T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİNGÖL BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

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 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM BULGULARI 10
8. EKLER 30

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu (TL) 3
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu..... 4
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu..... 5
Tablo 5: Bingöl Belediyesi 2019 Yılı İller Bankası Kredileri Tablosu (TL) 13
Tablo 6: 368 ve 438 No.lu Hesapların Karşılaştırılması (TL) 14
Tablo 7: 368 ve 438 No.lu Hesapların Dönem Sonu Tutarları ile İller Bankası Verilerinin Karşılaştırılması (TL)..... 14

www.balioglu.net

KISALTMALAR

- **GYMY** : Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
- **H** : Hesabı
- **KMYKK** : Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- **MİBMY** : Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- **MYMY** : Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
- **Sos. Güv. Kur.** : Sosyal Güvenlik Kurumlarına
- **TL** : Türk Lirası
- **ÜFE** : Üretici Fiyat Endeksi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınmazların Kayıt ve Kontrollerine İlişkin İşlemler ile Değer Tespitlerinin Yapılmaması

2. Banka Kredileri ile Bu Kredilere İlişkin Faizlerin İzlendiği Dönem Ayırıcı Hesapların Gerçeği Yansıtmaması

3. Vadesi Geçmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler ile Ertelenen veya Taksitlendirilen Vergi ve Diğer Yükümlülüklerin İzlendiği Hesaplarda Uyumsuzluklar ile Bilançoda Hata Bulunması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Elektrik Tüketim Vergisi Beyannamelerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

2. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması

3. Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması

4. Eğlence Vergisine Tabi Faaliyet Gösteren Bir Kısım İşletmelerin Mükellefiyet Kayıtlarının Yapılmaması

5. Evsel Katı Atık Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

6. Harcamalara Katılma Paylarının Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması

7. Şehir İçi Halk Otobüsü Hatlarının Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi

8. Taksi ve Servis Plakalarının Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi

9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

10. Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Mal Alımlarında % 10'luk Limite Uyulmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Bingöl Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Belediyenin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunda belediyenin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik amacıyla adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

www.balioglu.net

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

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

Bingöl Belediyesinin teşkilat yapısında, Özel Kalem Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü doğrudan Başkana bağlı birimler olarak belirlenmiştir. Başkana bağlı ikisi meclis üyesi olmak üzere üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 15 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

www.balioglu.net

Belediye verdiği hizmetleri; memur (657-4/A) statüsünde 87 personel, sözleşmeli personel (657-4/B) statüsünde 4 personel, işçi (657-4/D) statüsünde ise 72 personel ile gerçekleştirmektedir. Ayrıca belediye şirketinden hizmet alımı yoluyla çalıştırılan 639 işçi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe

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

Bingöl Belediyesinin 2019 mali yılı bütçesi ile 276.000.000,00-TL gider ve ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 103.562,00-TL ödenekle birlikte 2019 yılı ödenek toplamı 276.103.562,00-TL olmuştur. Yıl içinde 121.168.383,97-TL bütçe gideri yapılmış, 154.781.756,03-TL ödenek iptal edilmiş, kalan 153.422,00-TL ödenek ise 2020 yılına devretmiştir.

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu (TL)

Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek	Bütçe ile Verilen Ödenek	Eklenen / Düşülen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01- Personel Giderleri	0,00	17.860.000,00	880.000,00	18.740.000,00	18.331.213,75	408.786,25	0,00
02- Sos. Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	0,00	3.512.000,00	-330.000,00	3.182.000,00	3.031.081,34	150.918,66	0,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	65.737.000,00	10.283.000,00	76.020.000,00	66.294.216,53	9.725.783,47	0,00
04- Faiz Gideri	0,00	10.243.000,00	855.000,00	11.098.000,00	9.226.659,62	1.871.340,38	0,00
05- Cari Transferler	103.562,00	7.478.000,00	-868.000,00	6.713.562,00	4.694.936,74	1.865.203,26	153.422,00
06- Sermaye Giderleri	0,00	154.320.000,00	-2.320.000,00	152.000.000,00	19.590.275,99	132.409.724,01	0,00
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	16.850.000,00	-8.500.000,00	8.350.000,00	0,00	8.350.000,00	0,00
T O P L A M	**103.562,00**	**276.000.000,00**	**0,00**	**276.103.562,00**	**121.168.383,97**	**154.781.756,03**	**153.422,00**

www.balioglu.net

Bingöl Belediyesinin 2019 yılı tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	17.860.000,00	18.331.213,75	102,64
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.512.000,00	3.031.081,34	86,31
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	65.887.000,00	66.294.216,53	100,62
04- Faiz Gideri	10.243.000,00	9.226.659,62	90,08
05- Cari Transferler	7.478.000,00	4.694.936,74	62,78
06- Sermaye Giderleri	154.170.000,00	19.590.275,99	12,71
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	16.850.000,00	0,00	0,00
Bütçe Giderleri Toplamı	**276.000.000,00**	**121.168.383,97**	**43,90**

www.balioglu.net

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	13.653.000,00	6.582.509,31	48,21
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	21.970.000,00	15.013.180,12	68,33
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	49.000,00	12.088.968,68	24.671,36
05- Diğer Gelirler	101.800.000,00	90.326.799,51	88,73
06- Sermaye Gelirleri	139.000.000,00	6.660.932,55	4,79
09- Red ve İadeler	-472.000,00	-18.589,16	3,94
Bütçe Gelirleri Toplamı	**276.000.000,00**	**130.653.801,01**	**47,34**

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2019 yılı Faaliyet Gideri 113.296.144,03-TL, Faaliyet Geliri 131.832.920,27-TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 18.536.776,24-TL olarak gerçekleşmiştir.

