T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

BALIKESİR ALTIEYLÜL BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 8
7. DENETİM BULGULARI 9
8. EKLER 54

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu.(TL) 4
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri 4
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri 4
Tablo 4: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 5
Tablo 5: BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV ve Gecikme Zammı Tutarları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar..... 27
Tablo 6: BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlar ve Belediyeye Ödenen Tutarlar..... 29
Tablo 7: ÇTV ve Evsel Katı Atık Bedellerinden Yapılan %5 Hizmet Bedeli Kesintisi..... 32
Tablo 8: Büyükşehir Belediyesine Aktarılmayan ÇTV Payı ve Otopark Bedelleri..... 33
Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımların Sınırının Aşılması..... 40

www.balioglu.net

KISALTMALAR

A.Ş. Anonim Şirketi

BASKİ Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi

ÇTV Çevre Temizlik Vergisi

KDV Katma Değer Vergisi

KDVK Katma Değer Vergisi Kanunu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediyeye Bağışlanan ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

2. Genel Hizmet Alanları ile Orta Mallarına İlişkin Kayıtların İz Bedeli Üzerinden Yapılmaması

3. Giderleştirilmesi veya Aktifleştirilmesi Gereken Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

4. Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

5. Yatırım Harcamalarının Doğrudan Giderleştirilerek Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına Kayıt Yapılmaması

www.balioglu.net

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmesi Gereken Mal ve Malzemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi ve Taşınır İşlem Fişlerinin Düzenlenmemesi

2. Kalkınma Ajans Payının İlgili Hesap Kodunda İzlenmemesi

3. Tahsil İmkanı Kalmayan Çevre Temizlik Vergisi Alacaklarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Alması

4. Kiraya Verilen Duran Varlıkların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

5. Park Alanlarına Sabit, Kent Mobilyası ile Oyun ve Spor Gruplarının Hatalı Hesapta İzlenmesi

6. Peşin Tahsil Edilen Gelirlerin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

7. Verilen Depozito ve Teminatların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

8. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

9. Gider Taahhütlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

10. Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve

Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması

11. BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık Bedeli Tahsilatlarından Yapılan Hizmet Bedeli Kesintisinin İade Edilmemesi

12. Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payları ve Otopark Bedellerinin Gönderilmemesi

13. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takip Edilmemesi

14. Belediyenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi

15. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda %10'luk Limite Uyulmaması

16. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Müze Payının Takibinin Yapılmaması

www.balioglu.net

17. Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Kısımlara Bölünerek Yapılması

18. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

19. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve İhale Yasaklısı Yapılmaması

20. Taşınmazların İhale Yapılmaksızın İşgaliye Sözleşmesi ile Kullandırılması

21. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

22. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi

23. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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.

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

www.balioglu.net

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

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

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya 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 Kanuna göre, ilçe belediyesinin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Balıkesir Altıeylül Belediyesinin karar organı olan Altıeylül Belediye Meclisi, belediye başkanı ve 31 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 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 Kanuna istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfusuna göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Balıkesir Altıeylül Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 22 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Müdürlüğü,

Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü, Araştırma ve Geliştirme Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 1 memur kökenli başkan yardımcısı, 2 meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye verdiği hizmetleri; memur (657-4/A) statüsünde 93 personel, sözleşmeli personel (657-4/B) statüsünde 31 personel, işçi (657-4/D) statüsünde ise 33 personel ile gerçekleştirmektedir. Ayrıca belediye şirketinden hizmet alımı yoluyla çalıştırılan 490 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.

www.balioglu.net

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

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

Balıkesir Altıeylül Belediyesinin 2019 mali yılı bütçesi ile 135.000.000 TL gider, 115.000.000,00 TL gelir öngörülmüş olup gider ile gelir arasındaki fark için 20.000.000,00 TL borçlanma tahmin edilmiştir.

Belediyenin 2019 yılı ödenek toplamı 1.500.000,00 TL ek ödenek ile birlikte 136.500.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 95.717.450,88 TL bütçe gideri yapılmış, 40.782.549,12 TL ödenek iptal edilmiştir.

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

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

Gider Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Ek Ödenek	Eklenen / Düşülen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01- Personel Giderleri	0,00	14.503.000,00	1.358.000,00	1.250.000,00	17.111.000,00	13.837.991,67	3.273.008,33	0,00
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.070.000,00	106.000,00	255.000,00	2.431.000,00	2.105.793,11	325.206,89	0,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	77.042.000,00	29.000,00	5.086.867,62	82.157.867,62	61.699.819,62	20.458.048,00	0,00
04- Faiz Giderleri	0,00	3.000.000,00	0,00	500.000,00	3.500.000,00	3.429.289,57	70.710,43	0,00
05- Cari Transferler	0,00	2.302.000,00	0,00	-276.867,62	2.025.132,38	1.328.458,22	696.674,16	0,00
06- Sermaye Giderleri	0,00	23.495.000,00	7.000,00	-885.000,00	22.617.000,00	12.935.646,32	9.681.353,68	0,00
07- Sermaye Transferleri	0,00	81.000,00	0,00	350.000,00	431.000,00	380.452,37	50.547,63	0,00
08- Borç Verme	0,00	7.000,00	0,00	0,00	7.000,00	0,00	7.000,00	0,00
09- Yedek Ödenek	0,00	12.500.000,00	0,00	-6.280.000,00	6.220.000,00	0,00	6.220.000,00	0,00
Toplam	0,00	**135.000.000,00**	**1.500.000,00**	**0,00**	**136.500.000,00**	**95.717.450,88**	**40.782.549,12**	0,00

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	14.503.000,00	13.837.991,67	95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.070.000,00	2.105.793,11	101
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	77.042.000,00	61.699.819,62	80
04- Faiz Gideri	3.000.000,00	3.429.289,57	114
05- Cari Transferler	2.302.000,00	1.328.458,22	58
06- Sermaye Giderleri	23.495.000,00	12.935.646,32	55
07- Sermaye Transferleri	81.000,00	380.452,37	469
08- Borç Verme	7.000,00	0	-
09- Yedek Ödenekler	12.500.000,00	0	-
Bütçe Giderleri Toplamı	**135.000.000,00**	**95.717.450,88**	**71**

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	31.980.000,00	27.220.237,25	85
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.430.000,00	7.438.936,32	43
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	4.700.000,00	5.045.442,01	107
05- Diğer Gelirler	51.030.000,00	59.707.161,37	117
06- Sermaye Gelirleri	11.700.000,00	774.284,24	7
08-Alacaklardan Tahsilat	0	300.000,00	-
Bütçe Geliri Toplamı	**116.840.000,00**	**100.486.061,19**	-
09- Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler	-340.000,00	0	-
Net Bütçe Geliri	**116.500.000,00**	**100.486.061,19**	**86**

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2019 yılı Faaliyet Gideri 91.041.780,38 TL, Faaliyet Geliri 103.410.536,96 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 12.368.756,58 TL olarak gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

Balıkesir Altıeylül Belediyesinin sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Altaş Altıeylül Gıd. Tur. Ter. Enr. İnş. Taah. San. ve Tic. A.Ş.	2.000.000,00	2.000.000,00	100
2	Altıeylül Sedefne Tur. San. ve Tic. A.Ş.	500.000,00	500.000,00	100

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 kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

www.balioglu.net

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu ve
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

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

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca; 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 yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

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.

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

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Yapılan değerlendirmede;

- İç kontrol sisteminin mevzuata uygun şekilde kurulduğu,
- İç kontrol standartlarına uyum eylem planının hazırlandığı,
- Kamu İç Kontrol Rehberinde yer alan ve iç kontrol sistemi kapsamında doldurulması gereken tablo ve formların doldurulduğu,
- İç kontrol sisteminin temel çalışması olan iş tanımları ve iş süreçlerinin hazırlandığı ve hassas görevlerin tanımlandığı,
- Kurumun amaç ve hedeflerine yönelik risklerin belirlendiği, bu risklerin gerçekleşme olasılıkları ve muhtemel etkilerinin analiz edilmesi ve risklere karşı eylem planı hazırlanması konularında çalışma yapıldığı,
- Gerçekleştirme öncesi ve süreç kontrolleri konusunda bir sistem oluşturulduğu, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara göre harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılması gereken ön mali kontrolün yapıldığı,

tespit edilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

www.balioglu.net

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: Belediyeye Bağışlanan ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

2019 yılında belediyeye bağışlanan taşınmazlar ile kamu kurumlarınca belediyeye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

A) Belediyeye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 40'ıncı maddesinde, kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve arsalar hesabının niteliğinin anlatıldığı "Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde;

"(1) Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır." denildikten sonra "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde: "*Bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve araziler tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.*"

hükmüne yer verilmiştir.

Taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemede; belediyeye bağışlanan arsaların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu arsaların gerçeğe uygun değerleri ile muhasebede izlenmemesi sonucunda 2019 yılı Bilançosunda 250.01 Arazi ve arsalar hesabı, Faaliyet Sonuçları Tablosunda da 600.04 Gelirler hesabı (Alınan Bağış ve Yardımlar) itibariyle hataya neden olunmuştur.

B) Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve arsalar hesabının işleyişinin anlatıldığı "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde;

"Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir."

252 Binalar hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde;

"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesinde ise; "*Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500- Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500- Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir."*

hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen yapılan incelemede belediyeye bildirilen tabloda detayı yer alan belediyeye tahsisli taşınmazların 252.03 Binalar ve 250.03 Arazi ve arsalar hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda, Belediyenin 2019 yılı Bilançosunda 250.03 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252.03 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500.12/13 Net Değer Hesabı itibariyle, varlıkların Belediyece belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Genel Hizmet Alanları ile Orta Mallarına İlişkin Kayıtların İz Bedeli Üzerinden Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in EK 1'deki kayıt planının "Orta Malları" ile "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların rayiç değerleri üzerinden kayıtlarda yer aldığı görülmüştür.

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 orta malları ile genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

"İz bedeli" ile ilgili tanımlamalar 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer almaktadır. Buna göre; iz bedeli, gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutardır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen belediye taşınmazları üzerinde yapılan incelemede; belediye mülkiyetinde yer alan park, yeşil alan, meydan, yol, mesire yeri ve mezarlık gibi yerlerin rayiç değerleri üzerinden kayıt altına alındığı tespit edilmiştir.

Orta malları ile genel hizmet alanları başlığı altında yer alan ve yukarıda bahsi geçen taşınmazların, anılan Yönetmelik uyarınca ilk envanterlerinde maliyet bedeli belirlenenler için maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin için iz bedeli üzerinden, sonrasında yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların ise ilgili bedellere eklenerek muhasebe kayıtlarına alınması gerekirken rayiç değerleri üzerinden kayıt altına alınması sonucu, 2019 yılı Bilançosunda 251.01.20 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı toplam 3.995.924,38 TL fazla gösterilerek hataya neden olunmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 3: Giderleştirilmesi veya Aktifleştirilmesi Gereken Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediyenin iktisadi faaliyetlerine girmeyen ve asli hizmetleri kapsamında yapmış olduğu harcamalara ilişkin Katma Değer Vergisinin (KDV) giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (KDVK) 1'inci maddesi 3'üncü fıkrası (g) bendinde; genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticarî, sınaî, ziraî ve meslekî nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bununla birlikte, 11 seri no'lu KDVK Genel Tebliği'nin "E–Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar Mesleki Kuruluşlar" başlıklı bölümünde belediyelerin

vergilendirilmesine ilişkin olarak;

"*...kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamına girmediğinden vergiye tabi olmayacaktır..."* denilmektedir.

KDVK'nın 29'uncu maddesine göre KDV mükellefleri, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisini indirebileceklerdir.

Yine KDVK'nın 30'uncu maddesinin (a) bendinde; vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak idarenin kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendiği KDV'yi indirim konusu yapmaması gerekmektedir. KDV'si indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımları doğrudan giderleştirilmeli ya da ilgisine göre malın maliyetine eklenmelidir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılan incelemede; belediyenin kuruluş amaçları kapsamında yürüttüğü mal ve hizmet alımlardan olan araçların bakım ve onarım bedeli ödemelerinde, araçlara lastik malzeme alımlarında, akaryakıt alımlarında, temizlik ve çöp toplama işi hizmet alımlarında ve beton kilitli parke taşı ve bordür döşeme alımlarında üstlenilen KDV tutarlarının, yürüttüğü ve mükellefi olduğu ticari faaliyet kapsamında üstlendiği KDV gibi değerlendirerek indirim konusu yapmak amacıyla 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabına kayıt yapıldığı tespit edilmiştir. 2019 yılında belediye tarafından yukarıda belirtilen mal ve hizmet alımlarında toplam 2.556.803,00 TL tutarında üstlenilen KDV hatalı olarak 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabına kaydedilmiştir.

Bu hatalı kayıtlar, satın alınan hizmetlerde yılı faaliyet giderlerinin faaliyet sonuçları tablolarında, satın alınan mallarda ise ilgili mal maliyetlerinin taşınır hesapları ile bilançolarda eksik gösterilmesine neden olmaktadır. Aynı zamanda, mal ve hizmet alımlarında indirim konusu yapılmaması gereken katma değer vergisi tutarlarının, hesaplanan katma değer vergisinden mahsup edilmesine ve 190 Devreden katma değer vergisi hesabı tutarlarının

artmasına neden olmaktadır. Böylelikle ilgili yıl ve gelecek yıllarda ödenecek vergi kapsamında hesaplanan KDV tutarlarının yılı merkezi yönetim gelir bütçelerine 360 Ödenecek vergi ve fonlar hesabı aracılığı ile yansıtılmamasına yol açmaktadır.

Belediyenin kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendiği KDV'yi yukarıda yer verilen mevzuata uygun olarak indirim konusu yapmaması ve 630 giderler hesabı ile giderleştirmesi veya ilgisine göre varlık ya da stokların maliyetine eklemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

Belediyenin sahibi olduğu şirkete sermaye artırımı kararı almasına rağmen sermaye taahhütleri hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 247 Sermaye taahhütleri hesabı ile ilgili olan "Hesabın niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde hesabın, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş ve aynı Yönetmelik'in 185'inci maddesinde hesabın işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Buna göre; sermaye taahhüt tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedileceği, yerine getirilen sermaye taahhüt tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe giderleri hesabına borç, 835 Gider yansıtma hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; 03.12.2019 tarih ve 164 sayılı Meclis kararıyla belediyenin %100 oranında ortağı olduğu şirketine 450.000,00 TL sermaye artırımına gidilmesi kararı alınmış olmasına karşın taahhüt tutarının; 247 Sermaye taahhütleri hesabında muhasebeleştirilmediği, 13.12.2019 tarih ve 11246 no'lu ödeme emri ile 320 Emanetler hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Belediyenin sahibi olduğu şirketin sermaye artırımına ilişkin Meclis kararının alındığı tarih itibariyle yönetmelik hükümlerine uygun olarak taahhüt edilen tutarın 247 Sermaye taahhütleri hesabı kullanılarak muhasebeleştirme işleminin yapılması gerekirdi.

www.balioglu.net

BULGU 5: Yatırım Harcamalarının Doğrudan Giderleştirilerek Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına Kayıt Yapılmaması

Belediyenin yapımı süren iki yapım işi için gerçekleştirilen giderlerin, 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmeyerek 630 Giderler hesabı ile doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı ile ilgili olan "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde;

"*Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılır*." denilerek hesabın tanımı yapılmış ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinde hesaba kayıt işlemlerinin nasıl yapılacağı açıklanmıştır.

www.balioglu.net

Yönetmelik'te açıkça belirtildiği üzere, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü giderlerin; kabul gerektiren durumlarda, geçici kabul tutanağının idarece onaylandığı, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar izlenmesi için 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan inceleme sonucunda; Plevne Mahallesi Kapalı Pazar Yeri Yapımına ilişkin toplam 708.086,00 TL harcama ile Baruthane Şantiyesi Yapım İşine ilişkin toplam 83.503,00 TL harcamanın, 630 Giderler hesabı ile doğrudan giderleştirdiği tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen hesap planlarına uygun olarak yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin harcamaların giderleştirilmeden 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmesi Gereken Mal ve Malzemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi ve Taşınır İşlem Fişlerinin Düzenlenmemesi

Belediyenin ihtiyaç duyulduğunda kullanılmak üzere satın aldığı ve depoladığı ilk madde ve malzeme niteliğindeki taşınır mallar için taşınır işlem fişi düzenlenmediği dolayısıyla aktifleştirilmeden doğrudan giderleştirdiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk madde ve malzeme hesabı ile ilgili olan "Hesabın niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde; bu hesabın kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 116'ncı maddesinde ise satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103 Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe giderleri hesabına borç, 835 Gider yansıtma hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde ise tüm taşınır giriş ve çıkışlarının Taşınır İşlem Fişi ile yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen; belediye tarafından;

- Elektrik malzemesi alımları için; 2019 yılında 4 defada 130 kalem mal alınıp, karşılığında KDV dâhil 201.708 TL ödeme yapıldığı,

- Sıhhi tesisat malzemesi alımları için; 2019 yılında 5 defada 128 kalem mal alınıp, karşılığında KDV dâhil 193.718 TL ödeme yapıldığı,

- Boya malzemesi alımları için; 2019 yılında 2 defada 19 kalem mal alınıp, karşılığında KDV dâhil 154.746 TL ödeme yapıldığı,

- Toner malzemesi alımı için; 2019 yılında 1 defada 3 kalem mal alınıp, karşılığında KDV dâhil 28.801 TL ödeme yapıldığı,

- Hırdavat malzemesi alımları için; 2019 yılında 5 defada 207 kalem mal alınıp, karşılığında KDV dâhil 180.241 TL ödeme yapıldığı,

depolanan ve ihtiyaç oldukça kullanılan bu taşınırlar için taşınır işlem fişlerinin düzenlenmediği ve 150 İlk madde ve malzeme hesabına kayıt yapılmadan doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca kurum faaliyetlerinde kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan ilk madde ve malzemelerin öncelikle taşınır işlem fişlerinin düzenlenerek kayıt altına alınması, sonrasında 150 İlk madde ve malzeme hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi, satın alınan bu taşınırlardan tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilenlerin veya kullanılanların taşınır işlem fişleri üzerinden çıkışlarının yapılarak taşınır 2. düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listesinin üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine bildirilmesi üzerine 630 Giderler hesabına borç, 150 İlk madde ve malzeme hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Kalkınma Ajans Payının İlgili Hesap Kodunda İzlenmemesi

Belediye tarafından Kalkınma Ajansına ödenen katılım paylarının, 363 Kamu idareleri payları hesabında izlenmesi gerekirken 320 Bütçe emanetleri hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 276'ncı maddesinde 363 Kamu idareleri payları hesabının niteliği, 277'inci maddesinde de işleyişi düzenlenmiştir.

