T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANKARA GÖLBAŞI BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM BULGULARI 10
8. EKLER 30

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 5
Tablo 2: 2019 Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi Tablosu 5
Tablo 3: 2019 Yılına Ait Gelir ve Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 5
Tablo 4: Ankara Gölbaşı Belediyesi 2019 Yılı Genel Aydınlatma Elektrik Payları 288

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyenin Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Olmayan Taşınmazlara Yapılan Harcamaların Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna Kaydedilmesi

2. Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı Kuruluşuna Devredilen veya Farklı Sebeplerle Kurum Mülkiyetinden Çıkmış Olan Yerlerin Kurum Mali Tablolarında Görünmesi

3. İhale Yoluyla Elden Çıkarılan Taşınmazların Satış Değeri Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Gölbaşı Belediyesine Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılmayan Eğlence Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi

2. İmar Planlarında Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanların Kişilerin Özel Mülkiyeti Gibi Kullanmasına İzin Verilmesi ve Ecrimisil Alınmaması

3. Belediye Tarafından Alınan İmar Harçlarının Hesaplanmasında Tespit Edilen Hususlar

4. Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Sosyal Güvenlik Kapsamında Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi

5. Dolu Olan Müdürlük Kadrosuna Başka Bir Müdürün Görevlendirilmesi ve Harcama Yetkililiğinin Kullandırılması

6. Köy Kanunu Gereğince Arsa Satışı Yapılan Kişilerin Yükümlülüklerini Yerine Getirmemelerine Rağmen Tapularındaki Takyidin Kaldırılması

7. İlçe Sınırları İçerisindeki Parklara ve Diğer Genel Hizmet Alanlarına İlişkin Gerekli Kayıtların Tutulmaması ve İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

8. Mükelleflerden Tahsil Edilen Kültür Katkı Payının İlgili İdareye Gönderilmemesi

9. Genel Aydınlatma Giderlerinin Muhasebeleştirilme Yönteminin Muhasebenin Tam Açıklama Kavramına Uygun Olmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İlçe belediyesi tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir. 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, alt yapı, 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, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî 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, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

Denetim ve soruşturma işlemleri 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.

İlçenin 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.

Gölbaşı Belediyesinin % 97,5'i oranında sermayesine sahip olduğu 'BEL-LAS İnşaat Taahhüt Sanayi ve Ticaret Personel Limited Şirketi' ticaret ünvanlı bir şirketi bulunmaktadır. Belediyenin şirketteki sermayesi 2.145.000 TL olup tamamı ödenmiştir.

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek yetki ve görevi belediye başkanındadır. Başkan yardımcılığı kadrosu bulunan belediyelerde ayrıca meclis üyeleri arasından seçilen başkan yardımcılıklarının da oluşturulabileceği Kanun'da belirtilmiştir. Yine Kanun'da, belediyelerde hangi birimlerin zorunlu olarak oluşturulacağı ve hangi birimlerin ise belediye meclisi kararı ile oluşturulabileceği ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Sonuç olarak büyükşehir belediyeleri dışında kalan tüm il ve ilçe belediyelerinde belediye başkanı, başkan yardımcılıkları ve onlara bağlı birim müdürlükleri şeklinde bir teşkilatlanma öngörülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un 'Norm kadro ve personel istihdamı' başlıklı 49'uncu maddesine göre, belediyelerin norm kadroları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Bu çerçevede belediyelerde kaç memur veya işçinin çalıştığı ya da çalışabileceği norm kadro cetvellerinde belirlenmiştir. Yine aynı maddede, belediye personelinin belediye başkanı tarafından atanacağı ve birim müdürlüğü ile üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulacağı da hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanı sıra, belediyelerde norm kadroya uygun olarak, kanunla belirlenmiş alanlarda, bazı uzman ve teknik personelin sözleşme ile çalıştırılabileceği ve bu personelin yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu da mevzuatta belirtilmiştir.

Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurların, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına geçici olarak görevlendirilebilecekleri de ilgili maddede açıklanmıştır.

Yukarıda bahsedildiği üzere belediyelerde temel anlamda, norm kadroya uygun şekilde; memur, işçi ve sözleşmeli personel istihdamı gerçekleştirilmektedir. Kanun, belediyelerin temel kamu hizmetlerini yapmaktan ziyade bir istihdam yaratma aracı haline dönüşmemesi için söz konusu personele ödenecek toplam yıllık tutara bir sınır getirmiş ve söz konusu sınırın aşılması durumunda yeni personel alımı yapılamayacağını ve eğer buna rağmen personel alınacak olursa ortaya çıkacak kamu zararının belediye başkanından tahsil edileceğini de ayrıca düzenlemiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen istihdam çeşitlerinin yanı sıra, 696 sayılı KHK ile birlikte belediye şirketleri aracılığı ile belediye hizmetlerinde çalıştırılan ve 02.04.2018 tarihi öncesi dönemde taşeron işçi olarak anılan şirket personeli de bulunmaktadır. Söz konusu şirketlere personel alımı noktasında da yukarıda yer verilen sınıra benzer bir düzenlemenin varlığını da belirtmekte fayda vardır. Bu düzenleme neticesinde belediyelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel gideri, ilgili belediyenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranında artırılması sonucu bulunacak tutarın yüzde kırkını aşamayacaktır.

Belediyenin 18 adet hizmet birimi müdürlük bazında, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına veya doğrudan belediye başkanına bağlıdır. Belediyede istihdam edilen 874 personelin 187'si memur, 606'sı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında kadroya geçenden olmak üzere toplam 675'i işçi ve 12'si sözleşmeli personeldir.

1.3. Mali Yapı

Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak belediye başkanı tarafından hazırlanan ve ayrıntılı harcama ve finansman programlarını da içeren 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 kararıdır. Belediye başkanı ve harcama yetkilileri, bütçe dışı harcama yapamayacakları gibi

bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından da sorumludur. Belediye başkanları tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, görüşleri ile birlikte belediye meclisine sunulması maksadı ile encümene gönderilir ve encümenin sunduğu görüşün ardından mali yılbaşından itibaren belediye meclisi kararı ile yürürlüğe girer.

Belediyeler tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, konsolide edilmek ve 5018 sayılı Kanun uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir.

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, belediye başkanı tarafından hesap döneminin bitiminden sonra Nisan ayı içinde encümene sunulur. Kesin hesap, belediye meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Yukarıda bahsedilen kanuni düzenlemelerin yanı sıra, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belediye bütçesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bütçeler temel anlamda; gider ve gelir bölümlerinden oluşur. Gider bütçesi dört bölümden oluşur ve bu bölümler sorumluluğun, faaliyet türlerinin, harcamanın hangi kaynaktan karşılandığının ve faaliyetlerin ekonomik ve mali anlamda çeşitlerinin belirlenmesine hizmet eder. Gelir bütçesi ise kurumların gelirlerinin çeşitlerini gösterir.

www.balioglu.net

Adı geçen yönetmelik, bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirlerinin esas alınacağını ve gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki farkın, ilk olarak giderlerde indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılacağını, buna rağmen denklik sağlanamaz ise, borçlanma yoluna gidilebileceğini hüküm altına almıştır.