Bingöl Belediyesinin sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Tij Enerji Kurumsal Hizmetler Ticaret ve Sanayi Limited Şirketi	260.000,00	260.000,00	100,00
2	Aşm Enerji İnşaat ve Sanayi Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100,00
3	Astari Enerji İnşaat Ticaret ve Sanayi Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100,00
4	Ruej Enerji Kurumsal Hizmetler Ticaret ve Sanayi Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100,00

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

www.balioglu.net

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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bingöl Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmaların tam ve doğru olarak yürütülmediği görülmüştür.

İç kontrol kavramı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç

kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde; "*idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü*" şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde;

"*İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.*

Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

İlgili hüküm gereği, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlamıştır.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedür ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarının 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması istenmiştir.

Gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gerekse İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da iç kontrol sistemi ile ilgili yetki ve sorumluluklar tanımlanmıştır. Buna göre üst yöneticiler yukarıda bahsedilen iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri görev ve yetki alanları çerçevesinde idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden, Kurum Strateji Geliştirme birimi ise iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesinden, iç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sistemi işleyişinin (Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçlarını) yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporları dikkate alarak en az altı ayda

bir olmak üzere düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi ve eylem planı formatında üst yöneticiye raporlamasından sorumludur.

Ancak yapılan incelemede,

a) İdare tarafından 2014 yılında İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı yapıldığı ancak hazırlanmış olan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının devam eden yıllarda uygulamaya geçirilmediği ve söz konusu plan doğrultusunda yapılması gereken yıllık değerlendirme ve yönlendirme çalışmalarının yapılmadığı,

b) Bilişim sistemlerine dayalı olarak işleyen kurumsal bir yönetim bilgi sistemi uygulaması bulunmadığı,

c) Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmediği,

d) İdare iç kontrol risklerini belirlemiş ancak bunlara yönelik tedbirleri ve uygulamasını 2014 yılı sonrasında düzenli olarak eylem planı çerçevesinde izlemediği,

e) İdarede görev yapan İç Denetçi bulunmadığı, iç kontrol ortamının bir unsuru olan İç Denetim Biriminin oluşturulmadığı

görülmüştür.

www.balioglu.net

Kurumun 2018 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde İç Kontrol Sisteminin kurulması ve işletilmesinden birinci derece sorumlu olan kurum Üst Yöneticisinin ve İç Kontrol Sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında koordinatörlük görevini üstlenen ve Ön Mali Kontrol görevini de yerine getirmesi gereken Mali Hizmetler Müdürlüğünün İç Kontrol Sisteminin işlemlerin yasallık ve düzenliliğine ilişkin yeterli güvenceyi sağladığını belirten iç kontrol güvence beyanı verdiği anlaşılmaktadır.

Belediyenin 2014 yılı sonunda yapmış olduğu iç kontrol eylem planını sonraki yıllarda uygulamaya geçirmediği; bu nedenle 2015 - 2019 döneminde stratejik planlar, performans bütçe uygulaması ve faaliyet raporlamasının doğruluğuna ilişkin bir güvence sağlanamadığı; bunun sonucunda kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına ilişkin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci ve 11'inci maddelerinde yer alan hesap verme sorumluluğunun ilgili dönem üst yöneticilerince tam olarak yerine getirilmediği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bingöl 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: Taşınmazların Kayıt ve Kontrollerine İlişkin İşlemler ile Değer Tespitlerinin Yapılmaması

www.balioglu.net

Belediyeye ait taşınmazların kayıt ve kontrol işlemleri ile bazı taşınmazların değer tespitlerinin yapılmadığı görülmüştür.

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

Yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesine göre; kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre "*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların*" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli

belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir.

