hazineye ait taşınmazların satış bedelleri üzerinden gerek gecekondu fonu hesabına gönderilmesi gereken %10'luk payların, gerekse belediyenin cari hesabına gönderilmesi gereken %30'luk payların tamamının hiçbir ayrım yapılmaksızın ve zaten belediye tarafından açılmış bir fon hesabı da bulunmaması sebebiyle, cari hesaba gönderilerek buradan belediyenin cari harcamaları için kullanıldığı anlaşılmıştır.

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.

775 sayılı 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 gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu

www.balioglu.net

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.

Belli bir fona tahsis niteliğinde olan bu gelirlerin 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekirken normal bir gelir gibi cari hesaba aktarılarak amacı dışında harcandığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi tarafından 2020 yılı içerisinde Ziraat Bankası nezdinde açıldığı bildirilen gecekondu fonu hesabında biriken paraların 775 sayılı Kanun'un yukarıda açıklanan 13'ncü maddesinde belirtildiği şekilde kullanılması, fonun tahsis amacının dışına çıkılarak belediyenin cari giderlerinde kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 13: İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Muafiyet İçin Gerekli Şartları Sağlaması Hususunda Etkin Bir Tespit ve Teyit Mekanizmasının Bulunmaması

www.balioglu.net

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin muafiyet için gerekli şartları sağlayıp sağlamadıklarına ilişkin herhangi bir kontrol mekanizması bulunmadığı tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci maddesinde,

"...

Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir. ..." hükmü yer almaktadır.

İndirimli bina vergisinden ('0' oranlı vergi) yararlanacak kişi ve kişilerin sağlaması

gereken şartlar yukarıda yer alan Kanun hükmüyle birlikte Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Buna göre, çeşitli tarihlerde yürürlüğe giren ve uygulamaya yönelik düzenlemeleri içeren Genel Tebliğler ile Cumhurbaşkanı'nca belirlenecek indirimli vergi oranından, Türkiye'de brüt yüz ölçümü 200 m2 yi geçmeyen tek meskeni olan veya tek meskenin intifa hakkına sahip bulunan;

- Kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup 18 yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenler,

Hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınaî ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirinin olmaması,

- Gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığından ibaret bulunanlar,

Sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunmaması,

- Gaziler,

Bina Vergisi indiriminden yararlanabilmesi için herhangi bir faaliyet veya gelir şartı aranılmayacak, bunlar her hal ve takdirde bina vergisi indiriminden yararlanacağı,

- Şehitlerin dul ve yetimleri,

Bina Vergisi indiriminden yararlanabilmesi için herhangi bir faaliyet veya gelir şartı aranılmayacak, bunlar her hal ve takdirde bina vergisi indiriminden yararlanacağı,

- Engelliler,

İndirimli Bina Vergisi oranından yararlanabilmeleri için bu durumlarını tam teşekküllü Devlet hastanesinden alınmış olan sağlık kurulu raporu veya engelli kimlik kartı ile ilgili belediyelere belgelendirmeleri,

Şartlarını taşımaları ve gerekli belgeleri ibraz etmeleri halinde istifade edeceklerdir. Ayrıca, birden fazla meskeni olanlar veya birden fazla meskende hisseye sahip olanlar, muayyen zamanlarda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler için söz konusu indirimli vergi

www.balioglu.net

oranının uygulanması mümkün değildir.

Mali hizmetler birimine bağlı bulunan tahakkuk servisi bünyesinde muafiyetlere ilişkin yoklama ve tespit işlemleri bahsedilen ölçüde yerine getirilememektedir. Nitekim muafiyet tanınan kişilerin beyanları doğrultusunda İdarece muafiyet işleminin uygulanması ve beyan dışında belge, bilgi talep edilmemesi 57 seri no'lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğinin amir hükmüdür. Tebliğe göre, Emlâk Vergisi mükelleflerinden Emlâk Vergisi bildirimi dışında tapu sureti, kimlik fotokopisi, vergi kimlik numarasını gösteren belge, elektrik ve su abone belgesi, yapı kullanma izin belgesi, m2 cetveli veya başkaca bir belge talep edilmeyeceği, belediyelerce, Emlâk Vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin, İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi üzerinden, tapu kayıtlarının ise Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, ayrıca mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanmasının mümkün olacağı ve belediyelerin, Emlâk Vergisi işlemlerinde başta imar birimleri olmak üzere Emlâk Vergisine konu taşınmazlara ilişkin öncelikle kendi kayıtlarında bulunan bilgi ve belgelerden faydalanacağı ve gerek duymaları halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirime konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapabileceği, belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Ele alınan düzenlemeyle İdarece, mükelleflerin kolay ve hızlı bir şekilde kanuni haktan yararlanması ve külfet doğuracak taleplerde bulunulmaması gerektiği ortaya konulmaktadır. Ancak muafiyet tanınan kişilerin beyan durumlarının doğruluğunu ve indirim şartlarını taşıyıp taşımadıklarını teyit etmek amacıyla etkin bir takip, tetkik ve araştırma mekanizmasının kurulması; Emlak Vergisi gelir kaybının önlenmesine ve indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