Ayrıca gerek 5018 sayılı Kanun ve gerekse yönetmelik hükümleri uyarınca, bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir. Bu anlamda, belediye tarafından bütçe işlemlerinde nakit esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır.

Yukarıda yer verilen ifadelerden de görüleceği üzere, bütçe, belediyelerin hangi gelir kaynaklarını kullanarak hangi giderleri gerçekleştirmeyi planladığı ve sonuç olarak hangi aşamada olunduğu noktasında bilgi sağlayan bir araçtır. Bu doğrultuda belediyenin 2019 yılı bütçe gelir ve gider gerçekleşmelerine ilişkin bilgiler aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

2019 Mali Yılı Kesin Hesap Gider Bütçesi	Bütçe	Gerç.Miktarı	Gerç.Oranı (%)
Personel Giderleri	27.823.129,00	24.146.148,53	86,7
SGK Dev. Prim. Giderleri	4.729.820,00	3.834.153,39	81
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	80.143.506,00	75.032.451,94	93,6
Faiz Giderleri	6.000.000,00	10.526.711,39	175,4
Cari Transferler (Paylar)	3.573.545,00	3.391.479,41	94,9
Sermaye Giderleri (Yatırımlar)	13.040.000,00	4.314.171,00	33
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0
Borç Verme	0,00	0,00	0
Yedek Ödenek	15.000.000,00	0,00	0
Toplam	**150.310.000,00**	**121.245.115,66**	**80,6**

Tablo 2: 2019 Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi Tablosu

2019 Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi	Bütçe	Gerç.Miktarı	Gerç.Oranı (%)
Vergi Gelirleri	67.480.000,00	62.970.904,90	93,3
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.780.000,00	4.387.639,32	75,9
Alınan Bağış ve Yardımlar	550.000,00	154.000,00	28
Diğer Gelirler	49.890.000,00	54.532.745,66	109,3
Sermaye Gelirleri	27.000.000,00	5.078.689,38	18,8
Red ve İadeler	-390.000,00	0,00	0
Toplam	**150.310.000,00**	**127.123.979,26**	**84,5**

Tablo 3: 2019 Yılına Ait Gelir ve Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

2019 Yılı Ait Gelir ve Gider Bütçe Gerçekleşmeleri	Bütçe	Gerç.Miktarı	Gerç.Oranı (%)
Bütçe Giderleri	150.310.000,00	121.245.115,66	80,6
Bütçe Gelirleri	150.310.000,00	127.123.979,26	84,5
Bütçe Gelir Gider Farkı	0,00	5.878.863,60	3,9

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Gölbaşı Belediyesi, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 27.05.2016 tarih 29724 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Ayrıca günlük muhasebe kayıtlarının, kurumun kendi ihtiyaçları çerçevesinde oluşturulan ve özel bir firmaya ait paket

www.balioglu.net

muhasebe programı ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

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'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli 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,
- 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 Sayıştay'a sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Birimi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 8'inci maddesi ile Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum konulu 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı genelge çerçevesinde iç kontrol sisteminin kurulması, eylem planının hazırlanması, standartların uygulanması ve geliştirilmesi konularında iç kontrol çalışmalarına hız verilmesi gerekmektedir.

Ayrıca belediyede iç denetim birimi oluşturulmamış olup, iç denetçi bulunmamaktadır.

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

- İdarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara,

www.balioglu.net

kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanması,

- Sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamak, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesi, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesi,
- 5018 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi,

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

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

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

www.balioglu.net

Bununla birlikte kurum çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik müdürlükler düzeyinde toplantılar yapılmamış olup alt düzey çalışanlara yönelik seminerler, eğitimler mevcut değildir.

İdarenin hazırlamış olduğu 2019 yılı faaliyet raporunda harcama yetkilileri tarafından imzalanması gereken "İç kontrol güvence beyanları" bulunmaktadır.

İdarenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; İç Kontrol Uyum Eylem Planı'nda 2019 yılı sonu itibariyle bazı faaliyetlerin tamamlanma sürecinin devam ettiği görülmüş olup, kurumun iç kontrol sisteminin gelişiminin düşük seviyede olduğu, iç kontrol mekanizmalarının uygulamasının yerleşmediği ve kurumun iç kontrol sistemini yeterince sahiplenmediği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Gölbaşı Belediyesinin 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: Belediyenin Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Olmayan Taşınmazlara Yapılan Harcamaların Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna Kaydedilmesi

www.balioglu.net

Kurumun mülkiyetinde olmayan taşınmazlara yapılan cephe yenileme ve kent estetiği harcamaları kaydının 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı"* başlıklı 73'üncü maddesinde büyükşehirlerde büyükşehir belediye meclisinin, il ve ilçelerde belediye meclislerinin salt çoğunluk ile alacağı karar ile masrafların tamamı veya bir kısmı belediye bütçesinden karşılanmak kaydıyla kentin uygun görülen alanlarında bina cephelerinde değişiklik ve yenileme ile özel aydınlatma ve çevre tanzimi çalışmaları yapılabileceği, cephe değişikliği yapılacak binalarda telif hakkı sahibi proje müelliflerine talep etmeleri hâlinde, değiştirilecek cephe veya cephelerin beher metrekaresi için bir günlük net asgari ücret tutarını geçmemek üzere telif hakkı ödeneceği, büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi hâlinde, büyükşehir belediyesi içindeki ilçe belediyelerinin kendi sınırları içinde bu fıkrada belirtilen iş ve işlemleri yapabileceği açıklanmıştır.

Yukarıda sayılan hükümlere istinaden 2012-2015 yıllarını kapsayan dönemde Ankara Gölbaşı ilçesi, Konya Ankara devlet karayolu kenarında bulunan binalar ile Cemal Gürsel ve hükümet caddelerinde bulunan mülkiyeti belediyeye ait olmayan bazı binalarda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının da 2.641.000,00 TL desteğiyle, Gölbaşı Belediyesi kendi bütçesinden

yaptıklarıyla beraber toplam 10.695.162,71 TL tutarındaki cephe yenileme ve kent estetiği işlemi yapılmıştır. Yapılan bu işlem neticesinde yukarıda toplamını belirttiğimiz 10.695.162,71 TL Gölbaşı Belediyesinin muhasebe sisteminde maddi duran varlıkları arasında Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında halen kayıtlıdır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar başlıklı 186' ncı maddesinde maddi duran varlıklar hesap grubunun süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı, maddi duran varlıklar hesap grubunun niteliklerine göre bu grup içinde açılacak hesaplardan oluşacağı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının maddi duran varlıklar hesap grubu içinde yer alacağı, *"hesap grubuna ilişkin işlemler*" başlıklı 187'nci maddesinde maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile işlem yapılacağı, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabının anlatıldığı "*hesabın niteliği"* başlıklı 190'ıncı maddesinde yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabının, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Belediyenin mülkiyetinde olmayan, mülkiyetinde olmadığı gibi yönetiminde ve kullanımında dahi olmayan binalara yapılan iyileştirme işlemlerinin belediyenin maddi duran varlığıymış gibi 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmesine gerek bulunmamaktadır. Yapılan kayıt sebebiyle 2019 yılı bilançosunda maddi duran varlıklar 10.695.162,71 TL fazla görünmektedir.

