T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BURDUR BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 38

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Personel Norm Kadro Sayıları ile Fiili Çalışan Personel Sayısı 4
Tablo 2: Belediyenin Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 5
Tablo 3: 2017– 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri .. 5
Tablo 4: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 6
Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 6
Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar 7
Tablo 7: 2017 yılı Tahakkuk - Tahsilat Durumu (*) 17
Tablo 8: 2018 yılı Tahakkuk - Tahsilat Durumu (*) 17
Tablo 9: 2019 yılı Tahakkuk - Tahsilat Durumu (*) 18

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınmazların Envanter ve Kayıtları ile Cins Tashihlerinin Yapılmaması

2. Alınan Depozito ve Teminatların Hesaplarda Vade Farkı Gözetilmeksizin İzlenmesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Belediye Gelirlerinin Takiplerinin Eksik Yapılması, Tahsil Edilemeyen Tutarların Yıllar İtibari ile Artması ve Bu Tutarların Bir Kısmına Gecikme Zammının İşletilmemesi

2. Taşınırların Kayda Alınması, Kontrolü, Planlanması ve Kişilere Teslim Edilmesi İşlemlerinin Mevzuatın Öngördüğü Usulde Yürütülmemesi

3. Otogar İşletmesi Ortak Alan Giderlerinin Tamamının Belediye Bütçesinden Karşılanması

4. Taşınmaz Kiralamalarındaki Kira Artışının Kira Şartname ve Sözleşmelerinde Belirlenmemesi

5. Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kira Süresinin Uzatılması ve Tahliye Koşulları Oluşan Kiracıların Tahliye Edilmemesi

6. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

7. İlan ve Reklam Vergisi Tarhiyat ve Tahakkukuna Esas Vergi Beyannameleri Bulunmayan Mükelleflerin Olması

8. Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Alım ile Yapım İşlerinde Evrakların Eksik Olması ve Sözleşme Yapılmaması

9. Bazı Avansların Mahsubunda Kanuni Sürelere Uyulmaması

10. Personele Ait Şahsi Dernek Aidatlarının Muhasebe Hesaplarında İzlenmesi

11. Kamu İhale Kanunu 21 ve 22'nci Maddelerindeki Parasal Limitler Dahilinde Yapılacak Harcamalarda, Ödeneklerin %10 Sınırının Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmadan Aşılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediye kendisine verilen görev ve yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan başlıca mevzuat aşağıda sıralanmıştır.

- 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu
- 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
- 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun
- 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun
- 5326 sayılı Kabahatler Kanunu
- 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun
- 3194 sayılı İmar Kanunu

www.balioglu.net

- 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İl Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, il belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

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

www.balioglu.net

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler kapsamında, yönetmelik çıkarmaya, belediye yasakları koymaya ve uygulamaya, kanunlarda verilen cezaları uygulamaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirleri toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevleri arasındadır. İdari ve mali özerkliğe sahip olan belediyelerin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsamaktadır.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri

Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

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

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye teşkilâtı" başlıklı 48'inci maddesinde; "*Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.*

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur. " hükmüne yer verilmiştir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 1'inci fıkrasına göre, belediye başkanınca yapılmaktadır. Söz konusu maddenin 7'nci fıkrasında ise, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanının, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusa göre en fazla dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebileceği, ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3'üncü maddesinde belediyenin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak sayılmıştır.

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı, Burdur ili mülki sınırıdır. İlin nüfusu 2019 yılı itibariyle 270.796'dır.

Burdur Belediyesi Belediye Meclisi bir başkan ve 26 üyeden; belediye encümeni bir

www.balioglu.net

başkan ve 4 üyeden oluşmuştur. Belediye, 2019 yılında; 1 başkan, 2 başkan yardımcısı, 20 müdürlük ve bir iç denetçi ile faaliyetlerini sürdürmüştür. Başkan yardımcılarından biri Meclis Üyeleri arasından görevlendirilmiştir.