Kamu idarelerinin mevcut taşınmazlarının kaydına ilişkin işlemler Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde açıklanmış olup maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı, fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği belirtilmiştir. Fiili envanterleri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin, muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yönetmelik maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörmüş olup bu tarih 31.12.2017 tarihidir. Dolayısıyla bu tarihe kadar Yönetmelik'te belirtilen işlemlerin tamamlanarak "*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların*" maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "*Kayıt Şekli*" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idarelerinin, taşınmazları için, "*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu*", "*Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu*", "*Orta Malları Formu*" ve "*Genel Hizmet Alanları Formu*"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Söz konusu Yönetmelik'in "*Cins Tashihlerinin Yapılması*" başlıklı 10'uncu ve "*Kayıt değişikliği işlemleri*" başlıklı 11'inci maddeleri uyarınca; kamu idarelerinin, mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu

kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapmaları ve kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtları kapatarak oluşan taşınmazları esas almaları ve yeni kayıtları tesis etmeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin tapuda kayıtlı bulunan 1678 adet taşınmazı için Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te öngörülen formları ve icmal cetvellerini düzenlemediği, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının uyumlu olup olmadığına yönelik çalışmaların yapılmadığı ve kamulaştırılan taşınmazlar dışındaki taşınmazlar için değer tespit çalışmalarının tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyeye ait mevcut taşınmaz envanterinin ilgili Yönetmelik hükümlerine göre izlenmemesi ve değerleme işlemlerinin eksik yapılması nedeniyle 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesapları mali tablolarda gerçek değerleri ile yer almamaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 2: Banka Kredileri ile Bu Kredilere İlişkin Faizlerin İzlendiği Dönem Ayırıcı Hesapların Gerçeği Yansıtmaması

Belediyenin İller Bankasından kullanmış olduğu kredilerin ve faizlerinin izlendiği 300-Banka Kredileri (İller Bankasından Alınan), 381-Faiz ve Iskonto Giderleri, 400-Banka Kredileri (İller Bankasından Alınan) ve 481-Gider Tahakkukları hesaplarının dönem sonu tutarları ile denetimde hesaplanan tutarları arasında farklar olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin sırasıyla 232-233, 289-291, 300-302 ve 338-340'ıncı maddelerinde belirtilen hesapların niteliği ve bu hesaplarda izlenecek işlem türleri belirlenmiştir. Ayrıca aynı yönetmeliğin "*Dönem sonu işlemleri*" başlıklı 480'inci maddesi birinci fıkrası b/4 bendinde yabancı kaynaklara ilişkin dönem sonu işlemleri açıklanmıştır.

Belediyenin İller Bankası kredilerine ilişkin olarak 300.01-Banka Kredileri (İller Bankasından Alınan), 381.04-Faiz ve Iskonto Giderleri, 400.01-Banka Kredileri (İller Bankasından Alınan), 481.04-Kamu Kurumlarına Ödenen İç Borç Faiz Giderleri hesaplarında izlenen tutar ile aynı krediler ile faizlerine ilişkin denetimde hesaplanan tutar arasında tabloda gösterildiği tutarlarda farklar olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 5: Bingöl Belediyesi 2019 Yılı İller Bankası Kredileri Tablosu (TL)

Hesap Kodu	Hesap Adı	2019 Yılı Hesaplanan Kalan Tutarı (2020 Yılına Devir)	2019 Yılı Mizanı Kalan Tutarı	Fark
300.01	Banka Kredileri - İller Bankasından Alınan	12.699.345,56	0,00	12.699.345,56
381.04	Faiz ve Iskonto Giderleri	7.708.011,90	0,00	7.708.011,90
400.01	Banka Kredileri - İller Bankasından Alınan	57.795.464,90	70.725.381,49	-12.929.916,59
481.04	Kamu Kurumlarına Ödenen İç Borç Faiz Giderleri	18.348.603,16	22.930.476,73	-4.581.873,57

Bu itibarla 2019 Bilançosu anılan hesaplar itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu İdaresi vermiş olduğu cevapta bulguda belirtilen şekilde kayıtlarda 2020 yılında düzeltme yapıldığını bildirmiştir.

Ancak söz konusu düzeltmeler denetlenen 2019 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Vadesi Geçmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler ile Ertelenen veya Taksitlendirilen Vergi ve Diğer Yükümlülüklerin İzlendiği Hesaplarda Uyumsuzluklar ile Bilançoda Hata Bulunması

Belediyenin muhasebe kayıtlarında yer alan 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı tutarlarında uyumsuzluklar bulunduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 278 ve 279'uncu maddeleri ile 322 ve 323'üncü maddeleri belirtilen hesapların niteliğini ve bu hesaplarda izlenecek işlem türlerini belirlemiştir.

a) Belediyenin yevmiye defterinde yer alan 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı'nın kalanı ile denetime ibraz edilen bilanço kalanı arasında uyumsuzluk bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere belediyenin yevmiye defteri kayıtlarına göre söz konusu yükümlülükleri kapsamında 368 no.lu hesapta yer alan ve 2020 yılı içinde ödenecek toplam 9.433.061,92-TL borcu bulunduğu halde 2019 yılı Bilançosunda 368 no.lu hesabın bakiye vermediği tespit edilmiştir.