BULGU 2: Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı Kuruluşuna Devredilen veya Farklı Sebeplerle Kurum Mülkiyetinden Çıkmış Olan Yerlerin Kurum Mali Tablolarında Görünmesi

İdarenin sorumluluğunda ve yönetiminde olmayan herhangi bir şekilde elden çıkmış olan sulama kanalları, su kuyuları, boru hatları ve kanalizasyon hatları, enerji nakil hatları, altgeçit, üstgeçit gibi yerlerin muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt Zamanı" başlıklı 50 nci maddesinde bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde,

mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Büyükşehir ilçe belediyesi olan Gölbaşı Belediyesinin su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaştırılmış idi. Yukarıda sayılan yerlerin ilçe belediyesince ilgili kuruma devredilmiş veya herhangi bir sebeple ortan kaldırılmış olmasına karşın belediye mali tablolarında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı başlığı altında sulama kanalları, su kuyuları, boru hatları ve kanalizasyon hatları, enerji nakil hatları, altgeçit, üstgeçit gibi yerlerin kaydının bulunduğu görülmüştür.

Gölbaşı Belediyesi mali tablolarında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı başlığı altında bulunan kayıtlı değeri 995.756,93 TL tutarındaki bahsi geçen yeraltı ve yerüstü düzenlerinin kayıtlardan çıkarılmasıyla ilgili gerekli düzeltmeler 2020 yılı içerisinde yapılmış fakat söz konusu yerlerden kaynaklanan 2019 yılı bilançosunda Duran Varlık Hesaplarının 995.756,93 TL tutarında fazla görünmesi durumu devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: İhale Yoluyla Elden Çıkarılan Taşınmazların Satış Değeri Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

2019 yılında Gölbaşı Belediyesince ihale yoluyla toplam satış değeri 4.177.343,70 TL olan arazi ve arsa satışı gerçekleştirilmiştir. Söz konusu taşınmazların muhasebedeki kayıtlı değerinden değil, satış bedelleri üzerinden düşülerek muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür. Satışı yapılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarındaki çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil satış bedeli üzerinden yapılması muhasebe kayıtları ile taşınmaz envanteri arasında yaklaşık 338.376,00 TL uyumsuzluk ortaya çıkarmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arsa ve Araziler Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının anlatıldığı 191'inci ve 252 Binalar Hesabının anlatıldığı 193'üncü maddelerinde, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması; arsa ve araziler için kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/ olumsuz farkların 600/630 hesaplarına, diğer maddi duran varlıklar

için satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu/ olumsuz farkların 600/630 hesaplarına kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak, idare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Gölbaşı Belediyesine Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılmayan Eğlence Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi

www.balioglu.net

Gölbaşı Belediyesinin önemli gelir kalemlerinden olan at yarışlarından toplanan eğlence vergisi payının Ankara Büyükşehir Belediyesince aktarılması için gerekli yazışmalarda bulunulmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir Belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23 üncü maddesinin (c) bendinde; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil 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'lik kısmı, Büyükşehir belediyesi gelirleri arasında sayılmıştır.

Aynı maddenin 1'inci fıkrasının 'o' bendinde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin birbirlerine yapmak zorunda oldukları ödemelerin zamanında yapılmamasından kaynaklanan her türlü zarardan ilgili belediye başkanları ve saymanlar sorumlu tutulmuşlardır.

Büyükşehir belediyesince müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisi gelirlerinden ilçe belediyelerine bir pay verilmesi gerektiği bilinmektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesinden edinilen hasılat bilgilerine göre at yarışlarıyla ilgili Gölbaşı Belediyesine 31.12.2019 itibariyle toplam 419.832,27 TL gönderilmesi gereken eğlence vergisi ilçe payının bulunduğu, bu tutarın tahsil edilmesi ve tahakkuk ettirilerek muhasebe kayıtlarında

gösterilmesiyle ilgili 2020 yılı içerisinde gerekli yazışmaların yapıldığı görülmüştür. Fakat belediyenin 2019 denetim yılını ilgilendiren bilançosunda alacaklar hesabının ve faaliyet sonuçları tablosunda ise gelirlerin bu tutar kadar eksik görünmesi durumu devam etmektedir.

BULGU 2: İmar Planlarında Genel Hizmetlere Ayrılmış Alanların Kişilerin Özel Mülkiyeti Gibi Kullanmasına İzin Verilmesi ve Ecrimisil Alınmaması

Gölbaşı ilçesi uygulama imar planına göre kamuya açık olması gereken Kızılcaşar Mahallesi 197, 198, 199 ve 116136 adaları arasında bulunan yol(sokak) ve park alanları ile Hacılar Mahallesi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 16, 17, 18, 19, 20, 21 ve 22 adaları arasında bulunan ticari, sosyal tesis ve park alanları ile yolların(sokakların) özel bir site içerisinde bırakıldığı, belediyenin tasarrufunda bulunan bu genel hizmetlere ayrılmış alanların dışarıdan yabancı bir kişinin girmesini engelleyecek şekilde işgal edildiği, herhangi bir ecrimisil alınmadığı gibi söz konusu yerlerin kamunun kullanımına açık hale getirilmediği tespit edilmiştir.

İmar Kanunu'nun "*Kamuya ait gayrimenkuller*" başlıklı 11' inci maddesinde; İmar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait harekat ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediyenin teklifi, Hazine ve Maliye Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bedelsiz terk edileceği; Bu suretle maledilen arazi ve arsaların belediye tarafından satılamayacağı ve başka bir maksat için kullanılamayacağı açıklanmıştır. Aynı Kanun'un "*İmar planlarında umumi hizmetlere ve kamu hizmetlerine ayrılan yerler*" başlıklı 13'üncü maddesinde Özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde olup uygulama imar planında düzenleme ortaklık payına konu kullanımlarda yer alan taşınmazlardan bahsedilmiş, "*Parselasyon Planlarının Hazırlanması*" başlıklı 18'inci maddesinde de düzenleme ortaklık paylarının, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan *yol, meydan, park*, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri gibi umumi hizmet alanlarından oluşacağı ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamayacağı açıkça ifade edilmiştir.

Belediyelerin imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerlerin sorumluluğunun belediyelerde olduğu, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla umumi hizmet alanları oluşturabileceği ve bu alanların başka maksatlarla kullanılamayacağı yukarıdaki mevzuat hükümleriyle ortaya konulmuştur.

www.balioglu.net

2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmeyeceği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı belirtilmiştir. Öte yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine atıf yapılarak bu hükümlerin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Buna göre fuzuli işgalin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden alınan bir tazminattır. Kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alınarak işgalin devamına müsaade edilmemelidir.

Belediyenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun sürelerle işgali üzerine bu yerlerin tespiti ve ecrimisil hesabının yapılması için 2020 yılı içerisinde komisyon oluşturulması çalışmasına idarece başlanmıştır. Fuzuli işgalden geçmişe yönelik ecrimisil alınarak, bahsi geçen park ve yollar ile ilçe sınırları içerisindeki buna benzer diğer yerlerin kullanımının sadece belli bir kesime değil tüm vatandaşlara açılması kamu yararı açısından önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Belediye Tarafından Alınan İmar Harçlarının Hesaplanmasında Tespit Edilen Hususlar

A) Bina İnşaat Harcının Matrahının Yanlış Hesaplanması

Gölbaşı Belediyesinin gelir hesaplarının incelenmesi neticesinde Bina İnşaat Harcının mevzuata uygun olarak hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

2464 Sayılı Kanun'un Bina İnşaat Harcına ilişkin olarak harcın konusunu ve vergiyi doğuran olayı belirleyen Ek 1'inci maddesine göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınması bina inşaat harcına tabidir.

Harcın matrahının belirlendiği Kanun'un Ek 4'üncü maddesinde işyeri inşaatlarında harcın matrahına müştemilat ve ortak yerlerden gelen hisselerin tümünün dâhil edileceği, konut

inşaatlarında ise ortak yerlerden gelen hisselerden yalnızca konut sahibinin kullanımına özgülenmiş olan özel garaj, özel depo gibi alanların harcın matrahına dahil edileceği, diğer ortak kullanım alanlarının dahil edilmeyeceği, hesaplama yapılırken her bir konut veya işyeri biriminin alanı ayrı ayrı dikkate alınması gerektiği anlatılmıştır.

Gölbaşı Belediyesinde inşaat harcının matrahı hesaplanırken bağımsız bölümlerin niteliğine bakılmamakta, dıştan dışa toplam inşaat sahasının yüz ölçümünün katsayı ile çarpılmakta ve bunun sonucunda bağımsız bölüm ayrımı yapılmadan inşaat alanın tamamı matraha dahil edilmektedir.

B) Bina İnşaat Harcının Mevzuattın Öngördüğünün Üzerinde Alınması

Gölbaşı Belediyesinin Bina İnşaat Harcı tarifesinin mevzuata uygun olarak belirlenmediği tespit edilmiştir.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Bina İnşaat Harcına ilişkin olarak harcın konusunu ve vergiyi doğuran olayı belirleyen Ek 1'inci maddesine göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınması bina inşaat harcına tabidir.

www.balioglu.net

Ek 4'üncü maddesinde harcın matrahı anlatılmış, ek 6'ncı maddesinde bina inşaat harcının tarifesi 30.12.2004 tarihinde 5281 sayılı Kanun'un 25'inci maddesi ile değiştirilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinin a fıkrasında Bakanlar Kurulunun, bu Kanun'da en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit edeceği ifade edilmiştir.

Mezkur Kanun ve maddenin a fıkrasının eski halinde de yeni halinde de bina inşaat harcı belediye gruplarına göre Bakanlar Kurulu (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı) kararıyla belirlenecektir.

Kanun'un 96'ncı maddesinin a fıkrası gereği 13.04.2005 tarihinde 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı alınmış ve bina inşaat harcı 1. Grup belediyelerde;

""***KONUT İÇİN;***

Birim İnşaat Alanı	***Beher m²***
100 m²ye kadar olanlara	*0,75 TL*
101 – 120 m² olanlara	*1,5 TL*

121 – 150 m^2 olanlara	*2,25 TL*
151 – 200 m^2 olanlara	*3 TL*
200 m^2' den yukarısı için	*3,75 TL*

İŞYERİ İÇİN;

Birim İnşaat Alanı	***Beher m^2***
25 m^2ye kadar olanlara	*3 TL,*
26 – 50 m^2 olanlara	*4,5 TL,*
51-100 m2 olanlara	*6 TL,*
100 m^2' den yukarısı için	*7,5 TL*"

şeklinde belirlenmiştir. Alınan bu Bakanlar Kurulu kararından sonra bina inşaat harcını belirleyen başka bir karar alınmamıştır.

İçişleri Bakanlığınca çıkarılan 16.09.2011 tarih ve 28056 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğ'inde Nüfusları ile sosyal ve ekonomik gelişme durumlarına göre nüfusu 100.001 ve yukarı olan belediyeler 1. Grup olarak belirlenmiş, söz konusu Tebliğ'in ekinde Ankara Gölbaşı Belediyesi 1'inci Grup belediyeler arasında açıkça sayılmıştır.

02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nın geçici 1'inci maddesindeki hüküm gereği yukarıda bahsedilen Bakanlar Kurulu kararı yürürlükten kaldırılmadığı için geçerliliğini korumaktadır.

Yukarıda verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere bina inşaat harcın tarifesi olarak dikkate alınması gereken kaynak yeni düzenleme oluncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıdır. Belediye meclisleri bina inşaat harcı tarifesini anılan karara göre belirlemeleri gerekmektedir.

Gölbaşı Belediyesinin tarifesinde ise metre kare başına konut için 4,45 TL, işyeri için 9,35 TL olarak belirlenmiş ve bu birim fiyatlar üzerinden bina inşaat harcı alınmaktadır.

Bakanlar Kurulu kararına göre birim fiyat konut için maksimum 3,75 TL, işyeri için maksimum 7,5 TL alınması gerekmektedir. Bina inşaat harcının matrahı, her bir konut veya

www.balioglu.net

işyeri biriminin ayrı ayrı inşaat sahasının yüzölçümleri olarak hesaplanacağı için metre kare başına alınması gereken harç tutarı daha da düşecektir.

C) Yapı Kullanma İzni Harcının Mevzuatın Öngördüğünün Üzerinde Hesaplanması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesinde; İmar mevzuatı gereğince belirtilen harçların belediyece tahsil olunacağı, aynı maddenin 1'inci fıkrasının f bendinde yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabi olacağı hükümleri mevcuttur. Aynı Kanun'un 84'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının 2'inci bendinin e alt bendinde yapı kullanma izni harcı (beher inşaat metrekaresi için) en az 0,05 TL, en fazla 0,15 TL alınabileceği belirtilmiştir. Bina inşaat harcında olduğu gibi mezkur Kanun'un 96/A fıkrası gereği, yapı kullanma izni harcı da Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmesi hükme bağlanmıştır. Bina inşaat harcı tarifesinin belirlendiği 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında; yapı kullanma izni harcı m2 başına 1'inci grup belediyelerde işyerleri için 0,11, konutlar için 0.09 TL olarak belirlenmiştir. Söz konusu tarife Cumhurbaşkanının yeni bir kararı ile değiştirilmediği için 2019 yılında da uygulanmaya devam edilmektedir. Gölbaşı Belediyesinin 1. Grup belediyelerden olduğunu yukarıda ifade etmiştik. Dolayısıyla Gölbaşı Belediyesince alınması gereken yapı kullanma izni harcı beher metre kare için işyerinde 0,11 TL, konutta 0,09 TL 'dir. Oysa ki idare, konut işyeri ayrımı yapmadan toplam m2 üzerinden beher m2 için 0,15 TL harç almaktadır.

Belediyece 2018 yılında 486 adet inşaat ruhsatı verilmiş, verilen bu ruhsatlardan 5.967.753,65 TL bina inşaat harcı alınmıştır. 2019 yılında 300 adet inşaat ruhsatı verilmiş, verilen bu ruhsatlardan 262.369,40 TL bina inşaat harcı alınmıştır. Son iki yıl dikkate alındığında verilmiş olan tüm inşaat ruhsatlarından bina inşaat harcının yanlış hesaplanması sebebiyle mükelleften fazla bedel alınmıştır.