Doğrudan Belediye Başkanına bağlı birimler, Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Sivil Savunma Uzmanlığı, İç Denetçi olup diğer birimler 2 Başkan Yardımcısı arasında paylaştırılmıştır.

Yıl sonu itibariyle birim müdürlüklerinin, 5'i asaleten, 6 'sı tedviren, 8'i vekaleten yürütülmektedir. Hukuk İşleri Müdürlüğü boş olup birimde iki avukat Belediyenin hukuk işlerini yürütmektedir. Ayrıca iç denetim birimi kurulmamış olmakla birlikte 1 iç denetçi bulunmaktadır.

Burdur Belediyesinde çalışan personelin sınıflara göre dağılımı ve kadro durumları aşağıdaki tabloda yer almıştır.

Tablo 1: Belediyenin Personel Norm Kadro Sayıları ile Fiili Çalışan Personel Sayısı

Personel İstihdam Türü (*)	Norm kadro sayısı	Fiili Çalışan sayısı
Memur	335	148
Sözleşmeli Personel		5
Kadrolu İşçi	166	45
Geçici İşçi		
696 sayılı KHK Uyarınca Çalışan Personel		532

(*) Yıl içerisinde 49 adet mevsimlik işçi çalışmıştır.

Belediyenin yıl sonu itibariyle 36'sı teknik, 112'si idari toplam 148 memuru, 5 sözleşmeli personeli, 45 kadrolu işçisi olmak üzere toplam 198 personeli olup, 532 kişi de 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında şirket elemanı olarak görev yapmaktadır.

Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesine ve 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Belediyenin Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde iken 06.11.2019 tarih, 2019/154 sayılı Belediye Meclis Kararı ile 01.01.2020 tarihinden itibaren Destek Hizmetleri Müdürlüğüne bağlı 1910598761 vergi kimlik numarasıyla Burdur Belediye Başkanlığı İktisadi İşletmesi bulunmaktadır. Ana faaliyet konusu, Otopark ve Garaj İşletmeciliği olan işletme

www.balioglu.net

01.04.2017 tarihinden bu yana faaliyet göstermektedir.

Belediyenin sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: Belediyenin Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

Şirketin adı	Ortaklık payı TL	Ortaklık Oranı (%)
BURYEM Burdur Yem Sanayi ve Ticaret A.Ş	7.601,65	0,1
BAHTAŞ Burdur Akaryakıt Hizmetleri A.Ş	5.073.775,00	99,98
TOROSGAZ Isparta Burdur Doğalgaz Dağıtım A.Ş	25.000,00	2,50

Belediyenin sermayesine ortak olduğu şirketlerden Burdur Yem Sanayi ve Ticaret A.Ş (BURYEM)' deki payı, 304,07 adettir. Belediyenin bilançosunda kayıtlı değeri 7.601,65 TL'dir. 04.12.2019 tarih, 2019/172 ve 08.01.2020 tarih, 2020/11 sayılı Meclis Kararları ile hisselerin satışı uygun görülmüştür.

1.3. Mali Yapı

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

www.balioglu.net

Belediyenin, 2017-2019 yılları bütçe giderlerinin seyri, ekonomik sınıflamanın birinci düzeyi esas alınarak aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 3: 2017– 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2017 Yılı TL (A)	2018 Yılı TL (B)	2019 Yılı TL (C)	Değişim Oranı % D=[(C-B)/B]*100
Personel Giderleri	14.855.690,56	15.397.175,24	18.188.895,25	18,13
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.282.696,74	2.467.992,07	2.829.906,63	14,66
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	40.587.037,88	58.554.885,12	64.781.549,60	10,63
Faiz Gideri	1.814.436,53	1.562.772,32	1.585.223,99	1,44
Cari Transferler	2.676.582,01	1.976.408,32	1.896.662,26	- 4,03
Sermaye Giderleri	14.641.192,94	14.268.123,72	14.553.217,77	1,99
Toplam	**76.857.636,66**	**94.227.356,79**	**103.835.455,50**	**10,20**