Tablo 6: 368 ve 438 No.lu Hesapların Karşılaştırılması (TL)

Ana Hesap Kodu	Hesap Adı	Bilanço Tutarı	Yevmiye Defteri Kalanı	Fark
368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	0,00	9.433.061,92	-9.433.061,92
438	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	18.985.040,47	18.985.040,47	0,00

b) Belediyenin yevmiye defteri kayıtlarına göre 368 no.lu hesap ile 438 no.lu hesabın dönem sonu kalanları ile belediyenin söz konusu borçlarını genel bütçe vergi gelirleri hissesinden kesinti yapmak suretiyle ilgili kurumlara ödeyen İller Bankası sisteminden elde edilen tutarların karşılaştırılmasında aşağıda gösterildiği üzere 1.498.347,21-TL'lik uyumsuzluk bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 7: 368 ve 438 No.lu Hesapların Dönem Sonu Tutarları ile İller Bankası Verilerinin Karşılaştırılması (TL)

A 368 H. Kalanı (Yevmiye Defteri)	9.433.061,92
B 438 H. Dönem sonu Kalanı	18.985.040,47
C = A+ B (368 H. Dönem sonu Kalanı +438 H. Dönem sonu Kalanı)	28.418.102,39
D (İller Bankası sisteminde kayıtlı 2019 sonu amme borçları tutarı)	26.919.755,18
E = C - D Fark	**1.498.347,21**

www.balioglu.net

Söz konusu tutarsızlık, 2019 Bilançosunun anılan hesaplar itibariyle doğruluğunu ve güvenirliğini olumsuz etkilemektedir.

Kamu İdaresi vermiş olduğu cevapta bulguda belirtilen şekilde kayıtlarda 2020 yılında düzeltme yapıldığını bildirmiştir.

Ancak söz konusu düzeltmeler denetlenen 2019 yılı mali tablolarını etkilememektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Elektrik Tüketim Vergisi Beyannamelerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

Elektrik enerjisi tedarik eden şirketler tarafından verilen elektrik tüketim vergisi beyannamelerinin, ayrıntı bazında kontrol edilememesi nedeniyle Belediyenin gelir kaybı riskiyle karşı karşıya olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun, "*Çeşitli Vergiler*" başlıklı beşinci bölümünde yer alan Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine ilişkin hükümlere göre Elektrik Tüketim Vergisinin konusu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik tüketimi olup mükellefi elektriği tüketenlerdir. Ancak 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'a göre elektrik enerjisini tedarik eden kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu tutulmuşlardır. Bu kuruluşlar bu sorumluluğu yerine getirirken bu vergiyi ilgili belediyeye tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı süre içinde ödemeye mecburdurlar.

www.balioglu.net

4628 sayılı Kanun'da, Elektrik Tüketim Vergisi nispetleri ise imal ve istihsal, taşıma, yükleme boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden % 1'i olacağı bunun dışında kalan maksatlar için de tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden % 5'i olacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde 4628 sayılı Kanun kapsamında faaliyette bulunan elektrik tedarik şirketlerinin, nihai tüketicilere elektrik satışı yaptıkları ve 2019 yılı boyunca yaptıkları bu elektrik satışı üzerinden abone türlerine göre % 1 ve % 5'lik vergi oranlarını esas alarak Belediyeye Elektrik Tüketim Vergisi beyanında bulundukları, bu şekilde tahsil edilen Elektrik Tüketim Vergisi tutarının da toplamda 2.341.699,90-TL olduğu görülmüştür.

Ancak, Belediye tarafından 2019 yılında elektrik tedarik şirketlerinin, Elektrik Tüketim Vergisi Beyannameleri doğrultusunda tahsil edilen 2.341.699,90-TL'lik tutarın doğruluğuna yönelik herhangi bir tespit çalışması yapılamadığı, elektrik tedarikçisi olan

şirketlerden elektrik satın alan serbest tüketicilerin ilgili aydaki gerçek elektrik tüketim miktarının, tedarikçi şirketlerin Belediyeye beyan ettikleri elektrik tüketim miktarıyla uyuşup uyuşmadığının bilinemediği ve elektrik tüketim abonelerinden hangilerinin % 1'lik veya % 5'lik abone gruplarında yer alan müşterilerden olduklarının kontrolünün sağlanamadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen risklerin giderilmesi ve Belediyenin asli gelirleri arasında yer alan Elektrik Tüketim Vergisi payı miktarının doğru olarak tespiti için gerekli kayıt, kontrol ve mutabakat çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un, 3'üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

10.08.2005 tarihli 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2005/9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in, "*İşyeri açılması*" başlıklı 6'ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı, işyerlerine bu Yönetmelik'te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*İşyeri Açma İzni Harcı*" başlıklı 81'inci maddesinde ise belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2019 tarihi itibariyle 2.343 adet sıhhi ve gayrisıhhi işyeri ile umuma açık istirahat ve eğlence yeri için işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma ve çalışma

ruhsatı harcı tahsil edildiği ancak Belediyeden alınan aktif işyeri Çevre Temizlik Vergisi mükellef listesinde ise 3.038 adet mükellefiyetin olduğu; bu bağlamda 695 adet işyerinin ruhsatsız faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, gerek söz konusu harç gelirlerinden mahrum kalınmaması gerekse bazı işyerlerinin Belediyenin kontrolü dışında ruhsatsız bir şekilde faaliyetini sürdürmemesini teminen işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işyerleri hakkında gerekli tespitlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Dağıtım Şirketine Ortak Olunmaması