5018 sayılı Kanun'un "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların; kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olacakları belirtilmektedir.

Bina inşaat harcı ile yapı kullanma izni harcının belediyece fazla alınması idareye önemli gelir getirse de inşaat yapmak isteyen yatırımcılar ve diğer vatandaşlar önemli külfete

www.balioglu.net

katlanmak zorunda kalacaklardır. Ayrıca mevzuat gereği alınması gerekenin üzerinde harç alınması ileride dava konusu olabileceği gibi, beklenmeyen iadelerin oluşması durumunda ise belediye ekonomik açıdan sorunlar yaşayabilecektir. 5018 sayılı Kanun'da görüldüğü gibi kaynakların hukuka uygun elde edilmemesinden sorumluluklar doğacaktır.

Tüm bu durumların yaşanmaması için belediye harçlarının tekraren gözden geçirilmesi ve özellikle bina inşaat harcı ile yapı kullanma izni harcının mevzuata uygun olarak hesaplanmasına ve alınmasına gayret edilmelidir.

BULGU 4: Sözleşmeli Personele Ödenen Sosyal Denge Tazminatının Sosyal Güvenlik Kapsamında Prime Esas Kazanca Dâhil Edilmemesi

Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenen prim giderlerinin incelenmesi sonucunda; sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin prime esas kazanca dâhil edilmediği, bu suretle işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde de belediye ve bağlı kuruluşlar tarafından sözleşme ile personel çalıştırılabileceği, bu personel hakkında bu Kanun'la düzenlenmeyen hususlarda 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

31.05.2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "*Sigortalı Sayılanlar*" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanların bu kapsamda sigortalı sayılacağı ifade edilmiştir.

İçişleri Bakanlığı tarafından sözleşmeli personel istihdamı hakkında çıkarılan 2019 yılında da yürürlükte olan B.05.0.MAH.0.71.00.01 sayılı Genelge ve ile sözleşmeli personel hakkında ayrıntılı açıklamalar yapılmış, Genelge'nin 7'inci maddesi ile mahalli idarelerde istihdam edilen sözleşmeli personelin 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu hükümlerine tabi olacağı ifade edilmiştir. Genelgede belirtilen aynı hüküm, idare ve personel arasında imzalanan tip sözleşme metnine de dercedilmiştir.

Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çıkarılan 2009/37 sayılı Genelge'nin 2.2.9'uncu maddesinde de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) bendi kapsamında geçici olarak sözleşme ile çalıştırılan personelin 5510 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı belirtilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personelin 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılacağı konusunda şüphe bulunmamaktadır.

5510 sayılı Kanun'un "*Prime Esas Kazançlar*" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasında Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde hak edilen ücretlerin, (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın, (3) numaralı alt bendinde İdare veya yargı mercilerince verilen karar gereğince yukarıdaki (1) ve (2) numaralı alt bentlerde belirtilen kazançlar niteliğinde olmak üzere sigortalılara o ay içinde yapılan ödemelerin, prime esas kazanç hesabına dahil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Fıkranın (b) bendinde istisna hükümleri açıklanmış, (c) bendinde ise bu istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler ile ayni yardım yerine geçmek üzere yapılan nakdi ödemelerin prime esas kazanca tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Kanun'da sayılan ve Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çıkan başka bir Kanun veya Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile getirilen istisnalar dışında sözleşmeli personele yapılan tüm ödemeler prime esas kazanca dahil edilecektir.

www.balioglu.net

Mahalli İdarelerde çalışan sözleşmeli personele temel olarak üç çeşit ödeme yapılmaktadır. Bunlar; sözleşme ücreti, ek ödeme ve sosyal denge ödemesidir. Sözleşme ücretinin prime esas kazanca dahil olduğu konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. 375 sayılı KHK'nın Ek 9'uncu maddesi uyarınca ödenen ek ödeme hakkında ise aynı maddenin dokuzuncu fıkrası ile istisna hükmü getirilmiş ve bu ödemenin prime esas kazanç tutarına dahil edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Sosyal denge tazminat ödemesi 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde düzenlenmiştir. Ne söz konusu maddede ne de bu maddede atıf yapılan 4688 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde bu ödemenin prime esas kazancın tespitinde istisna edildiğine dair bir hüküm mevcuttur. Bu nedenle sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemelerinin prime esas kazancın tespitinde dikkate alınarak prim matrahına eklenmesi gerekmektedir.

Kurum hesaplarında yapılan incelemede 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi kapsamında istihdam edilen ve 5510 sayılı kanun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının a bendi kapsamında sigortalı olan sözleşmeli personele Sosyal Denge Sözleşmesi kapsamında ödeme

yapıldığı, ancak bu ödemelerin kişilerin prime esas kazançlarına dahil edilmeyerek prim matrahının düşük gösterildiği görülmüştür.

Söz konusu ödemenin prime esas kazanca dahil edilmemesi Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) işçi ve işveren paylarının eksik hesaplanması ve ödenmesine sebebiyet vermiştir.

BULGU 5: Dolu Olan Müdürlük Kadrosuna Başka Bir Müdürün Görevlendirilmesi ve Harcama Yetkililiğinin Kullandırılması

Gölbaşı Belediyesinde bazı müdürlüklere kadronun dolu olduğu, izin, geçici görev, uzaklaştırma gibi sebeplerle geçici olarak boşalmadığı halde başka bir müdürün veya memurun sürekli olarak vekâlet ettirildiği; vekâlet ettirilen müdürün harcama yetkilisi olarak görev yaptırıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "*Vekalet görevi ve aylık verilmesinin şartları*" başlıklı 86'ncı maddesine göre; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği ve yine boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekaleten gördürülebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Harcama yetkilisi*" başlıklı 63 üncü maddesinde belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olduğu belirtilerek harcama yetkilisinin tanımı yapılmış, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Harcama yetkisi ve yetkilisi"* başlıklı 31'inci maddesinde de, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in "*Diğer Hususlar*" başlıklı 5'inci bölümde; Harcama yetkilisinin kanuni izin, hastalık, geçici görev, disiplin cezası uygulaması, görevden uzaklaştırma ve benzeri nedenlerle geçici olarak görevinden ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisinin vekaleten görevlendirilen kişi olduğu belirlenmiştir.

Mezkur Tebliğ'in "*Harcama Yetkisinin Devri"* başlıklı 4'üncü bölümünde harcama yetkisinin devrinin yazılı olmak zorunda olduğu, devredilen yetkinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olması gerektiği, belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin harcama yetkilileri bu yetkilerini yardımcılarına, yardımcısı olmayanlar ise hiyerarşik olarak bir alt

kademedeki yöneticilere kısmen veya tamamen devredebilecekleri, harcama yetkisinin devredilmesi, yetkiyi devredenin idari sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiş olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı, hangi durumlarda vekaleten görevlendirileceği, kimlerin vekaleten harcama yetkilisi olacağı, bu yetkinin nasıl devredileceği açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde, 2019 yılı içerisinde Gölbaşı Belediyesinde 2019 yılı için bütçeyle 1.265.495,00 TL ödenek ayrılan Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve 2.373.820,00 TL ödenek ayrılan Yazı İşleri Müdürlüğü kadroları dolu olmasına rağmen, geçici olarak görevden ayrılma durumunun olmadığı, kadroyu işgal eden müdürler belediyede bulunduğu halde, yerlerine başka müdürlerin veya diğer personellerin vekâleten görevlendirildiği ve harcama yetkililiği yetkisini 657 ve 5018 sayılı Kanunlar ile ilgili tebliğlere aykırı olarak kullandırıldığı görülmüştür.