Sözü edilen maddelerde, 363 Kamu idareleri payları hesabının bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtildiğinden, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinin (d) bendi gereği ödenmesi gerekli olan katılım paylarının bu hesapta muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ancak Belediyenin 2019 yılında toplam 381.358,50 TL tutarındaki kalkınma ajansı

payını, 363 Kamu idareleri payları hesabı yerine işlemleri ve kullanım amacı farklı olan 320 Bütçe emanetleri hesabında takip ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen hesap planlarına uygun olarak kalkınma ajansı paylarının izlenmesi için 363 Kamu idareleri payları hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 3: Tahsil İmkanı Kalmayan Çevre Temizlik Vergisi Alacaklarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Alması

Balıkesir Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu tarafından Altıeylül Belediyesine kapatılan belediye kayıtları esas alınarak devredilen ve tahsili mümkün bulunmayan Çevre Temizlik Vergisi alacaklarının muhasebe kayıtlarında yer aldığı görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 1'inci maddesinde;

"*Bu kanun hükümleri ikinci maddede yazılı olanlar dışında, genel bütçeye giren vergi, resim ve harçlar ile il özel belediyelerine ve belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında uygulanır...*",

"Vergi dairesi" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"*Vergi dairesi mükellefi tesbit eden, vergi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden dairedir...*",

"Vergilendirme hataları" başlıklı 118'inci maddesi 2'nci fıkrasında;

"*Mükellefiyette hata: Açık olarak vergiye tabi olmıyan veya vergiden muaf bulunan kimselerden vergi istenmesi veya alınmasıdır*",

"Düzeltme yetkisi ve reddiyat" başlıklı 120'nci maddesinde;

"*Vergi hatalarının düzeltilmesine, ilgili vergi dairesi müdürü karar verir. Bu hatalar düzeltme fişine dayanılarak düzeltilir. Hatanın mükellef aleyhine yapılmış olması halinde, fazla vergi aynı fişe dayanılarak terkin ve tahsil olunmuş ise mükellefe reddolunur…*"

denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Vergi Usul Kanununun uygulanması"

www.balioglu.net

başlıklı 102'nci maddesinde ise;

"*213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere;*

1. Belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebeci, Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haizdir…"

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında da uygulanacağı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 102'nci maddesine göre Belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebecinin Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu, Vergi hatalarının düzeltilmesine, ilgili vergi dairesi müdürünün karar verebileceği bu anlamda Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Mali Hizmetler Müdürünün Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisine haiz olduğu anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında Balıkesir ili Büyükşehir Belediyesi olarak değişikliğe uğramış, merkezde Altıeylül ve Karesi İlçesi olarak ayrılmıştır. Bu bağlamda Balıkesir Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu tarafından belediyeye Pamukçu Belediyesinden ve Balıkesir Belediyesinden taşınır, taşınmaz, personel, borç ve alacakların aktarımı gerçekleştirilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyeye Balıkesir Belediyesinden devredilen Çevre Temizlik Vergisi alacaklarından bir kısmının tahsilatı mümkün olmayan nitelikte olduğu tespit edilmiştir. Bu alacakların, Balıkesir Belediyesi tarafından 31.12.2003 tarihi ve öncesinde mükellefiyetleri sona eren kişilere, 31.12.2003 tarihinden sonrada Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk ettirilmesine devam edilmesinden kaynaklandığı anlaşılmıştır. 2003 yılından 2014 yılına kadar Çevre Temizlik Vergisi alacaklarına yapılan hatalı kayıt sayısının 5.790 olduğu ve bu kayıtlar sebebiyle belediye alacaklar hesap grubunun 31.12.2019 tarihi itibariyle 1.442.044,49 TL tahsili mümkün bulunmayan alacak tutarına sahip olduğu anlaşılmıştır. 2014 yılından 31.12.2019 tarihine kadar tahsilatı mümkün olmayan nitelikteki bu alacaklar belediye mali tablolarında gecikme faizi de uygulanarak yer almaya devam etmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 121 Gelirlerden takipli alacaklar hesabı ile ilgili "Hesabın niteliği" başlıklı 89'uncu maddesinde; hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş ve hesaba ilişkin işlemlerin açıklandığı aynı Yönetmelik'in 90'ıncı maddesinin takipli alacakların terkin işlemlerinin açıklandığı "b" fıkrasında ise; hesapta kayıtlı tutarlardan terkin edilenlere ilişkin düzeltme ve iade belgeleri muhasebeye gönderildiğinde, her bir düzeltme ve iade belgesi için düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle veya düzeltme ve iade belgelerinin ekli olduğu günlük icmal listesine göre düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle yevmiye kayıtlarına kaydedileceği ve terkin edilen tutarların kayıtlardan çıkarılabileceği belirtilmiştir.

Belediye muhasebe kayıtlarında 31.12.2003 tarihinden önce mükellefiyeti sona eren Çevre Temizlik Vergisi mükelleflerine 31.12.2003 tarihinden sonra da Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk ettirilmesi nedeniyle karşılığı bulunmayan 1.442.044,49 TL bulunmaktadır.

Yukarıda belirtildiği üzere gerçeğe aykırı olarak 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabına yapılan tahakkuklar nedeniyle mali tablolarda oluşan hatanın yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Kiraya Verilen Duran Varlıkların Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan kiraya verilenlerin nazım hesaplarda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci maddesinde, Kiraya verilen duran varlıklar hesabının kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in hesabın işleyişine ilişkin 476'ncı maddesinde ise; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabına borç, 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin ise kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabına alacak, 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Belediyece kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden, muhasebenin

bilgi verme ve izleme fonksiyonu gereği ihdas edilen 990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabına borç ve 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Park Alanlarına Sabit, Kent Mobilyası ile Oyun ve Spor Gruplarının Hatalı Hesapta İzlenmesi

Belediyenin kullanımında olan ve hurdaya ayrılmamış park alanlarına sabit, bazı kent mobilyası, park oyun grupları ve park spor gruplarının 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabında izlediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 224'üncü maddesinde hesabın çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabının niteliğini açıklayan 190'ıncı maddesinde bu hesabın 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; hesabın işleyişini açıklayan 191'inci maddesinde ise hesapta kayıtlı yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının, bu hesaba borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında parklar ve yeşil alanların izlenmesi için 251.01.20.02 hesap kodu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, 2015 yılında 3.403.973 TL karşılığında alımı yapılan ve kullanımda olan; sabit park oturma grupları, sabit çocuk oyun grupları ve sabit park spor ekipmanlarının yukarıda belirtilen düzenlemelere aykırı olarak 294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Belediyenin mülkiyet, yönetiminde ve sorumluluğunda olan park alanlarına konulan, hurdaya ayrılmamış ve kullanımda olan sabit park oturma grupları, sabit çocuk oyun grupları ve sabit park spor gruplarının 251 Yeraltı ve yerüstü maddi duran varlık hesabında izlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Peşin Tahsil Edilen Gelirlerin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

Belediyenin gelecek aylar ile gelecek yıllara ilişkin tahsil edilen gelirleri olmasına karşın 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı ile 480 Gelecek yıllara ait gelirler hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 286'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 335'inci maddesinde de;

"(1) Bu hesap, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

denilmekte, 287, 288, 336 ve 337'nci maddelerinde de bu hesaplara ilişkin işlemler ile bu hesapların işleyişi açıklanmaktadır.

www.balioglu.net

Anılan mevzuat hükümleri gereği, içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemde tahsil edilen ancak takip eden aylara ait olan gelirlerin izlenmesi için 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı, yılı içinde peşinen tahsil olunan ancak, takip eden yıllara ilişkin gelirlerin izlenmesi için de 480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabı kullanılması gerekmektedir. Bu suretle, peşin tahsil edilen gelirlerin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde yer alan "dönemsellik" ilkesi gereği, ilgili oldukları dönemin faaliyet geliri olarak mali tablolarda yer alması sağlanmış olacaktır. Dönem ayırıcı nitelikteki Gelecek aylara ait gelirler hesabı ile Gelecek yıllara ait gelirler hesabının kullanılmaması, peşin tahsil edilen gelirlerin yalnızca tahsil olundukları yılın gelirleri ve faaliyet sonuçlarına yansıtılmasına, ancak ilgili oldukları dönemin gelirleri ve faaliyet sonuçları ile alakalandırılamamasına, dolayısıyla söz konusu dönemlerin faaliyet sonuçlarının mali tablolarda hatalı bilgi sunmasına neden olacaktır.

Muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede; belediyenin bazı taşınmaz kira sözleşmelerini 3 yıllık imzaladığı ve kira tahsilatlarını yıllık olarak yapmasına rağmen 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı ile 480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabına kayıt

yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere, peşin tahsil edilen ve sonraki ayların ya da sonraki yılların geliri olan tutarların, ilgisine göre 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı ile 480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Verilen Depozito ve Teminatların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediye tarafından çeşitli kuruluşlara bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen depozito ve teminatlar hesabında izlenmediği, bu tutarların doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 226 Verilen depozito ve teminatlar hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 168'inci maddesinde;

"*Verilen depozito ve teminatlar hesabı, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır.*"

www.balioglu.net

169'uncu maddesinde,

"(1) Verilen depozito ve teminatlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Bir yıldan daha uzun bir süre için bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen depozito ve teminatlar bir taraftan bu hesaba borç, 100-Kasa Hesabı, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

denilmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin elektrik güvence bedeli olarak 2019 yılında toplam 47.929,00 TL ödeme yaptığı ve 226 Verilen depozito ve teminatlar hesabında izlemek yerine bu tutarları doğrudan giderleştirdiği tespit edilmiştir.

Belediyenin, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda bir yılı aşan

sürelerle kamu idareleri veya kişilere verdiği güvence bedellerini 226 Verilen depozito ve teminatlar hesabında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 8: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere satın alınan yazılım lisansları ile yazılım güncelleme bedellerinin, 260 Haklar hesabında izlenmediği ve doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde 260 Haklar hesabının niteliği, 211'inci maddesinde ise işleyişi hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, ilgili varlıklar için ayrılacak amortisman oranları amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup ilgili Tebliğ'in 6'ncı maddesinde;

" *...(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir...*" denilerek, maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen, belediyenin 2019 yılında toplam 82.783,48 TL yazılım lisans alımı yaptığı ve yine sahip olduğu yazılımların güncelleme hizmetleri için 2019 yılında toplam 563.337,00 TL harcama yaptığı ve bu harcamalarını 260 Haklar hesabında aktifleştirmesi, yılsonunda ise 268 Birikmiş amortismanlar hesabı (-) ile %100 amortisman ayrılması gerekirken alım yapıldığında doğrudan giderleştirdiği tespit edilmiştir.

Mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen hesap planlarındaki sınıflandırmaya

www.balioglu.net

uygun olarak belediyenin bilgisayar yazılım lisansı ve patent gibi maddi olmayan varlık alımlarının maddi olmayan duran varlık grubuna kaydedilmesi ve aynı yıl sonunda bu varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 9: Gider Taahhütlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Belediye tarafından bağıtlanan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhüt tutarlarının 920 Gider taahhütleri hesabı ile 921 Gider taahhütleri karşılığı hesabında izlemediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci maddesinin 1'inci fıkrasına göre yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için 920 Gider taahhütleri hesabının kullanılacağı belirtilmekte, hesabın işleyişi ise 451'inci maddede açıklanmaktadır.

www.balioglu.net

Diğer taraftan, adı geçen Yönetmelik'in 452'nci maddesinde ise 921 Gider taahhütleri karşılığı hesabının da gider taahhütleri hesabına borç ve alacak yazılan tutarların kaydedilmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından gerçek veya tüzel kişilerden cari yıl, gelecek mali yıl ya da yıllara geçerli sözleşmeler ile yapılan kiralamalar için girişilen taahhütlerin toplam tutarlarının sözleşme imzalandığında 920.01/02 Gider taahhütleri hesabına borç, 921 Gider taahhütleri karşılığı hesabına alacak kaydedilmesi, vadesi itibariyle yapılan her kira ödemesinin ise 921 no.lu hesaba borç 920.01/02 no.lu hesaba alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen belediyenin sosyal hizmet alanı ve gelir elde etmek için kiralamış bulunduğu ve yıllık toplam 150.883 TL kira ödediği taşınmazlara ait kira tutarlarının anılan nazım hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen Bilanço dip notlarında yer alan, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonunu yerine getiren nazım hesaplardan Gider taahhütleri hesaplarında yıl içi/gelecek yıl ve yıllarda ödenecek olan kira tutarlarının izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresinin (BASKİ) belediyeye aktarması gereken Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) paylarının ve Katı Atık Bedellerinin zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediyenin gelir kaybına uğradığı, buna rağmen belediyenin gerekli takip işlemlerini yapmadığı görülmüştür.

A) BASKİ'nin Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Zamanında ve Tam Olarak Aktarmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.*"

Yedinci fıkrasında;

"*Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.*"

Sekizinci fıkrasında;

"*Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. ...*"

Dokuzuncu fıkrasında;

www.balioglu.net

"*Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.*"

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere su ve kanalizasyon idarelerince konutlara ilişkin olarak tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil edilen gecikme zammının; yüzde seksenini ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirerek aynı süre içinde ödeme/aktarma yapacaktır. Ayrıca ödemeleri zamanında yapmayan su ve kanalizasyon idarelerinden bu ödemeler için gecikme zammı tatbik edilerek tahsilatın yapılacağı da ifade edilmiştir.

Belediye hesapları ile Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresinden istenen bilgi ve belgeler üzerinde yapılan incelemede; BASKİ tarafından konutlardan tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinden aktarılması gereken ilçe belediyesi paylarının zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir. Detayı aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, BASKİ'nin tahsil ettiği Çevre Temizlik Vergisi ile gecikme zammını belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirmesi ve aynı süre içinde ödeme/aktarma yapması gerekirken, belediyeye bildirim yapmadığı ve aktarması gereken tutarları zamanında ve tam olarak göndermediği anlaşılmaktadır.

BASKİ'den alınan verilerden, 31.12.2019 tarihi itibariyle, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından belediyeye aktarılması gereken ÇTV payının, (geçmiş yılda aktarmadığı tutarlarda dâhil) 1.958.900,18 TL olduğu, belediye muhasebe kayıtlarına göre söz konusu vergi tahsilatının ise 667.804,32 TL olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, 31.12.2019 tarihi itibariyle BASKİ tarafından 1.291.095,86 TL tutarında ÇTV payının eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 5: BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen ÇTV ve Gecikme Zammı Tutarları ile Belediyeye Ödenen Tutarlar

	BASKİ Tarafından Yapılan Tahsilat				Belediyeye Yapılan Ödeme 2019 Yılı		
Dönemi	**ÇTV Tahsilat**	**ÇTV Gecikme Zammı**	**Toplam ÇTV Tahsilatı**	**%80 İlçe Belediye Payı**	**Ödeme Tutarı**	**Belediye Tahsilat Tarihi ve Yevmiyesi No.su**	**Açıklama**
2018 Kasım	134.972,33	8.237,22	143.209,55	114.567,64	114.567,63	08.01.2019 - 125	ÇTV Kasım Ödemesi
2018 Aralık	126.536,49	7.142,42	133.678,91	106.943,13	106.943,30	30.01.2019 - 786	ÇTV Aralık Ödemesi
2019 Ocak	151.276,63	7.813,32	159.089,95	127.271,96	200.000,00	23.10.2019 - 9313	ÇVT Ocak - Şubat Ödemesi
2019 Şubat	152.323,89	8.100,57	160.424,46	128.339,57	100.000,00	01.11.2019 - 9576	ÇTV Şubat Ödemesi - ÇTV Mart Kısmi Ödeme
2019 Mart	147.898,16	7.513,46	155.411,62	124.329,30			
2019 Nisan	162.636,05	9.345,71	171.981,76	137.585,41			
2019 Mayıs	177.669,85	13.508,40	191.178,25	152.942,60			
2019 Haziran	151.936,20	8.474,83	160.411,03	128.328,82			
2019 Temmuz	198.283,43	12.661,07	210.944,50	168.755,60			
2019 Ağustos	164.906,19	10.801,18	175.707,37	140.565,90			
2019 Eylül	207.990,15	10.625,98	218.616,13	174.892,90			
2019 Ekim	178.828,55	10.331,04	189.159,59	151.327,67			
2019 Kasım	173.333,39	9.533,35	182.866,74	146.293,39	146.293,39	18.12.2019 - 11410	ÇTV Kasım Ödemesi
2019 Aralık	187.155,21	8.790,16	195.945,37	156.756,30			
				1.958.900,18	**667.804,32**		

BASKİ tarafından belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından belediyeye aktarılması gereken payların zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için gerekli alacak takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

B) BASKİ Tarafından Toplanan Katı Atık Bedellerinin Düzenli Olarak Belediyeye Gönderilmemesi

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında; "*Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.*" hükmü yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Evsel katı atık tarife

www.balioglu.net

türleri" başlıklı 20'nci maddesinde;

"(1) Evsel katı atık hizmetleri atık miktarı belirleme yöntemine göre aşağıda sayılan iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebilir:

a) 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre hesaplanmış ve değişken ücretlerden oluşan tarife,

b) Kirleten öder ilkesi dikkate alınarak ve 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre idareler tarafından hesaplanmış ve üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarifeler.