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu hükümleri gereğince belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren Doğalgaz Şirketi tarafından Belediyeye yapılan ortaklık davetine cevap verilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

4646 sayılı Kanun'un, 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasının (g) bendine göre, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Bu sermaye oranı, bedeli ödenmek kaydıyla en fazla yüzde on oranında artırılabilir. Ancak bu artış Hazineye borcu bulunmayan ve ilave kredi talep etmeyen veya Hazineye olan kredi borçlarını tasfiye ettikten sonra, bu amaçla Hazine garantili kredi sağlamaması kaydıyla mümkün olabilmektedir. Ayrıca Kurul, nüfus yoğunluğuna göre bir şehri, sınırları belirlenmiş birden fazla dağıtım bölgesine ayırabilmekte ve her bölgeyi ayrı ayrı ihale edebilmektedir.

Bahsi geçen maddenin uygulanmasına yönelik Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin "*Belediye ortaklığı*" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, dağıtım lisansı alan şirket, lisans yürürlük tarihinden itibaren bir ay içerisinde, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır.

Dağıtım bölgesinde birden fazla belediyenin olduğu durumlarda, ilgili belediyelerin % 10 oranındaki söz konusu bedelsiz hisseyi kendi aralarında belirledikleri yöntemle anlaşmaya vararak paylaşması ve bu durumu dağıtım şirketine bildirerek ortaklık işlemlerini tesis etmeleri gerekmektedir. Uygulamada dağıtıcı şirketlerin yüzde on oranı üst limit olarak kabul

etmek suretiyle her bir belediyeye nüfusları oranında ortaklık payı verdiği görülmüştür.

Yapılan incelemede, Bingöl, Bitlis, Muş, Tatvan ve Güroymak Belediyelerinin 30 yıl süre ile Doğalgaz Dağıtım Lisansı ihalesini kazanan ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 23.07.2014 tarih ve 5142-1 sayılı Kararı ile yetkilendirilmiş olan … Doğalgaz Dağıtım Anonim Şirketi tarafından 05.09.2014 tarih ve 2014-11 sayılı yazı ile Bingöl Belediyesine, Şirkete ortaklık için davet yazısı gönderildiği ancak bu davete Belediye tarafından herhangi bir cevap verilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu Doğalgaz Anonim Şirketi ile ortaklık işlemlerinin tesis edilmesi ve geçen sürede alınamayan ortaklıktan doğan hak ve menfaatlerin alınmasına ilişkin gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Eğlence Vergisine Tabi Faaliyet Gösteren Bir Kısım İşletmelerin Mükellefiyet Kayıtlarının Yapılmaması

www.balioglu.net

Belediye sınırları ile mücavir alanlar içerisinde faaliyet gösteren playstation salonları, bilardo salonları ve alışveriş merkezindeki eğlence ve oyun merkezleri için mükellefiyet kayıtlarının oluşturulmadığı, dolayısıyla bunlar adına herhangi bir Eğlence Vergisi tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun, 17'nci maddesinde, bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğlence Vergisi'ne tabi olduğu; 18'inci maddesinde, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu; 19'uncu maddesinde, beşinci fıkrasında bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerlerden vergi alınmayacağı; 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, verginin matrahının biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerleri için mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanun'un 96'ncı maddesine göre tespit edilecek miktar olduğu; 21'inci maddesinde, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük 5 ila 100 TL arasında vergi alınacağı; 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde ki her aya ait verginin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca Danıştay 9'uncu Dairesi'nin 07/11/2007 tarih ve E: 2005/5313, K:2007/3726

sayılı kararında özetle, "*playstation salonları biletle girilmesi zorunlu eğlence yerlerinden olmadığından, söz konusu salonlardan belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden Eğlence Vergisi alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı...*" denilerek atari, oyun makinesi ve bilgisayar oyunlarının oynatıldığı playstation oyun salonlarının faaliyetlerinin Eğlence Vergisi'nin konusuna girdiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki sınırları ve mücavir alanları içerisinde faaliyetlerini devam ettiren playstation salonu, bilardo salonu ve alışveriş merkezindeki eğlence ve oyun merkezi gibi eğlence yerleri mevcut olduğu halde, Belediye kayıtlarında eğlence vergisine ilişkin olarak yalnızca iki adet sinema salonu adına Eğlence Vergisi mükellefiyeti bulunduğu, muhasebe kayıtlarında yalnızca bu mükelleflerden alınan Eğlence Vergisi tahsilatlarının yer aldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesinde, Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsili ile yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Bu itibarla, söz konusu verginin tahakkuk ettirilmesiyle ilgili yukarıda sayılan faaliyetleri bulunan işyerleri için Eğlence Vergisi mükellefiyeti oluşturulması, bu işletmelerin beyanlarının takip edilmesi ve vergiden muaf işletmelerin belirlenmesi için kapsamlı bir çalışma yapılması belediyenin ilgili birimlerinin sorumluluğundadır.