İndirimli Emlak Vergisi uygulamalarına yönelik yaptığımız izah ve değerlendirmelere riayet edilmesi, hem işlemlerin mevzuat uygun şekilde yürütülmesine hem de idarenin Emlak Vergi gelirinin artmasına imkan sağlayacaktır.

BULGU 14: Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazlardan Bazılarının İşgaliye Yoluyla Kullandırılması

Belediyenin taşınmazlarından bazılarını işgaliye yöntemiyle kullandırdığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşgal Harcı" 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, İşgal Harcına tabidir:*

1. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,

2. Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

3. Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç)" denilmektedir.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un 56'ncı maddesi de işgal harcının, belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifenin alt ve üst sınırını hüküm altına almıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede 2464 sayılı Kanun'da kapsamı belirtilen yerlerden olmayan bağımsız kullanıma müsait, dükkan ve işyeri niteliğindeki; Maltepe Mah. 469 Ada 104 Parsel deki taşınmazın Belediye Şirketine, Gazipaşa Mah.Saray Sokaktaki taşınmazlarında şahıslara işgaliye alınmak suretiyle kullandırıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında belediye şirketine işgaliye alınmak suretiyle kullandırılan taşınmazla ilgili 2886 sayılı Kanun'a göre kiralanması için işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir. Gazipaşa Mahallesi Saray Sokakta bulunan taşınmazların şahıslara işgaliye alınmak suretiyle kullandırılması ile ilgili olarak ilgili yerdeki dükkanların yakın bir zamanda yıkılacağı

belirtilip bu nedenle söz konusu dükkanlar için kira sözleşmesi yapılmaksızın işgaliye alınarak şahıslara kullandırılacağı belirtilmiştir. Ancak idare tarafından denetim ekibimize söz konusu taşınmazların bulunduğu meydanla ilgili her hangi bir proje veya bir ihale numarası iletilmemiştir.

Sonuç olarak ilgili taşınmazların igaliye alınmak suretiyle kullandırılması mevzuat hükümlerine aykırı olup, taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamında kiralanması gerektiği değerlendirilmiştir. Söz konusu taşınmazların durumu izleyen denetim dönemlerinde takip edilecektir.

BULGU 15: Toplu İş Sözleşmelerine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmelerinde mevzuata aykırı bir şekilde sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verilmiştir.

375 sayılı KHK'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.

www.balioglu.net

4688 sayılı Kanun'un Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması 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.*" hükmüne yer verilerek imza edilecek sosyal denge sözleşmesinde taraflara sadece tavan tutarı geçmemek üzere sosyal denge tazminatının tutarını belirleme yetkisi verilmiştir. Dolayısı ile sosyal denge sözleşmesine, sosyal denge tazminatının tutarını belirlenmesi dışında herhangi bir hüküm konulamaz.

Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanan 01.01.2018-30.03.2019 ve 01.04.2019-31.12.2020 dönemlerini kapsayan toplu iş sözleşmelerinde;

"*8 Mart Kadınlar Günü'nde, Kadın çalışanlar iş durumuna göre o hafta içerisinde dönüşümlü olarak bir (1) gün ücretli izinli sayılırlar.*

3 Aralık Dünya Engelliler Günü ile 10-19 Mayıs Engelliler haftasında; Engelli çalışanlar dönüşümlü olarak birer gün ücretli izinli sayılırlar.

Çalışanlardan şehit dul ve yetimleri ile anne, baba ve kardeşleri 18 Mart Şehitler Günün' de, malul gaziler ile eşleri ise 19 Eylül Gaziler Günü'nde izinli sayılırlar.

Kamu görevlilerinden eğitimleri devam eden personeller, sınav takvimini her eğitim döneminin başında sınav tarihlerini idareye bildirmek kaydı ile sınav tarihlerinde idari izinli sayılırlar. Bu halde idari izni kullanmasına rağmen sınava mazeretsiz olarak katılmadığı tespit edilen kamu çalışanı bu haktan aynı yıl boyunca tekrar faydalanamaz."

düzenlemelerine yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Çalışanların ücretli izinli sayılacağı ve tatil edilen günler 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'da belirlenmiştir. 8 Mart, 18 Mart, 19 Eylül, 3 Aralık genel tatil günleri arasında yer almamaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre imzalanacak sosyal denge sözleşmesinin konusu memurlara yapılacak sosyal denge tazminatı ödemesi tutarının belirlenmesidir. Sosyal denge sözleşmesinde sosyal denge ödemesiyle ilgili olmayan ve 2429 sayılı Ulusal Bayram Ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'a aykırı olarak bazı günlerin tatil edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmesi mümkün değildir.