Müdür kadrosunda bulunan kişinin harcama yetkilisi olarak harcama yetkisini kullanması gerekmektedir. Şöyle ki belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde ilgili birimin en üst yöneticisi olan müdür kadrosunda bulunan memurun, harcama yetkilisi olması gerekmektedir. Bu kadro boş olmadığı sürece bu yetkileri başka birinin kullanması mümkün değildir. Kadro dolu iken, harcama yetkililiğinin devredilmesi şartları oluşmuşsa dahi, harcama yetkilileri, Tebliğ'de yer verilen parasal limitler dahilinde olmak üzere bu yetkilerini yardımcılarına yardımcıları yok ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere yazılı ve sınırları belirli bir şekilde devredebileceği unutulmamalıdır.

Sonuç olarak; dolu olan müdürlüklere vekâleten görevlendirme yapılması ve harcama yetkisinin devredilmesi uygulamasının mevzuata uygun olması gerekmektedir.

BULGU 6: Köy Kanunu Gereğince Arsa Satışı Yapılan Kişilerin Yükümlülüklerini Yerine Getirmemelerine Rağmen Tapularındaki Takyidin Kaldırılması

6360 sayılı Onüç İlde Büyük Şehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Gölbaşı ilçesinin tüzel kişiliği kaldırılıp mahalleye dönüşen köylerinde, köy tüzel kişiliği yürürlükte iken köy kanunu gereğince köye ait gelişim alanlarında arsa üretimi yapılarak, isteklilere satışı gerçekleştirilen ve konut yapmak üzere "*takyitlidir*" şerhi konulan arsaların üzerine konut yapılmadığı halde tapuda bulunan şerhlerinin kaldırılmasına Gölbaşı Belediyesince müsaade edildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

442 sayılı Köy Kanunu'nun ek 12'inci maddesinde Hazinenin mülkiyetinde olan kamunun hizmetine tahsis edilmeyen taşınmazların Maliye Bakanlığının görüşü alınarak devrinin gerçekleştirileceği ve valilikçe köy tüzel kişiliği adına tapuya tescil edileceği belirtilmiştir. Geçmişte Bu hükme istinaden Gölbaşı sınırları içerisindeki köy tüzel kişiliklerine hazine taşınmazlarının devri gerçekleştirilmiştir.

Mezkur Kanun'un Ek 13'üncü maddede köy tüzelkişiliği adına, köy yerleşme planına göre en çok 2000 m2 olmak üzere tescil edilen parsellerin köyde ikamet eden ve köy nüfusuna kayıtlı olup evi bulunmayan ihtiyaç sahiplerine ihtiyar meclisi kararı ile rayiç bedel üzerinden satılacağı, satış bedeli peşin veya en çok 5 yılda ve 5 eşit taksitle tahsil edilerek, o köyün imar işlerinde kullanılmak üzere köy sandığına yatırılacağı,köy ihtiyar meclisince satılan parsellerin üzerine satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina yapılmasının zorunlu olduğu, hak sahiplerinin bu yerleri 10 yıl müddetle başkalarına devir ve temlik edemeyeceği açıklanmıştır.

Köy tüzel kişiliğine devredilen hazine taşınmazları yukarıdaki hükümler doğrultusunda köyde ikamet eden ve köy nüfusuna kayıtlı olup evi bulunmayan ihtiyaç sahiplerine ihtiyar meclisi kararı ile rayiç bedel üzerinden satılmıştır.

www.balioglu.net

Ön Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği'nin "*Temlik, Tescil ve Takyit***"** başlıklı 14'üncü maddesine istinaden şartları tamamlamayan hak sahiplerinin 10 yıl müddetle başkalarına devir, temlik ve satış gibi hususlarını engellemek için tapuya şerh konulmuştur.

Köy Kanunu'nun Ek Madde 13 'teki madde metninden de anlaşılacağı üzere köy ihtiyar meclisince satılan parseller üzerine satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içerisinde bina yapılması zorunlu kılınmıştır. Yine aynı şekilde yukarıda adı geçen Yönetmelik'in "*Arsaların Geri Alınması*" başlıklı 15'inci maddesinde arsaların hak sahipleri adına tapuda tescili tarihinden itibaren 5 yıl içinde bina yapılmadığı takdirde, köy muhtarlığınca alınacak yargı kararı ile tapu iptal edilerek, arsa köy tüzel kişiliği adına tescil ettirileceği kurala bağlanmıştır.

6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki köylerin köy tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüş, köy tüzel kişiliği adına kayıtlı taşınmazlar mahallesi oldukları ilçe belediyelerine geçmiştir.

Köy Kanunu'nun Geçici 5 inci maddesinde bu Kanun'un ek 13 üncü maddesine göre satışı yapılan taşınmazlara ilişkin olarak anılan maddede belirlenen süre içerisinde binalarını yapmayan ya da taksitlerini ödemeyen hak sahipleri ile 31/12/2020 tarihinden önce süreleri dolacak olan hak sahiplerine binalarını yapmaları veya taksitlerini ödemeleri amacıyla

31/12/2020 tarihine kadar ek süre verileceği, ancak bu süre içerisinde de hak sahiplerince bina yapılmaması veya taksitlerin ödenmemesi durumunda, bu taşınmazlar köy tüzel kişiliği adına, tüzel kişiliğini kaybeden köylerde ise ilgili belediye adına resen tapuda tescil edileleceği belirtilerek hak sahiplerine, taksitlerini ödemeyenlerin taksidini ödemesi veya arsaya bina yapmayanların binalarını yapması için ek süre verilmiş olup bu süre zarfında da işlemlerini yerine getirmeyenlerin ilgili taşınmazlarının belediye adına resen tapuda tescil edilmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Konu ile ilgili belediyece gerçekleştirilen tüm işlemlerin incelenmesi neticesinde köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılıp Gölbaşı ilçesinin mahallesi olduğu yıl dikkate alınmadan tapu şerhinin 442 sayılı Köy Kanunu'nun geçici 1'inci maddesine istinaden kaldırılmasına müsade edildiği, satışına veya başka herhangi bir işlem yapılmasına izin verildiği görülmüştür.