2019 yılı bütçe giderleri, 2017 yılına göre %35,10, 2018 yılına göre %10,20 oranında artış göstermiştir. Her üç yılda da toplam giderler içerisinde en büyük pay mal ve hizmet alımları ile personel giderlerine aittir. Mal ve hizmet alımlarında; 2018 yılında bir önceki yıla göre %44,27 oranında, 2019 yılında ise bir önceki yıla göre %10,63 oranında artış olmuştur. Söz konusu gider türünün 2019 yılı toplam giderler içindeki payı %62,39'dur. Giderler

içerisinde sadece cari transferler gider türünde yıllar itibariyle azalma meydana gelmiş olup, geçen yıla göre azalış oranı %4,03'dür.

Belediyenin, 2017-2019 yılları bütçe gelirlerinin seyri, ekonomik sınıflamanın birinci düzeyi esas alınarak aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 4: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2017 Yılı TL (A)	2018 Yılı TL (B)	2019 Yılı TL (C)	Değişim Oranı % D=[(C-B)/B]*100
Vergi Gelirleri	10.636.408,25	12.115.278,33	12.197.455,24	0,68
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.117.031,40	20.875.657,45	21.470.199,81	2,85
Alınan Bağış ve Yardımlar	745.164,43	2.276.315,47	62.267,16	- 97,26
Diğer Gelirler	50.391.275,35	61.985.977,06	69.300.600,09	11,80
Sermaye Gelirleri	2.241.726,06	654.487,46	88.896,00	- 86,42
Toplam	**84.131.605,49**	**97.907.715,77**	**103.119.418,30**	**5,32**

2019 yılı bütçe gelirleri, 2017 yılına göre %22,57, 2018 yılına göre %5,32 oranında artış göstermiştir. Her üç yılda da diğer gelirler, toplam gelirlerin içerisinde en büyük paya sahiptir. Diğer gelirlerde; 2018 yılında bir önceki yıla göre %23 oranında, 2019 yılında ise bir önceki yıla göre %11,80 oranında artış olmuştur. Söz konusu gider türünün 2019 yılı toplam giderler içindeki payı %67,20'dir. Diğer gelirler içerisinde en büyük pay merkezi idareden alınan vergi gelirleri payına ait olup 2019 yılında 65.234.666,67 TL pay alınmıştır. Yıllar itibariye sermaye gelirlerinde azalma meydana gelmiştir. Söz konusu gelir türünün 2019 yılında geçen yıla göre azalış oranı %86,42'dir.

2019 yılına ilişkin ekonomik sınıflamanın birinci düzeyi esas alınarak düzenlenen bütçe tahmini giderleri ile gerçekleşmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	2019 Yılı Gider Bütçesi TL (A)	2019 Yılı Gerçekleşen TL (B)	Gerçekleşme Oranı % C=(B/A)*100
Personel Giderleri	19.901.055,98	18.188.895,25	91,40
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Gid.	3.062.360,64	2.829.906,63	92,41
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	76.925.546,21	64.781.549,60	84,21
Faiz Gideri	1.750.000,00	1.585.223,99	90,58
Cari Transferler	3.267.701,38	1.896.662,26	58,04
Sermaye Giderleri	29.089.617,36	14.553.217,77	50,03
Sermaye Transferleri	1.000,00	-	
Yedek Ödenek	1.002.718,43	-	
Toplam	**135.000.000,00**	**103.835.455,50**	**76,92**

www.balioglu.net

Belediyenin 2019 yılına ait giderleri, "(A) Ödenek cetveli"nde 135 milyon TL olarak belirlenmiş, geçen yıldan devreden ödenek tutarı olan 13.413.112,88 TL, yıl içinde bütçeye ilave edilmiş, gider türleri arasında ekleme ve eksiltme yapılarak gider bütçe tutarları yeniden belirlenmiş ve sonuç olarak net bütçe ödeneği 148.413.112,88 TL olmuştur. Toplamda 2019 yılında tahmini bütçe tutarının %76,92'si, net bütçe ödeneğinin %69,96'sı oranında bütçe gideri yapılmıştır.