(2) Evsel katı atık idareleri her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirlerler."

"Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde;

"(1) Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır."

ifadeleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde de, "*Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.*" hükmü yer almıştır.

Belediye hesapları ile Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresinden istenen bilgi ve belgeler üzerinde yapılan incelemede; BASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve buna ilişkin Katma Değer Vergisi tahsilatlarının belediyeye zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir.

BASKİ'den alınan verilerden 31.12.2019 tarihi itibariyle, tahsil edilen evsel katı atık

hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve buna ilişkin Katma Değer Vergisi tutarlarının detayı aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere (geçmiş yılda aktarmadığı tutarlarda dâhil) 7.954.992,53 TL, belediye muhasebe kayıtlarına göre BASKİ tarafından gönderilen evsel katı atık bedelinin bu dönemde 1.877.737,51 TL olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak, 31.12.2019 tarihi itibariyle BASKİ tarafından 6.077.255,02 TL tutarında evsel katı atık bedelinin eksik gönderildiği tespit edilmiştir.

Tablo 6: BASKİ Tarafından Belediye Adına Yapılan Evsel Katı Atık Bedellerine İlişkin Tahsilatlar ve Belediyeye Ödenen Tutarlar

	BASKİ Tarafından Yapılan Tahsilat					Belediyeye Yapılan Ödeme 2019 Yılı	
Dönemi	**Katı Atık**	**Katı Atık KDV**	**Katı Atık Gecikme Zammı**	**Katı Atık Gecikme Zammı KDV**	**Aktarılacak Toplam Katı Atık Tahsilatı**	**Belediye Tahsilat Tarihi ve Yevmiyesi No.su**	**Ödeme Tutarı**
Temmuz-2018	431.005,56	77.480,81	3.867,58	696,16	513.050,11	01.03.2019-1647	163.050,11
						10.03.2019-1870	100.000,00
						21.03.2019-2291	200.000,00
						30.04.2019-3372	100.000,00
Ağustos-2018	384.628,24	69.093,37	2.463,52	443,43	456.628,56	15.05.2019-3793	100.000,00
						18.06.2019-4761	180.000,00
						12.07.2019-5635	76.628,56
						22.07.2019-6002	100.000,00
Eylül-2018	234.859,91	60.122,60	3.363,09	605,36	298.950,96	07.08.2019-6546	250.000,00
						20.08.2019-6912	150.000,00
						28.08.2019-7102	57.788,83
Ekim-2018	273.296,86	76.190,12	2.946,08	530,29	352.963,35	24.09.2019-8105	42.211,17
						24.09.2019-8107	107.788,83
						26.09.2019-8225	50.000,00
Kasım-2018	384.117,17	69.133,10	2.307,65	415,38	455.973,30		
Aralık-2018	363.032,68	65.328,70	1.633,68	294,06	430.289,12		
Ocak-2019	341.178,19	61.225,49	2.004,38	360,79	404.768,85		
Şubat-2019	357.217,22	64.323,32	1.902,12	342,38	423.785,04		
Mart-2019	355.801,15	64.025,65	1.859,68	334,74	422.021,22		
Nisan-2019	381.371,61	68.746,70	2.576,35	463,74	453.158,40		
Mayıs-2019	393.808,26	70.902,23	5.525,77	994,64	471.230,90		
Haziran-2019	272.756,89	49.149,31	3.307,75	595,40	325.809,35		
Temmuz-2019	435.621,54	78.515,12	4.736,33	852,54	519.725,53		
Ağustos-2019	317.228,31	57.049,79	3.316,17	596,91	378.191,18		
Eylül-2019	435.482,03	78.235,80	4.233,81	762,09	518.713,73		
Ekim-2019	409.089,07	73.523,52	4.446,59	800,39	487.859,57		
Kasım-2019	412.495,40	73.864,43	11.788,29	2.121,89	500.270,01	24.12.2019-11684	200.270,01
Aralık-2019	454.337,11	81.775,02	4.653,58	837,64	541.603,35		
				TOPLAM	**7.954.992,53**		**1.877.737,51**

BASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve bunlara ilişkin Katma Değer Vergisi tahsilatlarının zamanında ve tam

www.balioglu.net

olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için gerekli alacak takibini yapması gerekmektedir.

BULGU 11: BASKİ Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık Bedeli Tahsilatlarından Yapılan Hizmet Bedeli Kesintisinin İade Edilmemesi

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi (BASKİ) tarafından, Belediye adına tahsil edilen Evsel Katı Atık Bedeli ile Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) tutarları üzerinden Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisinin 25.01.2016 tarih 147 no'lu kararına istinaden %5 oranında yapılan hizmet bedeli kesintisinin 2018 yılı Mart ayında iptal edilmesine rağmen önceden yapılan hatalı kesintilerin belediyeye iade edilmediği görülmüştür.

Balıkesir Büyükşehir Belediye Meclisinin 25.01.2016 tarih 147 nolu kararı uyarınca, 2016 yılından başlayarak 2018 Mart ayına kadar ilçe belediyeleri adına toplanılan Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık Bedeli tahsilatları üzerinden % 5 oranında BASKİ tarafından kesinti yapılmıştır.

www.balioglu.net

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabi olduğu; yedinci fıkrasında, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı, su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği; sekizinci fıkrasında, su ve kanalizasyon idarelerinin büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde ödeyeceği; dokuzuncu fıkrasında, tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on birinci fıkrasında, büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlü olduğu, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olduğu ve bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı ifade edilmiştir. Bu Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde; Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacağı belirlenmiştir.

Buna göre Büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerine yasal düzenleme ile gelir olarak verilmesi öngörülen çevre temizlik vergisi ve evsel katı atık bedeline ilişkin tahsilatların, Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından yapılması mevzuat ile verilen bir görev olmasına karşın bu tahsilat görevi karşılığında hizmet bedeli adı altında kesinti yapılabilmesine müsaade eden herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerine ait sözkonusu vergi ve bedellerden Belediye Meclis Kararı ile su ve kanalizasyon idaresince hizmet bedeli adı altında kesinti yapılması kanuna aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca Su ve Kanalizasyon idarelerine ilişkin görev, yetki, teşkilat, gelir ile hak ve muafiyetlerin belirlendiği kanun olan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin gelirleri içinde bu tür bir gelir de sayılmamıştır.

Nitekim Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi 2017 yılı Sayıştay Raporunda;

"*Yapılan incelemede; kurumun bağlı olduğu Balıkesir Büyükşehir Belediyesinin meclisinde alınan karar uyarınca, 2017 yılında ilçe belediyeleri adına toplanılan Evsel Katı Atık ve Çevre Temizlik Vergisi tahsilatları üzerinden %5 oranında kesinti yapıldığı görülmüştür. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, idare tarafından ilçe belediyelere gönderilen tutarlar üzerinden bu şekilde bir kesinti yapılmasının yasal dayanağı ve gerekçesi bulunmamaktır. Zira bir kamu kurumunun görev ve yetkileri ile yapacağı iş ve işlemlerden dolayı elde edeceği gelirler kanunla konulur veya kaldırılır. Mevzuat*

hükümlerinin cevaz vermediği bir işlemin meclis kararı ile uygulanabilir bir hale getirilmesi mümkün değildir. Her ne kadar, idarenin kamu hizmetlerini yerine getirirken takdir yetkisini kullanması kaçınılmaz olsa da bu takdir yetkisinin hukuka uygun kullanılması hukuk devleti için önem arz etmektedir. Dolayısıyla, kurum tarafından hizmet bedeli adı altında ilçe belediyelerine göndereceği tutarlardan %5 oranında bir komisyonun kesilmesi uygulamasına son verilmesi gerektiği düşünülmektedir." tespiti üzerine, Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi uygulamaya Mart 2018 tarihinde son vermiştir.

Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresinden istenen bilgi ve belgeler üzerinde yapılan incelemede; ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere Belediye adına tahsil edilen ÇTV ile Gecikme Zammı tutarlarından ve evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamları ve bunlara ilişkin KDV tutarlarından kesilen %5 hizmet bedeli toplamının 544.331,70 TL olduğu tespit edilmiştir.