Oysa ki; Geçici 1'inci maddesinde 31/12/2009 tarihinden önce belediye haline dönüşmek veya başka bir belediyenin sınırlarına dâhil olmak suretiyle tüzel kişiliğini kaybeden köylerde, kendilerine bu Kanun'un ek 13'üncü maddesine göre taşınmaz satışı yapılan hak sahipleri hakkında satış bedelinin ödenmesi kaydıyla ek 13'üncü maddede öngörülen diğer şartların uygulanmayacağı hükmü mevcut olup, söz konusu hüküm 31.12.2009 tarihinden önce ilçeye bağlanmak suretiyle tüzel kişiliğini kaybeden köyler için geçerlidir. 01.01.2010 tarihinden sonra belediyenin sınırlarına dahil olmak suretiyle tüzel kişiliği kaldırılan köylerde söz konusu arsaların hem borcunun ödenip ödenmediği, hem de üzerine bina yapılıp yapılmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir. Görüldüğü gibi 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanunla 2014 yılından itibaren gölbaşı ilçesinin mahallesi konumuna gelmiş olan köylerdeki arsalara 442 sayılı Köy Kanunu'nun geçici 1'inci maddesinin uygulanması doğru değildir.

Tüm bu hükümlere rağmen arsaların üzerine bina yapılıp yapılmadığı tespit edilmeden alınan karar doğrultusunda 30 tanesi 2019 yılında 9 tanesi de 2018 yılında olmak üzere toplam 39 tapu şerhi kaldırılmış ve şerhin kaldırılması kararı dolayısıyla da mevzuatta belirtilen kurallara uymadığı halde belediye adına tescil edilmesi olası olan arsaların başka kişilere devir, temlik ve satışı serbest bırakılarak üçüncü kişilerin mülkiyetine geçmesinin önü açılmıştır. Takyidi kaldırılan taşınmazların toplamı 37.331 m2'dir. Fakat 2020 yılı içerisinde takyidi kaldırılan taşınmazlara, satılarak üçüncü kişilerin mülkiyetine geçenler hariç tekrar şerh konulması yönünde tapu müdürlüğü ile yazışmaların yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanun'un "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8'inci maddesine göre her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Taşınmazlar bir kamu kaynağıdır. Kamu kaynaklarının elde edilmesinden hukuka uygun kullanılmasından ilgililerin sorumluluğu bulunmaktadır. Dolayısıyla üzerine bina yapılıp yapılmadığı, şartları taşıyıp taşımadığı kontrol edilmeden alınan kararla buna benzer arsaların/taşınmazların üçüncü kişilerin mülkiyetine geçmesinin önlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İlçe Sınırları İçerisindeki Parklara ve Diğer Genel Hizmet Alanlarına İlişkin Gerekli Kayıtların Tutulmaması ve İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

İlçe sınırları içerisindeki park ve diğer genel hizmet alanlarının kaydı Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te belirtildiği şekilde tutulmamış ve gerekli icmalleri düzenlenmemiştir.

www.balioglu.net

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde bu Yönetmelik'in amacının genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların **mülkiyetinde, yönetiminde** veya **kullanımında** bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesi ile "*kayıt şekli*" başlıklı 7'inci maddesinde tapuda kayıtlı olan taşınmazların, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazların, genel hizmet alanlarının, orta mallarının ve diğer taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerinin nasıl yapılacağı, yönetmelik eki taşınmaz formlarında hangi bilgilerin işleneceği belirtilmiştir.

Belediye Kanunu, İmar Kanunu ve Kadastro Kanunu gibi yasal mevzuatlar gereğince ilçe sınırları içerisindeki meydanlar, parklar ve yeşil alanlar, mesire yerleri, rekreasyon alanları, otoparklar, pazar yeri gibi genel hizmet alanlarının tamamı belediyenin mülkiyetinde olmasa da belediyenin yönetiminde veya kullanımındadır. Yukarıdaki yönetmelik gereği genel hizmet alanlarının tamamının belediyece kaydı ve kontrolü gereklidir.

BULGU 8: Mükelleflerden Tahsil Edilen Kültür Katkı Payının İlgili İdareye Gönderilmemesi

Emlak vergisinin % 10'u tutarında tahsil edilen Kültür Katkı Payının ilgili idareye gönderilmediği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere, mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir. Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır.

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla il özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı yerlerde, belediyelerce emlak vergisi ile birlikte tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı payı tutarları, defterdarlıklar bünyesinde açılacak emanet hesaplarına yatırılacaktır.

www.balioglu.net

Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevleri yerine getirmek üzere Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur.

Dolayısıyla kültür katkı payı ile ilgili görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılıp yürütüleceği, toplanan katkı payı tutarlarının, defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılacağı açıktır.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "*Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı*" başılklı 12'nci maddesinin 6'ncı fıkrası ile Taşınmaz Kültür Varlılarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in "*Katkı Payı*" başlıklı 6'ncı maddesinde belediyelerce;

1- Vatandaştan tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar kültür katkı payının bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içerisinde gönderilmesinin gerektiği,
2- Tahsil edilen katkı payının süresi içinde aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürü birlikte sorumlu olacağı,

3- Tahsil edilen katkı payının süresi içinde aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı,
4- Katkı payının belirtilen süre içerisinde yatırılmaması durumunda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği ve bu sebeple daha yüksek rakamlar ödenmek zorunda kalınacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Belediyeler genel olarak mali imkanları işaret ederek aktarmaları zamanında yapmamaktadırlar. Fakat mükelleften yapılan bu tahsilatlar belediyenin geliri değildir. Belediye, vatandaştan tahsil ederek valiliğe gönderilmesinde rol oynayan idare konumundadır. Dolayısıyla bu tutarların, yani kültür katkı paylarının gönderilmesi belediyenin mali imkanlarına göre değil, zorunlu olarak yapılması gereken bir görevdir.

Yukarıda bahsedilen tüm hükümlere istinaden ilgili kuruma gönderilmek üzere mükelleften tahsil edilerek belediye hesaplarında duran 2019 yılı sonu itibariyle toplam 4.726.936,65 TL tutarındaki katkı payının Ankara Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına iletilmek üzere defterdarlığa öngörülen yasal süreler içerisinde gönderilmesi kamu yararı ve sorumlu kamu görevlileri açısından önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Genel Aydınlatma Giderlerinin Muhasebeleştirilme Yönteminin Muhasebenin Tam Açıklama Kavramına Uygun Olmaması

Gelen genel aydınlatma faturalarının, belediyenin hissesine düşen miktarının kayda alınmaması sebebiyle ne kadar genel aydınlatma faturası borcu kaldığının bilinemediği ve takibinin yapılamadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un "K*ayıt Zamanı"* başlıklı 50'inci maddesinde bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanmasının şart olduğu açıklanmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun geçici 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında ve konuyla ilgili Bakanlar Kurulu kararlarında büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde aydınlatma giderlerinin yüzde yirmisi ilgili belediyelerin iller bankası payından kesileceği ifade edilmiştir.

2016/9021 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla genel aydınlatma giderleri, idarelerin genel bütçe vergi gelirleri payından aylık olarak tamamının kesilmeyebileceği, bu sebeple birikmiş

borçların oluşabileceği, birikmiş borçların ifası için kaynaktan kesilmesi suretiyle ilave kesinti yapılabileceği, fakat ilave kesinti oranının, aylık genel bütçe vergi gelirleri payının %3,5'i olacağı belirlenmiştir.