2019 yılına ilişkin ekonomik sınıflamanın birinci düzeyi esas alınarak düzenlenen bütçe tahmini gelirleri ile gerçekleşmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gelir Türü	2019 Yılı Gelir Bütçesi TL (A)	2019 Yılı Gerçekleşen TL (B)	Gerçekleşme Oranı % C=(B/A)*100
Vergi Gelirleri	17.065.000,00	12.197.455,24	71,48
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	25.340.000,00	21.470.199,81	84,73
Alınan Bağış ve Yardımlar	215.000,00	62.267,16	28,96
Diğer Gelirler	75.655.000,00	69.300.600,09	91,60
Sermaye Gelirleri	2.750.000,00	88.896,00	3,23
Red ve İadeler (-) (*)	- 25.000,00		0
Toplam	**121.000.000,00**	**103.119.418,30**	**85,22**

(*) Yıl içinde gerçekleşen 45.882,11 TL tutarındaki red ve iadeler ilgili gelir türünden indirildiği için gerçekleşen sütununda "Red ve iadeler" tutarı yer almamıştır.

Belediyenin ilk bütçe gelir tahmini tutarı 121milyon TL olarak belirlenmiş, geçen yıldan devreden gelir tahakkuku tutarı 16.296.267,65 TL ve 2019 yılı tahakkuk tutarı olan 105.318.270,37 TL ile birlikte toplam gelir tahakkuku 121.614.538,02 TL olmuştur. 2019 yılında 45.882,11 TL tutarındaki red ve iadelerden sonra 103.119.418,30 TL net tahsilat gerçekleşmiştir. Gerçekleşme oranı, tahmini bütçeye göre %85,22, toplam gelir tahakkukuna göre %84,79'dur.

31.12.2019 tarihli bilanço aktif ve pasif büyüklüğü 234.928.766,87 TL'dir. Belediyenin çeşitli yatırımları için İller Bankasından ve bir özel bankadan kullandığı toplam 18.468.873,88 TL kredi ana para borcu bulunmaktadır. 2019 yılı faaliyet sonuçları tablosuna göre giderleri toplamı 91.710.382,57 TL, gelirleri toplamı 105.313.674,50 TL olup 2019 yılı faaliyet olumlu sonucu 13.603.291,93 TL'dir.

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

www.balioglu.net

Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih, 29724 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde

www.balioglu.net

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanunu'nun "İç Kontrol Sistemi" başlıklı Beşinci Kısmının 55, 56 ve 57'nci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanımı, amacı ve yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kanunda; İç kontrol; "*idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü"*, olarak tanımlanmıştır.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde; kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunun sağlamak üzere yapılması gereken çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedür ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarının 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması, istenmiştir.

www.balioglu.net

Yine (Maliye ve Hazine Bakanlığı) Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 02.12.2013 tarihli ve 10775 sayılı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi'nin 12'nci maddesinde; eylem planlarını Maliye Bakanlığına göndermeyen kamu idareleri ile eylem planlarını yeniden hazırlayacak kamu idarelerinin genelgede yer alan açıklamalar doğrultusunda en geç 31.12.2014 tarihine kadar Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde hazırlayacakları Eylem Planlarını üst yöneticinin onayını müteakip on iş günü içinde Bakanlığa göndermeleri, istenmiştir.