Eğlence Vergisi mükellefiyeti doğuran faaliyetlere ilişkin olarak mükellefiyet oluşturulmaması ve vergi tahakkuk ettirilmemesi Belediye Gelirleri Kanunu'nun söz konusu hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup söz konusu işyerlerine ilişkin envanter çalışmalarının titizlikle yapılması, eğlence vergisine ilişkin mükellefiyet, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin en kısa süre içerisinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Evsel Katı Atık Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

Belediye tarafından evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretine ait tarifenin belirlenmediği ve bunun sonucunda evsel katı atık ücreti tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun, "*İlkeler*" başlıklı 3'ncü maddesinin birinci fıkrası, (g)

bendinde; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı, "*Tanımlar*" başlıklı 2'nci maddesinde ise "*Kirleten*" teriminin, faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri; "*Evsel katı atık*" teriminin, tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları ifade ettiği belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun'un "*İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü*" başlıklı 11'inci maddesinin on birinci fıkrası uyarınca, belediyeler evsel katı atıklar için bertaraf tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlü tutulmuş olup bu hizmetten yararlanan veya yararlanacaklar da belediyelerin yapacakları evsel katı atık harcamalarına katılmakla yükümlü tutulmuşlardır. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı ve tahsil edilen ücretlerin de katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

27.10.2010 tarih 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te evsel katı atık bertaraf tesisleri tarifelerinin belirlenmesinde uyulacak usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in; "*Evsel katı atık hizmetleri için ücretlendirme*" başlıklı 18'inci maddesine göre evsel katı atık hizmetleri için ücretlendirme yapılırken 'tam maliyet' ve 'kirleten öder' esaslarının kullanılması gerektiği, "*Faturalandırma*" başlıklı 22'nci maddesinde de evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin yapılan hizmetin karşılığı olarak düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacağı ifade edilmiştir.

2019 yılı Belediye Gelir Tarifesi ve muhasebe verileri üzerinden yapılan incelemeler neticesinde söz konusu evsel katı atık ücretleri için Belediye tarafından herhangi bir ücret tarifesi belirlenmediği, takip ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Çevre Kanunu ile Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği Belediye tarafından evsel katı atık ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu tarifeye göre belirlenecek ücretlerin tahakkuk ettirilerek tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Harcamalara Katılma Paylarının Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye tarafından yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma paylarının, bu hizmetlerden yararlanan gayrimenkul sahiplerinden tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Yol harcamalarına katılma payı*" başlıklı 86'ncı maddesi "*Kanalizasyon harcamalarına katılma payı*" başlıklı 87'inci maddesi ile "*Su tesisleri harcamalarına katılma payı*" başlıklı 88'inci maddelerinde; inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yoldan, kanalizasyon tesisi yapılmasından ve su tesisleri yapılmasından yararlanan gayrimenkul sahiplerine harcamalara katılma pay veya paylarının tahakkuk ettirilerek tahsil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Harcamalara katılma paylarının nasıl hesaplanacağı ve gayrimenkul sahipleri arasında nasıl dağıtılacağı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'te açıklanmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede; geçmiş yıllarda yol, kanalizasyon ve su tesislerine ilişkin harcamalar yapıldığı ancak söz konusu Yönetmelik hükümlerine göre hesaplanması gereken harcamalara katılma paylarının belirlenerek tahakkuklarının yapılmadığı ve ilgili gayrimenkul sahiplerinden tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu harcamalara katılma payları ile ilgili geriye dönük gerekli tespitlerin yapılarak bunların tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Şehir İçi Halk Otobüsü Hatlarının Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi

Belediye tarafından 1993 yılından itibaren ihaleyle kiraya verilen şehir içi halk otobüsü hatlarında kira sürelerinin belirlenmediği ve dolayısıyla sınırlandırılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin vazifeleri*" başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve "*Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları*" başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrası ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) ve (p) bentlerinde yer alan hükümlere göre toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesi belediyelerin görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır.

Belediyelerin toplu taşıma hizmetlerini, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinin beşinci fıkrasına göre Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle gerçekleştirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya hizmet satın alma yoluyla da yerine getirebileceği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kiralarda sözleşme süresi*" başlıklı 64'üncü maddesinde, kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan fazla olamayacağı ifade edilmiştir. 2886 sayılı Kanun çerçevesinde belediyenin görev ve yetkileri arasında sayılan toplu taşıma hizmetinin ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi halinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yılla sınırlı olduğu ve her iki durumunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu ve toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi halinde verilecek olan ruhsatın da süresiz bir şekilde verilemeyeceği anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanunlarda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi mevzuata aykırıdır.