BASKİ tarafından yasal düzenlemelere aykırı kesilen bu tutar Belediyeye geri iade edilmemiştir.

www.balioglu.net

Tablo 7: ÇTV ve Evsel Katı Atık Bedellerinden Yapılan %5 Hizmet Bedeli Kesintisi

YIL	ÇTV ve Gecikme Zammı tutarlarından alınan %5 hizmet bedeli	Evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamları ve bunlara ilişkin KDV'den alınan %5 hizmet bedeli	Toplam
2016	67.015,82	154.360,38	221.376,20
2017	73.646,96	202.981,93	276.628,89
2018	12.836,35	33.490,26	46.326,61
TOPLAM	**153.499,13**	**390.832,57**	**544.331,70**

Yasal düzenlemelere aykırı olarak 2016 yılından başlayarak 2018 yılı Mart ayına kadar belediye adına toplanılan Çevre Temizlik Vergisi ve Evsel Katı Atık tahsilatları üzerinden yapılan %5 hizmet bedeli kesintisi tutarı olan 544.331,70 TL'nin, BASKİ'den geri tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Payları ve Otopark Bedellerinin Gönderilmemesi

Altıeylül Belediyesi ile Balıkesir Büyükşehir Belediyesi arasında 01.07.2015 tarihinde imzalanan ve yürürlük tarihi 01.04.2014 olarak belirlenen protokole dayanılarak konutlar dışındaki binalar ile işyerlerine ilişkin çevre temizlik vergisi (ÇTV) tutarlarından büyükşehir belediyesine aktarılması gereken yüzde yirmi oranındaki pay ile parselinde otopark ihtiyacı karşılanmayan yapıların sahiplerinden Otopark Yönetmeliği hükümlerine göre tahsil olunan

otopark bedellerinin yasal düzenlemelere uygun olarak büyükşehir belediyesine aktarılmadığı görülmüştür.

Anılan protokolün "*Madde 6.4: 01.04.2014 tarihinden sonra tahakkuk etmiş İlçe Belediyesine ödenmesi gereken fakat Balıkesir Büyükşehir Belediyesi adına tahsil edilen tutarlar tespit edilerek mahsup işlemlerinde dikkate alınacaktır.*" hükmüne istinaden 2014, 2015, 2016, 2017 yıllarında belediyenin Büyükşehir Belediyesinden alacaklarından Büyükşehir Belediyesine aktarması gereken ÇTV Payı ve otopark bedelleri mahsuplaşma yöntemiyle ödenmiştir.

Büyükşehir Belediyesine aktarılması gereken 2018 ve 2019 yılı ÇTV payı ve otopark bedelleri ile ilgili herhangi bir işlem yapılmayarak aşağıdaki tabloda gösterilen tutarlar Belediye hesaplarında tutulmuş Büyükşehir Belediyesine aktarılmamıştır.

Tablo 8: Büyükşehir Belediyesine Aktarılmayan ÇTV Payı ve Otopark Bedelleri

Yıl	Tahsil Edilen ÇTV	Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Pay (%20)	Otopark Yönetmeliğince Tahsil Edilen Otopark Bedelleri	Toplam
2018	128.243,65	25.648,73	2.785.990,24	2.811.638,97
2019	231.008,32	46.201,66	1.994.809,53	2.041.011,19
Toplam		**71.850,39**	**4.780.799,77**	**4.852.650,16**

www.balioglu.net

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde; çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, konutlara ait çevre temizlik vergisinin su tüketim miktarı esas alınarak su tüketim bedeli ile birlikte, su idareleri tarafından tahsil olunacağı; işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise Kanunda öngörülen tarifeler üzerinden hesaplanmak suretiyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Kanun'un söz konusu maddesinin 8'inci fıkrasında;

"İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir."

9'uncu fıkrasında;

"*Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.*"

10'uncu fıkrasında da;

"Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir."

denilmektedir.

www.balioglu.net

2464 sayılı Kanun'un söz konusu hükümlerinden anlaşılacağı üzere, büyükşehir il sınırları içindeki ilçe belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin, tahsilat tutarının yüzde yirmisinin tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekmektedir. Süresi içinde Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılmayan çevre temizlik vergisi payları için, ilçe belediyelerine yönelik olarak 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanmak durumundadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesine eklenen son fıkrasında;

"*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz*." denilmektedir.

5216 sayılı Kanun'un söz konusu hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ilçe belediyeleri tarafından toplanan "otopark bedellerinin" otopark inşasında kullanılmak üzere tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

İlçe belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen "çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi" ve ilçe belediyeleri tarafından toplanan "otopark bedellerinin" belirlenen süreleri içinde Büyükşehir Belediyesine aktarılması yukarıda belirtilen mevzuat gereği zorunlu olup bu aktarmanın protokol ile ertelenmesi mümkün değildir.

Ayrıca aktarılması gereken tutarlar bu mevzuat ile belirlenen belli amaçlar için ayrılmaktadır. İlçe belediyeleri tarafından tahsil edilerek aktarılan "çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi" Büyükşehir Belediyesince münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılması gerekmektedir. İlçe belediyeleri tarafından toplanarak aktarılan "otopark bedelleri" ise Büyükşehir Belediyesi tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanması gerekmektedir. Ancak Protokol gereğince ilçe belediyesinin Büyükşehir Belediyesinden alacaklarından, ÇTV payı ve otopark bedellerinin mahsuplaşma yöntemiyle düşülerek ödenmesi bu gelirlerin yasal düzenlemeler gereğince kullanılması gereken yerler dışında harcanmasına neden olmaktadır. Büyükşehir ÇTV payının ve otopark bedellerinin mevzuat ile belirlenen belli amaçların dışında kullanılması yukarıda belirtilen mevzuata aykırıdır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen nedenlerle, yasal düzenlemelere aykırı hükümler içeren söz konusu protokolün iptal edilmesi ve ilçe belediyesi tarafından Büyükşehir Belediyesi adına yapılan tahsilatların yasal düzenlemelere uygun şekilde ve zaman da Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takip Edilmemesi

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi tarafından yol üstü araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarının kullanılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin

görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin "f" bendinde;

"*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; 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.*" büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları içinde sayılmakta,

"Büyükşehir Belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin "f" bendinde;

"*7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.*" büyükşehir belediyesinin gelirleri içinde belirtilmekte,

Aynı maddenin "o" bendinde ise;

"*Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.*"

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin "f" bendinde, karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlukları arasında sayılmıştır. Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin "f" bendinde de yukarıda belirtilen hükme göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe ve

www.balioglu.net

ilk kademe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacağı düzenlenmektedir. Yine 23'üncü maddenin "o" bendinde ise; büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin birbirlerine ödemeleri gereken tutarların zamanında ödenmemesi durumunda, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarların İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinin belirlenen bedel karşılığında devredilmesine ve gelir elde edilmesine rağmen ilçe belediyesi payının gönderilmediği, Belediyenin ise bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından yol üstü otopark gelirlerine ilişkin takip ve tahsil işlemlerinin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Belediyenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

Belediyeye ait iki adet taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak 51/g pazarlık usulüyle kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde;

"*Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.*",

36'ncı maddesinde;

"*Bu Kanunun 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.*" ve

51'nci maddesinin "g" bendinde;

"*Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,…*"

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümler birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesinde yer alan "Kapalı Teklif Usulü" nün esas usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanabilecek istisnai usuller olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre, taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin ihalelerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine istinaden pazarlıkla yapılması mümkün değildir. Zira mezkûr madde; pazarlık usulünün kullanılabilmesi için, ilgili taşınmaz malın Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasını şart koşmaktadır. "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlarının aksine Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için pazarlık ihalesi yapılması mümkün görünmemektedir.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında da;

"*Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51 inci maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Yasanın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu*" denilerek, belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için pazarlık ihalesinin yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Taşınmaz işlemlerine ilişkin yapılan incelemesi sonucunda; Bahçelievler Mahallesi Palmiye Sokak No:18/a D:1 de Çevre Eğitim Parkının içinde bulunan kafeteryanın Belediye Encümenin 19.03.2018 tarih ve 285 no'lu kararı ile 167 ada 2 parsel ve 214 ada 8 parselde yer alan Sedefne Termal Otel'in Belediye Encümeninin 04.10.2016 tarih ve 1829 no'lu kararı ile yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olarak 51/g pazarlık usulü kullanılarak belediyenin şirketi olan Altaş Altıeylül Gıda Tur. Ter. İnş. Taah. San ve Tic A.Ş.'ne kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Belediyenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların, 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin "g" bendinden yararlanarak pazarlık usulü ile kiraya verilmesi kanuna aykırılık

www.balioglu.net

teşkil ettiğinden söz konusu kiralamaların, rekabetin sağlanmasını teminen doğru usullerle yeniden ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda %10'luk Limite Uyulmaması

Belediyenin mal alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 62'nci maddesinin (ı) bendindeki yüzde 10 sınırının aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) bendinde;

"*Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.*"

denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde ise;

"*21.2. 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasıdır.*

21.3. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulunduracaklardır.

21.8. Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilecektir."

www.balioglu.net

denilmektedir.

Söz konusu Tebliğ'in "4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi gereğince ihtiyaçların temini" başlıklı 22.5. maddesinde ise;

"*22.5.1.2. Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir*."

denilmektedir.

Yapılan incelemede 2019 yılı itibariyle belediyenin aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere mal alımı için yasal sınır olan yüzde 10 rakamını aştığı ve Kamu İhale Kurumu'ndan yazılı izin alınması gerektiği halde bu işlemin yapılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımların Sınırının Aşılması

Harcama Kalemleri	2019 Yılı Bütçesi (TL)	2019 Yılı 22/D ve 21/F Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	%10 Yasal Sınır (TL)	Aşılan Tutar (TL)	Aşım (%)
Mal Alımı	19.178.000,00	6.704.340,00	1.917.800,00	4.786.540,00	249,58

Belediyenin; Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapacağı mal alım harcamalarının, bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü olmadıkça aşmaması gerekmektedir.