Belediyede, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde, İdare tarafından Kamu İç Kontrol Standartları'na uyumlu bir iç kontrol sistemi kurulması amacıyla, Başkanlık Makamının 11.05.2015 tarih ve 349-175 sayılı Olurları ile "İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu" ve "İç Kontrol Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu" oluşturulmuştur. Ancak, henüz İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

Belediyede bir iç denetçi istihdam edilmekte olup ayrı bir birim kurulmamıştır. Mart-2020 tarihinde İç Denetçi tarafından "İç Denetim Faaliyet Raporu" düzenlenmiş olup söz konusu raporda, denetim faaliyeti yapılamadığı, yıl içinde birimlerden gelen muhtelif konularda 13 adet yazılı görüş hazırlandığı, intikal eden diğer konularda sözlü danışmanlık hizmeti verildiği, ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun kapsamında, İç Kontrol Birimi oluşturulmalı, İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanarak yürürlüğe girmesi sağlanmalıdır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Taşınmazların Envanter ve Kayıtları ile Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediye taşınmaz mal işlemlerinin incelenmesinde; taşınmaz malların envanter işlemlerinin yapılmadığı ve mevzuatta öngörülen tablo ve cetvellerin doldurulmadığı, dolayısıyla muhasebe kayıtlarının da gerçeği yansıtmadığı, taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; *"Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır."* denilmektedir. Adı geçen Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idarelerinin, tapu

kütüğünde kendi adlarına kayıtlı olan taşınmazları, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu" na (Ek–2), kendilerine tahsisli taşınmazları ise "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu" na (Ek–6) kaydetmeleri gerekmektedir. Harcama birimlerince doldurulacak söz konusu formlar, mali hizmetler birimince konsolide edilecek, böylece kuruma ait taşınmaz envanteri ile mali tabloların karşılaştırılmasına imkan sağlayan icmal cetveller (Ek–7) oluşturulacaktır.

Yapılan incelemelerde, söz konusu form ve cetvellerin hazırlanmadığı görülmüştür. Belediyenin elektronik veri tabanından alınan verilerde taşınmaz sayıları ve tutarları da birbirleri ile çelişmektedir. Örneğin mali tablolarda 252 Binalar Hesabında 72.237.921,83 TL bulunurken, elektronik veri tabanında 136.027.353,80 TL tutarında kayıtlı bina bulunmaktadır.

Adı geçen Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; *"Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.*

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." hükmü yer aldığı halde cins tashihi yapılmayan taşınmazların bulunduğu görülmüştür.

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde yapılan bu envanter işlemlerinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre de mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazlar ile tahsisen kullandığı taşınmaz kayıtlarının incelenmesi neticesinde; Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı, bunların mevcut kullanım şekline göre kayıtlara alınmadığı ve cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. Belediye adına tapuda kayıtlı olan merkez mahallelerdeki taşınmazlara ilişkin değer tespitleri Yönetmelik'e uygun olarak yapılmamış ve ilgili muhasebe hesaplarıyla da ilişkilendirilmemiştir.

252 Binalar Hesabında cins tahsisi yapılmamış; 18.732.336,66 TL tutarında beton, kagir, demir veya çelik ticaret amaçlı binaların, 9.756.801,49 TL'sinin kaydı 252.01.01.09.99

www.balioglu.net

ekonomik kodlu "Diğer" alt hesapta bulunmaktadır.

252 Binalar Hesabında yer alan 9.756.801,49 TL cins tashihi yapılmamış taşınmazların olması nedeniyle, mali tabloların hatalı bilgi içerdiği ve tam açıklama kavramı ilkesinin ihlal edildiği değerlendirilmektedir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların envanter ve kayıtları ile cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Alınan Depozito ve Teminatların Hesaplarda Vade Farkı Gözetilmeksizin İzlenmesi

Belediye mali tablolarının incelenmesinde, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının hiç kullanılmadığı; alınan bütün depozito ve teminatların süre farkı gözetilmeksizin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin konuya ilişkin 320 ve 321'inci maddelerinde, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı; depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin ise 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilerek izleneceği düzenlenmiştir.