Gölbaşı Belediyesine kesilen genel aydınlatma faturaları aylık bazda toplu olarak gelmektedir. Bu faturalardan belediyenin hissesine düşen tutarlar da belediyenin iller bankası payından peyder pey kesilmekte, kesintiler yapıldıkça da idarece muhasebe hesaplarına alınmaktadır. Oysa ki her ay gönderilen genel aydınlatma faturalarının toplam tutarı bellidir. Toplam tutarın ne kadarının belediyece ödeneceği de mevzuattan bellidir. Dolayısıyla Gölbaşı Belediyesi, faturalar gelir gelmez, gelen faturaların kendi hissesine düşen miktarını kayda alması gerekmektedir. İller Bankasından kesintiler yapıldıkça da kayıtlardan borçları düşmesi gerekmektedir ki, genel aydınlatma ile ilgili toplam ve kalan borcunu sağlıklı bir şekilde takip edebilsin. Çünkü aşağıda tabloda gelen faturalar ile belediyenin hissesine düşen tutara ve iller bankasından yapılan kesintilere bakıldığında tutarların birbirleriyle uyumlu olmadığı görülmektedir. Bu durumdan anlaşılıyor ki genel aydınlatma gideri aylık bazda faturalandırılıyor, fakat kesintiler fatura tutarının %20'si oranında yapılmıyor. Bu da demektir ki, idarenin İller Bankası payından sonraki dönemde de ilave kesintiler yapılabilecektir. Bu durumun öngörülmesi açısından faturaların belediye payına düşen tutarı muhasebe kaydına alınmalı, kesintiler yapıldıkça da kayıtları güncellenmelidir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat ve muhasebe temel kavramları gereğince borçların gerçek durumunun mali tablolarda yer alması ve İller Bankasından yapılacak kesintilerin öngörülebilir olması sağlanmalıdırlar.

Tablo 4: Ankara Gölbaşı Belediyesi 2019 Yılı Genel Aydınlatma Elektrik Payları

AYLAR	FATURA ADEDİ	TÜKETİM MİKTARI(kw)	ENERJİSA FATURA TUTARI(TL)	BELEDİYE PAYINA DÜŞEN(%20)	İLLER BANKASI KESİNTİLERİ(TL)
OCAK					
ŞUBAT	368	1.286.500,08	636.797,25	127.359,45	81.369,49
MART	357	974.577,31	486.219,00	97.243,80	128.695,13
NİSAN	374	1.101.294,82	562.814,60	112.562,92	100.185,57
MAYIS	359	691.517,38	363.486,95	72.697,39	65.109,47
HAZİRAN	366	856.121,57	440.479,48	88.095,90	72.154,35
TEMMUZ	352	590.412,06	317.928,05	63.585,61	56.807,30
AĞUSTOS	375	763.461,27	414.003,94	82.800,79	65.069,31
EYLÜL	392	868.036,60	471.943,98	94.388,80	88.480,11
EKİM	366	789.666,70	470.978,88	94.195,78	66.186,11
KASIM	376	1.056.942,86	642.497,56	128.499,51	90.725,74
ARALIK	371	1.093.930,88	667.418,51	133.483,70	92.511,41

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**
Büyükşehir Belediyesinden Gölbaşı Belediyesine Araç Park Yerleri İle İlgili Payların Aktarılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Konu ile ilgili Büyükşehir Belediyesi nezdinde girişimde bulunulmuştur.
Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Gerekli işlemler yapılmaya devam edilmektedir.
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesaplar kullanılmaya başlanmıştır.
Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kayıtlar tutulmaya başlanmıştır.
Belediyenin Kullanmakta Olduğu Muhasebe Sistemine İlişkin Riskli Alanlar Bulunması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Sistemsel ve programsal sorunların giderilmesiyle ilgili çalışmaların yapılmakta olduğu fakat tam manasıyla sorunların giderilmediği görülmüştür.
Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde,Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Kalması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye gelirlerinin yasal sürede tahsilinin sağlanması için gerekli çalışmalara daha da hız verilmiştir. Borcunu ödemeyen mükelleflerin tapu ve banka hesaplarına haciz

www.balioglu.net

			tatbiki yapılmakta, bu yöntemle tahsilatın yapılmasına gayret edilmektedir. Belediye gelirlerini oluşturan bazı kalemlerde tahakkukun tahsilata dönüşme oranının düşük kalmasının bir nedeni de mükelleflerin borçlarını zamanında ödememesinin yanı sıra tahakkuk fazlalığından kaynaklanmaktadır. Örneğin işyerini kapatıp belediyeye bildirmeyen bir mükellefin İlan Reklam vergisi ve Çevre Temizlik vergisi gereksiz yere tahakkuk artışına sebebiyet vermektedir. Bununla ilgili de Vergi Daireleriyle yazışma yapmak suretiyle kapatan mükelleflerin tahakkuk terkinleri yapılmaktadır.
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Kamu İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında limit aşımının önüne geçilmiştir.
Eğlence Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Takip işlemleri başlatılmıştır. İşlemlerin sürdüğü görülmüştür.
Elektrik Enerjisi Tedarik Eden Şirketlerin "Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi" Beyannamelerinde Kontrol Risklerinin Bulunması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Gerekli yazışmaların yapıldığı ve sonucunun beklendiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Gerekli yazışmalar yapılmış, sonucu beklenmektedir.
İçinde Belediye Ana Hizmet Binasının da Yer Aldığı İdareye Ait Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Cins tashihi için gerekli girişimlerde bulunulmuş, sonuç beklenmektedir.
Otopark Yönetmeliği Uyarınca Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Hiç Alınmaması ve Ankara Büyükşehir Belediyesine Herhangi Bir Aktarmanın Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılından sonra mevzuatın gereği yerine getirilmek üzere gerekli yazışmalar ve girişimlerde bulunulmuş, fakat 2018 ve kısmen 2019 yılına ait eksiklikler devam etmektedir.
Park Alanlarının Kiralanması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Park alanlarının kiralanmasıyla ilgili arazinin durumuna göre gerekli uygulamalar yapılmaya peyder pey başlanmıştır.
Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin gereği yerine getirilmiş, fakat 2018 ve kısmen 2019 yılına ait eksiklikler devam etmektedir.

www.balioglu.net

Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İlgili hesaplar kullanılmaya başlanmıştır.
Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının kullanılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılında Mahalli İdareler Muhasebe Yönetmeliğinin gereği yerine getirilmiş, fakat 2018 yılına ait eksiklikler devam etmektedir.
Tahakkuk ve Nakit Kayıtları Eşanlı Gerçekleşmesi Gereken Bazı Hesapların Birbirleriyle Uyuşmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Düzeltme kayıtları yapılmaya başlanmmıştır.
Taşınmaz Kayıtlarının ve Değerleme İşlemlerinin Mevzuata Uygun Şekilde Yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye taşınmaz kayıtları ve değerleme işlemleri için gerekli çalışmalar yapılmış ancak sistemin eksikliklerinden kaynaklı olarak muhasebe kayıtlarına intikal ettirilememiştir. Sorunun giderilmesi için yazılım firması ile yazılı ve sözlü görüşmeler bir netice vermediği için ve programın başkaca önemli sorun ve eksiklikleri tespit edilmiş olup 5393 sayılı Kanun'a göre yeni bir yazılım alınamadığından İçişleri Bakanlığının e-belediye programına geçişin beklendiği ifade edilmektedir.

www.balioglu.net