BULGU 16: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Müze Payının Takibinin Yapılmaması

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi tarafından Belediyeye aktarılması gereken müze payının takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin "a" fıkrasında aynen;

"*a) Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'i belediye*

payı olarak ayrılır.

Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir.

Büyük Şehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75'i Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır." hükmü yer almaktadır.

Anılan hüküm gereği Büyükşehir Belediyelerinin bulunduğu illerde belediye sınırları içerisinde işletilen müzelere ilişkin giriş ücretinin %5'inin büyükşehir belediyelerine aktarılması, aktarılan tutarın %75'inin ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise; Balıkesir Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen müze giriş ücretlerine ilişkin paydan 2019 yılı içerisinde Belediyeye her hangi bir tutar gönderilmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Belediye tarafından gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında anılan müze payının takip ve tahsiline yönelik işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Kısımlara Bölünerek Yapılması

Belediye tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve malzeme alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla, kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

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

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

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

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

"Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise;

"*Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.*"

Denilmektedir.

Kanunda yer alan eşik değerler ve parasal limitlerin 1/2/2019 tarihinden itibaren uygulanması ile ilgili olarak, 25.01.2019 gün ve 30666 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/1 numaralı Kamu İhale Tebliği'nde 2019 yılında büyükşehir sınırı dâhilinde bulunan idareler için doğrudan temin limiti 90.358,00 TL olarak belirlenmiştir. Buna göre büyükşehir sınırı dâhilinde bulunan idareler, 90.358,00 TL altındaki ihtiyaçları için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurabileceklerdir. Yine aynı idarelerin 90.358,00 TL üzerindeki ihtiyaçları için ise ihale yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Mal ve Hizmet Alımlarına ilişkin ödeme emri belgesi ve eklerinin incelenmesi sonucunda;

- İlçe sınırları içinde yaşayan vatandaşlara belediye hizmetlerinin duyurulması ve tanıtılması için baskılı işler hizmet alımı işini; KDV hariç 88.420,00 TL ve 87.200,00 TL olmak üzere 2 kısıma,

- 18 mm plywood kalıp malzemesi alım işini; KDV hariç 88.500,00 TL ve 88.500,00 TL olmak üzere 2 kısıma,

- İnşaat demiri malzemesi alım işini; KDV hariç 89.540 TL ve 64.200 TL olmak üzere 2 kısıma,

- Tabela malzemeleri alımı ve dijital baskı hizmeti alım işini; KDV hariç 62.513,00 TL, 57.078,00 TL, 43.806,00 TL, 42.911,00 TL, 85.739,00 TL olmak üzere 5 kısıma,

- Araç bakım onarım işlerini; KDV hariç 63.159,00 TL, 86.565,00 TL, 90.020,00 TL, 67.348,00 TL, 82.478,00 TL, 88.306,00 TL, 63.444,00 TL, 28.183,00 TL, 43.169,00 TL, 85.245,00 TL, 89.860,00 TL, 89.790,00 TL, 27.700,00 TL, 55.950,00 TL olmak üzere 14 kısıma,

- 11 kalem gıda tüketim malzemesi alım işini, KDV hariç 18.917,00 TL, 15.725,00 TL, 19.094,00 TL, 18.760,00 TL, 4.200,00 TL, 13.236,00 TL, 16.285,00 TL, 22.522,00 TL, 20.701,00 TL, 73.507,00 TL, 30.111,00 TL, 20.035,00 TL, 25.146,00 TL, 22.120,00 TL olmak üzere 14 kısıma,

bölünmesi ile belediye tarafından aynı nitelikteki işlerin, aynı yükleniciden 2019 yılı limiti olan 90.358,00 TL'nin altında kalınarak doğrudan temin suretiyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Belediyenin rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerini ihale yöntemiyle karşılaması ve doğrudan temin sınırlarının altında kalmak amacıyla aynı nitelikteki işleri kısımlara bölmemesi gerekmektedir.

BULGU 18: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

www.balioglu.net

Nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle Bütçe emanetleri hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun; "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında;

"*Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.*",

"Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında;

"*Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden*

dolayı sorumludur…"

hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe emanetleri hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde ise;

"…

b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler

Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır…"

Denilmektedir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320 Bütçe emanetleri hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Belediyenin 320 Bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerinin incelenmesi sonucunda; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı, bazı ödemelerin 320 Bütçe emanetleri hesabına kayıt edilmesinden 6-7 ay sonra ödemesinin gerçekleştiği, bahsi geçen ödemelerden daha sonra 320 Bütçe emanetleri hesabına alınan tutarlardan bazılarının ise 1-2 ay içerisinde ödemesinin gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde 320 Bütçe emanetleri hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve İhale Yasaklısı Yapılmaması

Belediye tarafından tahsili yapılamayan taşınmaz kira bedelleri bulunmasına karşın ilgili kiracılarla bağıtlanan kira sözleşmelerinin feshedilmediği ve kiracıların ihalelerden yasaklanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

"*Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.*

Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez." denilmiş,

İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü ve beşinci fıkralarında,

"Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir."

(...)

"*İhaleyi yapan idareler, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili bakanlığa bildirmekle yükümlüdürler.*" hükmü düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince; taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılar için; öncelikle bu kiracılardan olan

www.balioglu.net

alacağın takibine ilişkin gerekli işlemlerin yapılması ve sonrasında yine yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda; Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olarak belediyeye bildirilen tabloda detayı yer alan 99 kiracının 6 ay ve üzeri sürelerle kira borçlarını ödememesine karşın belediye tarafından sözleşmelerinin fesih edilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu kiracıların birikmiş borç tutarının, gecikme faizi ile birlikte 1.338.740,38 TL'ye ulaştığı görülmüştür.

Yukarıda belirtildiği üzere; Belediyenin yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracılarının sözleşmelerini feshederek teminatlarını gelir kaydetmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili bakanlık olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bildirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 20: Taşınmazların İhale Yapılmaksızın İşgaliye Sözleşmesi ile Kullandırılması

Belediye mülkiyetinde bulunan toplam 106 Adet Taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleriyle örtüşmeyen, "İşgaliye Sözleşmesi" ile ihale edilmeksizin kullandırıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde yer alan *"Genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."* hükmü ile belediye taşınmazlarının bu Kanun'a göre kiraya verilebileceği belirlenmiştir.

Aynı Kanunun "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde; *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür."* denilerek kiralama süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı (istisnaları da belirtilerek) hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanunun "*Ecrimisil ve tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinde;

"*… İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir…*" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere rağmen yapılan taşınmaz denetiminde; belediyenin mevzuatta bir karşılığı bulunmayan "İşgaliye Sözleşmesi" uygulaması ile ihale yapılmaksızın toplam 106 adet taşınmazını kullandırdığı tespit edilmiştir. Belediyenin sahibi olduğu toplam 106 adet taşınmaz için; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak "İşgaliye sözleşmesi" ile kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sürelerinin uzatılması veya bu yöntemle kullandırması mümkün görünmemektedir.

Bu itibarla; belediyenin mülkiyetindeki taşınmaz malların kiraya verilme işinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılması; yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmelerinin en fazla on yıl olması; işgal durumunda ise mülkiye amirliğine müracaat edilerek tahliye ettirilmesi; aynı taşınmaz malın yeniden kiraya verilmesi işinin 2886 sayılı Kanun'daki ilgisine göre uygun ihale usullerinden birisiyle yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 21: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi,

"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi" olarak tanımlanmış,

"Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu

yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlar olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashih işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 22: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi

www.balioglu.net

Belediye ile Bem-Bir-Sen Balıkesir Şube Başkanlığı arasında 06.03.2018 tarihinde imzalanan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde, sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verilmiştir.