Yapılan incelemede, Belediyenin ilki 1993 yılında ve sonuncusu da 2016 yılında olmak üzere toplam 80 adet şehir içi toplu ulaşım hattını ihale ile verdiği ancak yapılan tüm ihalelerde kira süresinin belirlenmediği ve bu nedenle mevzuata aykırı olarak işlem tesis edildiği tespit edilmiştir. Söz konusu süresiz kiralama işlemlerinin İdare tarafından hatalı bir şekilde satış olarak değerlendirildiği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, 5393 sayılı Kanun'un 15'nci maddesinde yer verilen toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesi yöntemlerinden birini belirleme yetkisi

Belediyede olup kiralama yönteminin seçimi halinde 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre 10 yılı geçmemek üzere ihale yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresince verilmiş olan cevapta özetle, İdarenin yüksek tutarda gelir elde etmek üzere söz konusu şehir içi ulaşım araçlarının plakalarının ihale yapılmak suretiyle satıldığı, kiralama yapılmadığı belirtilmiştir.

Ancak yukarıda açıklandığı üzere İdarenin yasal asli görevlerinden olan ulaşım hizmetlerinin üçüncü kişilere süresiz olarak devredilmesi sonucunu doğuran bu süresiz kiralama (satış) işlemlerinin yasal dayanağı bulunmadığından yapılan işlemler mevzuata aykırıdır.

Ayrıca süresiz kiralama yapıldığı dönemde nispeten yüksek gelir getirmiş gibi görünse de kentin büyüdüğü ve kent nüfusunun zaman içinde arttığı düşünüldüğünde uzun vadede İdarenin gelir kaybına uğrayacağı açıktır.

İdarece ileri sürülen geçmişte plaka kiralamış işletmecilerin tazminat taleplerinin ortaya çıkabileceği iddiası da tutarlı ve yerinde değildir. Zira bulgu konusu süresiz verilen plakaların 10 yıl ve üzeri imtiyaz hakkı şeklinde yeniden kiralaması yapılacağından geçmişte süresiz satışı ile elde edilmiş olan gelirden yukarıda açıklandığı şekilde değişen şartlar nedeniyle İdare lehine bir artış olması kuvvetle muhtemeldir. Bununla birlikte tazminat talepleri yargı mercilerince uygun görülse bile bunların geçmişte işletme ile elde ettiği net kazançlar söz konusu talep tutarlarından mahsup edilecektir.

Ayrıca yeni dönemde yapılacak kiralamaların süreli öncekilerin ise süresiz oluşu yapılacak olan yeni ihalelere talebi azaltabilecek, gelirleri düşürebilecek ve süre yönünden hukuki itirazlara da yol açabilecektir.

Bu çerçevede mevzuata aykırı olan ve İdareyi uzun vadede dolaylı olarak zarara uğratabilecek uygulamanın mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Taksi ve Servis Plakalarının Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi

Taksi ve servis plakalarının 13.07.2005 tarihine kadar İl Trafik Komisyonu Kararı ile bu tarihten sonra Belediye sınırları dahilinde belediye tarafından ihale suretiyle kiraya verilmesinde kira sürelerinin belirlenmediği görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "*İl ve İlçe Trafik Komisyonları*" başlıklı

www.balioglu.net

12'nci maddesi uyarınca; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergahlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkileri İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun'a dayanılarak çıkan 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'da, ticari plakaların süresi belirtilmek şartıyla il trafik komisyonu tarafından ihale edileceği belirtilmiştir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesi ile belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun uygulanmayacağı ifade edilmiştir. 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisinde il trafik komisyonun toplu taşımaya ilişkin yetkisi kaldırılmıştır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde;

"*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek*" hükmüne yer verilerek toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinin ve her türlü servis ile taksi sayılarının belirlenmesinin belediyenin görev ve yetkisinde olduğu ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kiralarda sözleşme süresi*" başlıklı 64'üncü maddesine göre de kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan fazla olamayacağı belirtilmiştir. Kanun'da öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede, toplam 170 adet taksi plakası (T plaka) ile 110 adet servis plakasından (S plaka), 69 adet taksi plakası ile 56 adet servis plakasının İl Trafik Komisyonunun Kararları ile süre belirtilmeden verildiği; 13.07.2005 tarihinden sonra ise 101 adet taksi plakası ile 54 adet servis plakasının Belediye tarafından ihale edilerek süre belirtilmeden kiraya verildiği tespit edilmiştir. Söz konusu süresiz kiralama işlemlerinin idare

tarafından hatalı bir şekilde satış olarak değerlendirildiği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, İl Trafik Komisyonu ve Belediye tarafından yapılan taksi ve servis plakalarının kiraya verilmesine ilişkin ihalelerde herhangi bir süre öngörülmemesi mevzuata aykırı olup 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre 10 yılı geçmemek üzere ihale yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresince verilmiş olan cevapta özetle, İdarenin yüksek tutarda gelir elde etmek üzere söz konusu şehir içi ulaşım araçlarının plakalarının ihale yapılmak suretiyle satıldığı, kiralama yapılmadığı belirtilmiştir.

Ancak yukarıda açıklandığı üzere İdarenin yasal asli görevlerinden olan ulaşım hizmetlerinin üçüncü kişilere süresiz olarak devredilmesi sonucunu doğuran bu süresiz kiralama (satış) işlemlerinin yasal dayanağı bulunmadığından yapılan işlemler mevzuata aykırıdır.