BULGU 16: Toplu İş Sözleşmelerine Tavan Tutarın Üzerinde Sosyal Denge Tazminatı Ödeneceğine Dair Hükümler Konulması

01/01/2018-30/03/2019 dönemini kapsayan TÜM YEREL-SEN ile Bergama Belediyesi arasında ve 01/04/2019-31/12/2019 dönemini kapsayan BEM-BİR-SEN ile Bergama Belediyesi arasında yapılan Toplu İş Sözleşmelerinde, mevzuatta belirlenen tavan tutarın üzerinde sosyal denge tazminatı ödeneceğine dair hükümlerin konulduğu görülmüştür.

375 sayılı KHK'nın ek 15'inci maddesinde;

"*(Ek: 4/4/2012-6289/33 md.) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir.*" hükmü yer almaktadır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinde;

"*Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması*

Madde 32 – (Değişik: 4/4/2012-6289/22 md.)

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

Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz.

İlgili mahalli idarenin; ***vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmibeşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılamaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra***

www.balioglu.net

bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır.

..." hükümleri yer almaktadır.

25.08.2017 tarihli ve 30165 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin dördüncü bölümünün 1'inci maddesinde;

"*DÖRDÜNCÜ BÖLÜM*

YEREL YÖNETİM HİZMET KOLUNA İLİŞKİN TOPLU SÖZLEŞME

Sosyal denge tazminatı

Madde 1- (1) ***Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun'un 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür.*** *Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.*

..." denilmektedir.

Ancak, Bergama Belediyesinde yapılan incelemelerde; 01/01/2018-30/03/2019 dönemini kapsayan TÜM YEREL-SEN ile Bergama Belediyesi arasında ve 01/04/2019-31/12/2019 dönemini kapsayan BEM-BİR-SEN ile Bergama Belediyesi arasında yapılan Toplu İş Sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının tavan tutarın üzerinde belirlendiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında sosyal denge tazminatının hakem kurulu kararına uyularak aylık katsayı çarpı en yüksek memur maaş katsayı hesabına göre işlem yapılarak ödendiği belirtilmiştir.

Ancak idarede ile yetkili sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmeleri incelendiğinde sadece toplu sözleşme ücreti adı altında yapılan ödemelerin net tutarı yasal tavan sınırını aşmaktadır. Kaldı ki toplu sözleşme ücretine ek olarak dini bayramlarda toplu sözleşme ücreti kadar bir ödeme, ulaşım yardımı, yakacak yardımı ve eğitim yardımı

www.balioglu.net

kalemleride eklenerek ödemeler yapılmıştır.

Sonuç olarak tavan tutarın üzerinde sosyal denge tazminatının ödeneceğine dair toplu iş sözleşmelerine hükümler konulması mevzuata aykırıdır.

BULGU 17: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Bergama Belediyesinde çalışan daimi işçilerin birikmiş ücretli izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Anayasanın "Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde *"Dinlenmek, çalışanların hakkıdır."* denilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun;

"Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde;

"İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir. Yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemez…"

"Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde;

*"İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödenir…"*denilmektedir.

Aynı Kanun'un 54'üncü maddesinde, "*İşçi yukarıdaki fıkralar ve 55 inci madde hükümlerine göre hesaplanacak her hizmet yılına karşılık, yıllık iznini gelecek hizmet yılı içinde kullanır.*" denilerek, yıllık ücretli izinlerin kullanılmayıp biriktirilmesine izin vermemiştir.

Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin "İzin Kullanma Dönemleri" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İşveren veya işveren vekilleri, bu Yönetmeliğin 15 inci maddesinde belirtilen izin kurulu veya 18 inci maddeye dayanılarak bunun yerine geçenlere danışmak suretiyle işyerinde yürütülen işlerin nitelik ve özelliklerine göre, yıllık ücretli izinlerin, her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebilir. Bunu işyerinde ilan eder." denilmektedir.

www.balioglu.net

İşçinin her yıl yıllık ücretli izin kullanma hakkı vardır. Yıllık izin hakkı, bir dinlenme iznidir. Bu izin, işçinin beden ve ruh sağlığı için gereklidir. Bir yıl boyunca çalışan işçinin yıllık izin kullanması, beden ve ruh sağlığı açısından büyük önem taşır. Bu nedenle işçi ve işveren, yıllık izin hakkından feragat edemez.