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

4688 sayılı Kanunun "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde "*27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem*

Kuruluna başvurulamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Bu hüküm gereğince; 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15’inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmektedir. Sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarı ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirlenmektedir. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bu nedenle sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir. 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

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

“İşverenin Hak ve Yükümlülükleri” başlıklı 6’ncı maddesinde; “*İşveren sosyal denge sözleşmesine aykırı olmamak üzere işin tanzimi, işlerin sevk ve idaresiyle ilgili kararlar almaya yetkilidir*.” “*İşverende iş güvenliği ve çalışanların sağlığı açısından gereken her türlü önlemi almakla yükümlüdür.*” “*Çalışanların tüm haklarını zamanında ve imkânlar nispetinde yerine getirmekle yükümlüdür.*” “*Sendikal çalışmalar konusunda sendikaya ve sendikayı temsil yetkisine sahip çalışanlara her türlü kolaylığı sağlar.*” “*İşveren temsilcileri kendi iş birimlerine bildirilen iş güvenliği ve çalışanları ilgilendiren bildirge, servis notu ve talimatları çalışanlara tebliğ eder.*” “*Çalışanların görevlerini yaparken üçüncü kişilere zarar vermemeleri esastır. Böyle bir zarar meydana geldiği takdirde verilen zararın çalışanın haksız fiilinden kaynaklanmaması halinde üçüncü kişilerin açtığı davalarda işveren de taraftır. İşbu zararın tamamı işverence ödenir.*”

“Sendika İle Üyelerinin Hak ve Yükümlülükleri” başlıklı 7’nci maddesinde; “*Sendika, üyelerinin sosyal denge tazminatı sözleşmesine ve diğer hukuki mevzuata uymayan davranışlarını benimsemez.*” “*Sendika, bütün yönetici ve temsilcileri ile disiplinsizlik ve düzensizlikleri önlemek için her türlü çabayı gösterir.*” “*Sendika, çalışma barışını korur ve çıkacak anlaşmazlıkları görüşmeler yoluyla çözer.*” “*İşveren, işyerlerinde çalışanların kolayca görebilecekleri elverişli bir yerde sendikanın ilanla ilgili bildirimlerinin asılmasına*

www.balioglu.net

özgü ilan panoları bulundurur, ilan panosunda sendika ve sendika şubelerince ilan edilecek yazı, afiş ve benzerlerinden sendika sorumludur." "*İşveren tarafından işyerinde sendikanın ya da şubenin talebi halinde imkân dâhilinde sağlık koşullarına uygun ve içerisinde masa, sandalye, dosya dolabı, şehiriçi ve dâhili hatlı telefonu bulunan bir temsilci odası tahsis eder.*"

"Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*İşveren, sendika ve ilgili şubenin temsilcileri, çalışanları için girişecek sosyal çalışmalarda ve sosyal konulardaki ihtiyaçları için (eğitim, seminer, konferans ve eğitsel toplantılar) salon, araç ve gereçlerden önceden izin alınarak yararlandırılabilir. Bu çalışmalar mümkün olduğu kadar işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde mesai saatinde yapılır.*"

"Çalışanların Eğitimi" başlıklı 15'inci maddesinde; "*İşveren, tüm çalışanlara mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmelerini sağlayacak eğitimleri yaptırır. Çalışanın bilgi ve becerisini artırmak suretiyle iş veriminin yükseltilmesi amaçlanır. Sendika, işveren ve odalar, mesleki teşekküller, dernekler ve benzeri kurum ve kuruluşlar tarafından müştereken düzenlenen kurs, seminer ve konferanslar için işveren kendi salon araç ve gereçlerini başkanın iznine bağlı olarak ücretsiz tahsis eder.*" "*Teknik elemanlarının ve zabıta memurlarının sendikanın bilgisi dâhilinde mesleki konularda bilgi ve becerilerinin artırılması amacı ile değişik ekiplerle rotasyonu sağlanır.*"

"Hafta Sonu Ve Tatil Günleri Çalışması" başlıklı 16'ncı maddesinde; "*Zaruri hallerde tüm memurlar hafta sonu ve tatil günlerinde ve bitirilmesi gereken iş olması halinde mesai sonrası işverenin çağrısı üzerine göreve gelmek zorundadır.*"

"Yıllık Mazeret İzni" başlıklı 19'uncu maddesinde; "*Yıllık izni bulunmayan (kullanmış olan) mazeret izni olarak yılda 10 gün olmak üzere işveren çalışana mazeret izni kullandırır.*"

"Hasar Ve Zararların Tazmini" başlıklı 20'nci maddesinde; "*Çalışanın ödeme sorumluluğu: Kamu Görevlileri, işvereni iş güvenliği ve işçi sağlığı önlemleri aldığı işyerlerinde kamu görevlisinin kusuruna binaen meydana getirdiği zararları, kusuru oranında işverene ödemekle yükümlüdür. Meydana gelen hasarın veya kusurun tespiti amacıyla bir zarar takdir komisyonu kurulur. Komisyonun kararı olmadan çalışanlardan herhangi bir zarar tazminine gidilemez. Çalışanın kusuru tespit edildiği takdirde, kusuru oranında ödemekle yükümlü olduğu meblağ aylığının 1/4 ünü geçmeyecek şekilde kesilir. Zarar takdir komisyonu: İşyeri kurulu bu hususta zarar takdir komisyonu olarak görev yapar*."

www.balioglu.net

"Muayene İçin Hastaneye Gidenlere Vasıta Temini" başlıklı 22'nci maddesinde; "*İşveren kamu görevlilerinin acil hastalıkları durumunda çalıştıkları işyeri ile sevk edildikleri hastane arasında hastaların hastaneye gidebilmesi için imkânlar dâhilinde vasıta temin eder.*"

"Doğal Afet Yardımı" başlıklı 23'üncü maddesinde; "*Çalışanın sel, yangın, deprem gibi doğal afetlere maruz kalması halinde uğradığı zarar için işyeri kurulunun belirleyeceği oranda katkı sağlar.*" şeklinde 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesine aykırı olarak sosyal denge tazminatı uygulanmasına ilişkin olmayan düzenlemelere yer verildiği tespit edilmiştir.

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

BULGU 23: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

Belediyede işçilerin yıllık izinlerinin kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı bu nedenle de yüksek miktarda birikmiş yıllık izinlerin bulunduğu ve biriken izinlerinin emeklilikte toplu izin ücreti olarak ödendiği görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

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

03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin

Yönetmeliği'nde de Kanuna paralel bir şekilde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2019 Yılında 416,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

"Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine dair hüküm, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçinin mağduriyetinin önlenmesine yönelik olarak düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden olacağı için çok yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda belediye bünyesinde 31.12.2019 tarihi itibariyle çalışan 34 işçinin toplam 3372 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu; bu işçilerden 27'sinin kullanılmamış yıllık izninin 30 gün ve üzerinde olduğu, bazı işçilerin 274, 226, 216, 181, 158, 148 gün gibi çok fazla kullanmadıkları izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Sözü edilen düzenlemeler uyarınca, işçi yıllık izin hakkından feragat edilmesi mümkün değildir. İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, yıllık izinlerin kanunun öngördüğü şekilde kullanılmasını sağlanmaktır. Hem mevzuata uygunluk açısından hem de belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

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**
KDV İndirim Müessesesinin Yanlış Uygulanması	2015	Yerine Getirilmedi	2019 yılı denetiminde Belediyenin iktisadi faaliyetlerine girmeyen ve asli hizmetleri kapsamında yapmış olduğu harcamalara ilişkin Katma Değer Vergisinin (KDV) giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüş ve bu nedenle konu 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde "Giderleştirilmesi veya Aktifleştirilmesi Gereken Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması" başlığı ile bulgu yapılmıştır.
Şirket Ortaklığının Kayıtlarda Gösterilmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyenin sahibi olduğu şirketteki sermeye tutarının mali tablolara yansımasını teminen 2016 yılında ilgili muhasebe işleminin yapıldığı tespit edilmiştir.
Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Değerleme İşleminin	2015	Kısmen Yerine Getirildi	2016 yılı içerisinde Taşınmazların envanteri çıkarıldığı ve Kıymet Takdir Komisyonları kurularak değerleme işlemleri yapılarak muhasebe kayıtlarının yapıldığı görülmüştür. Ancak 2019 yılı

www.balioglu.net

Yapılmaması			denetiminde belediyeye bağışlanan taşınmazlar ile kamu kurumlarınca belediyeye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir. Bu nedenle konu 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde "Belediyeye Bağışlanan ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi" başlığı ile bulgu yapılmıştır.
Borç Stoğunun Mali Tablolarda Doğru Gösterilmemesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye tarafından kullanılan kredi faizlerinin mali tablolara yansımasını teminen 2016 yılında ilgili muhasebe işleminin yapıldığı tespit edilmiştir.
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Yanlış Kullanımı	2015	Yerine Getirilmedi	258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının hatalı kullanımının devam ettiği tespit edilmiştir. 2019 yılı denetiminde Belediyenin yapımı süren iki yapım işi için gerçekleştirilen giderlerin, 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmeyerek 630 Giderler hesabı ile doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Bu nedenle konu 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde "Yatırım Harcamalarının Doğrudan Giderleştirilerek Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına Kayıt Yapılmaması" başlığı ile bulgu yapılmıştır.
Taşınmaz Kayıtlarının	2015	Kısmen Yerine	2016 yılı içerisinde taşınmazların kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait

www.balioglu.net

Mevzuata Uygun Şekilde Yapılmaması		Getirildi	Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun yapılması amacıyla taşınmaz envanterinin çıkarıldığı ve Kıymet Takdir Komisyonları kurulduğu ve değerleme işlemleri yapılarak muhasebe kayıtlarının yapıdığı görülmüştür. Ancak 2019 yılı denetiminde belediyeye bağışlanan taşınmazlar ile kamu kurumlarınca belediyeye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği, genel hizmet alanları ile orta mallarına ilişkin kayıtların iz bedeli üzerinden yapılmadığı ve taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu nedenle konu 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde "Belediyeye Bağışlanan ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi" ile "Genel Hizmet Alanları ile Orta Mallarına İlişkin Kayıtların İz Bedeli Üzerinden Yapılmaması" başlıkları ve Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde "Taşınmazların Cins Tashihlerin Yapılmaması" başlığı ile bulgu yapılmıştır.

www.balioglu.net