Ayrıca süresiz satış kiralama yapıldığı dönemde nispeten yüksek gelir getirmiş gibi görünse de kentin büyüdüğü ve kent nüfusunun zaman içinde arttığı düşünüldüğünde uzun vadede İdarenin gelir kaybına uğrayacağı açıktır.

www.balioglu.net

İdarece ileri sürülen geçmişte plaka satın almış işletmecilerin tazminat taleplerinin ortaya çıkabileceği iddiası da tutarlı ve yerinde değildir. Zira bulgu konusu süresiz verilen plakaların 10 yıl ve üzeri imtiyaz hakkı şeklinde yeniden kiralaması yapılacağından geçmişte süresiz satışı ile elde edilmiş olan gelirden yukarıda açıklandığı şekilde değişen şartlar nedeniyle İdare lehine bir artış olması kuvvetle muhtemeldir. Bununla birlikte tazminat talepleri yargı mercilerince uygun görülse bile bunların geçmişte işletme ile elde ettiği net kazançlar söz konusu talep tutarlarından mahsup edilecektir.

Ayrıca yeni dönemde yapılacak kiralamaların süreli öncekilerin ise süresiz oluşu yapılacak olan yeni ihalelere talebi azaltabilecek, gelirleri düşürebilecek ve süre yönünden hukuki itirazlara da yol açabilecektir.

Bu çerçevede, mevzuata aykırı olan ve İdareyi uzun vadede dolaylı olarak zarara uğratabilecek uygulamanın mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi ve Tahsil Edilmemesi

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin Belediyenin sorumluluğunda olan yerlerden geçirilmesinden doğan geçiş hakkı ücretlerine Belediye Gelir Tarifesinde yer verilmediği, takip ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin, taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına ve bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

www.balioglu.net

Yönetmelik'te, işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'e eklenen Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri dışında kalan il belediyelerinin, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve il belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlendiği görülmektedir. Yönetmelik'te açıklanan tarifeye göre, bu yerlerden en fazla metrekaresi 0,70-TL geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl ÜFE'ye göre güncelleneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği ve 2019 yılı Belediye

Gelir Tarifesinde yer verilmediği dolayısıyla bu yönde herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu gelirin tahakkuk ve tahsilinin yapılmaması sonucu, Belediye önemli bir gelirden mahrum kalmaktadır.

Bu itibarla, anılan Yönetmelik hükümleri gereği Belediye tarafından geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu tarifeye göre geçiş hakkına ait ücretlerin tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Mal Alımlarında % 10'luk Limite Uyulmaması

Belediye tarafından 2019 yılı içinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin % 10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kanun'un "*Pazarlık usulü*" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti 301.228,00-TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği; aynı Kanun'un "*Doğrudan temin*" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 90.358,00-TL'sini, diğer idarelerin 30.101,00-TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar*" başlıklı 21'inci maddesinde ise; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitlerin tespitinde bütçeye konulan ödeneklerin toplam tutarının değil, ödenek hangi amaçla bütçeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödeneğin toplam tutarının dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin mal alımlarına ilişkin başlangıç ödeneği ile yıl içinde

yapılan ödenek aktarmaları sonucu oluşan toplam ödenek tutarının 46.227.496,52-TL olduğu bu ödenek tutarının % 10'unun 4.622.749,65-TL'ye isabet ettiği, Belediyenin yıl içinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendine göre mal alımına ilişkin harcama yapmadığı ancak aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi ile yapmış olduğu mal alımlarına ilişkin harcama tutarının 5.956.207,65-TL olduğu ve bu tutarın yılı içinde bütçeyle ayrılan ödeneğin % 12,88'ine isabet ettiği söz konusu aşan 1.333.458,00-TL'lik harcama tutarı için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından 2019 yılı içerisinde doğrudan temin usulü ile yapılan mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'u tutarındaki sınırın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin sözü edilen hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresince verilen cevapta özetle, yapılan tespitler kabul edilmekle beraber bazı İdare birimlerinin yürüttükleri hizmetler gereğince yasa ile belirlenen ilgili ödeneklerin en fazla % 10 sınırını aşacak şekilde harcama yaptığı bildirilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi bizatihi öngörülemeyen ve beklenmedik ihtiyaçlar için düzenlenmiş bir yöntemdir. Olması gereken idarelerin geçmiş yıllar uygulamalarına ve istatistiklerine bakarak ihtiyaçlarını ihale yapmak suretiyle temin etmesidir. İdare birimlerince, bulguya karşılık olarak yapılan açıklamalardan doğrudan temin yöntemi yapılan harcamaların önemli bir kısmının öngörülebilir ve rutin alımlardan oluştuğu anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

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**
Muhtelif Ödemelerden Yapılan Yasal Kesintilerin, Süresi İçerisinde İlgili Kurumlara Yatırılmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus 2018 yılına kadar İdare tarafından mevzuata uygun olarak yürütülmüş olup 2018 yılından sonra ise nicelik açısından önemsiz oranda hatalı uygulama tespit edildiğinden tekrardan bulgu haline getirilmemiştir.

www.balioglu.net