Yıllık izni kullandırma zamanını belirlemek işverenin yönetim yetkisi kapsamındadır. Bazı dönemlerde iş yoğunluğu azalmaktadır. İdare, işleri aksatmayacak şekilde toplu izin uygulayabilir, tüm izni bir anda kullandırabileceği gibi, karşılıklı anlaşma ile aylara da bölebilir. Yıllık ücretli izinler işçinin talebi ile verilmekle birlikte, Yönetmeliğin 8 nci maddesinde ifade edildiği gibi "*İzin kurulu veya işveren, işçinin istediği izin kullanma tarihi ile bağlı değildir. Ancak, izin sıra ve nöbetleşmesini göstermek üzere söz konusu kurulca düzenlenecek çizelgeler işçinin talebi ve iş durumu dikkate alınarak hazırlanır.*"

İşçinin kullanmadığı izinler yanmaz. Aksine, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izinler ücrete dönüşmektedir. Ödeme son ücret üzerinden yapılacağından, işçinin eline çok yüksek miktar geçebilmektedir. Bu nedenle, işçiler emekli olunca kullanmadığı izinlerin de parasını alacağı için, izin kullanmamakta, idare de buna izin vermektedir. Kurumun mali yükünü ileriki dönemlerde arttıracak olan bu uygulamanın, gerek Anayasa'ya gerekse İş Kanunu'nun emredici düzenlemelerine aykırılık oluşturduğu açıktır.

www.balioglu.net

Bergama Belediyesinde yapılan incelemelerde kurum işçilerinin önemli bir kısmının 150 gün ve üzeri izinlerinin biriktiği, hatta bazı işçilerin toplam kullanılmayan izinlerinin sayısının 350 güne ulaştığı görülmüştür.

Belediyede daimi işçi olarak çalışan personel tarafından kullanılmayıp biriktirilmiş izinlerin bulunduğu dolayısıyla bu durumun yukarıda yer verilen mevzuata aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
İzmir Büyükşehir Belediyesi AYKOME Tarafından Bergama İlçe Sınırları İçerisindeki Sokaklarda Yapılan Kazılardan Tahsil Edilen Gelirlerin Bergama Belediyesine Aktarılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bergama Belediyesi ile İzmir Büyükşehir Belediyesi arasında yapılan yazışmalar neticesinde söz konusu kazılardan tahsil edilen gelirlerin Bergama Belediyesine aktarılması hususunda en son alınan 14/02/2020 tarih ve E.41554 sayılı yazıları ile Belediye sınırları dahilinde geçmiş yıllarda fiber optik altyapısı ile ilgili çalışma yapılmadığından,

www.balioglu.net

			Belediyeye herhangi bir aktarım yapılmayacağı bildirilmiştir. Bergama Belediyesinin Büyükşehirden yapılan kazılarla ilgili herhangi bir alacağı olmadığı belirtilmiştitr.
Kamu Kurumlarının Yüklenicilerinden Kullanma İzni Harcı ile Diğer Ücretlerin Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyenin İmar ve Şehircilik Müdürlüğünün 30/01/2020 tarih ve E.1184 sayılı yazıları neticesinde; söz konusu denetim tarihleri arasında tespit edilmiş kamu kurumlarına ait yapı kullanma izin belgeleri harçları ilgili yapı müteahhitleri adına tahakkuk ettirildiği, denetimden sonraki tarihlerde

www.balioglu.net

			yapı kullanma izin belgesi düzenlenmiş olan 1555 ada 1 parsel ve 525 ada 52 parsellere ait taşınmazlar için de ilgili harçlar için işlem yapıldığı bildirilmiştir.
Toplu İş Sözleşmesine Mevzuatta Belirlenen Tavan Tutarın Üzerinde Sosyal Denge Tazminatı Ödeneceğine Dair Hükümlerin Konulması	2017	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin tespit edilen hususlar Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde Bulgu 16'da rapora alınmıştır.
Gider Taahhütleri ile Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler ile söz konusu taahhütlerde meydana gelen değişikliklerin ilgili hesaplarda takibi

www.balioglu.net

			yapılmaktadır.
Satışa Konu Olmayan Kamu Hizmetlerinin Üretiminde Kullanılmak Üzere Satın Alınmış Akaryakıt İçin Ödenen Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Satışa konu olmayan kamu hizmetlerinin üretiminde kullanılmak üzere satın alınan mal ve hizmet alımları için ödenen KDV 191 İndirilecek KDV Hesabında kayıt altına alınmayarak ilgili hesaplarda takibi yapılmıştır.

www.balioglu.net