330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında, 2016 yılından 2017 yılına 2.722.182,99 TL; 2017 yılından 2018 yılına 3.084.617,87 TL; 2018 yılından 2019 yılına 3.995.431,89 TL ve 2019 yılından 2020 yılına da 4.768.574,39 TL tutarında devir yapılmıştır. Bu durum Kurum hesaplarında bir yıldan uzun vade ile tutulmakta olan "alınan depozito ve teminat" olduğunu göstermektedir.

Yapılan incelemelerde, geçici teminatların 55.000,00 TL'si; kesin teminatların 155.000,00 TL'si, ek kesin teminatların ise 9.132,79 TL'si olmak üzere toplam 219.132,79 TL'nin 2020 yılı içerisinde iadesinin öngörüldüğü anlaşılmıştır.

Vadesi bir yıldan fazla olan depozito ve teminat tutarı olan 4.549.441,60 TL'nin 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabına kaydedilerek izlenmesi Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde öngörülen dönemsellik ilkesinin gereği olup 31.12.2019 tarihli bilançoda 4.549.441,60 TL'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında kayıtlı olması

gerekmektedir.

Denetimdeki tespitler sonrası İdare tarafından hesaplarda gerekli düzeltme işlemi yapılmıştır. Ancak söz konusu düzeltme, 2020 yılı hesaplarına yansımış olup 2019 yılı mali tablolarını düzeltici etkisi bulunmamaktadır. Sonraki yıllarda da, alınan depozito ve teminatların dönemsellik ilkesi dikkate alınarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği vadelerine uygun hesaplarda takip edilmesi sağlanmalıdır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediye Gelirlerinin Takiplerinin Eksik Yapılması, Tahsil Edilemeyen Tutarların Yıllar İtibari ile Artması ve Bu Tutarların Bir Kısmına Gecikme Zammının İşletilmemesi

Belediye gelir işlemlerinin incelenmesi sonucunda; Belediye gelirlerinin takibi için gerekli süreçlerin tam işletilmediği, gelirlerinden tahsil edilemeyen tutarların yıllar itibari ile arttığı ve bazı gelir kalemlerinde tahsilat oranının çok düşük düzeylerde kaldığı ve tahsili geciken gelirlere gecikme faizinin yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

a)-Belediye gelirlerinin takiplerinde mevzuatta öngörülen usullerin tamamının işletilmediği görülmüştür.

Vergi, harç, katılma payı gelirlerinden zamanında ödenmeyenler için mevzuatta öngörülen takip ve tahsil işlemlerine ilişkin süreçlerin eksik işletildiği tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesi ilk fıkrasına göre amme alacağını vadesinde ödemeyen mükelleflere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiği bir "Ödeme Emri" ile tebliğ olunur. Aynı maddenin 2'nci fıkrasında ise; *"Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114 üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmediği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir."* denilerek Ödeme Emrinde bulunması gereken unsurlar sıralanmıştır.

Mevzuat uyarınca; kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlu mükellef, 15 gün içinde borcunu ödemek veya ödememe durumunda ise mal bildiriminde bulunmak zorundadır. Kendisine ödeme emri tebliğ edildiği halde 15 gün içinde borcunu ödemeyen ve mal bildiriminde de bulunmayan borçlu mükellefler hakkında, 6183 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesi uyarınca hapsen tazyik talebinde bulunulur. Borçlunun hapsen tazyiki için, Belediyece bir yazı ile icra mahkemesine başvurulur. Bu şekilde alınan hapsen tazyik kararları, infaz için derhal yetkili Cumhuriyet Savcılığına gönderilir.

Yine mevzuat hükümleri gereği, kendisine ödeme emri tebliğ edildiği halde 15 gün içerisinde borcunu ödemeyen borçlular hakkında cebren tahsil, haciz işlemleri yapılmalıdır. Bu aşamada adı geçen Kanun'un 62'nci maddesine göre borçlunun, mal bildiriminde gösterilenlerden, Belediyece tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul mallarından, gayrimenkullerinden veya alacak ve haklarından kamu alacağına yetecek miktarı belediyece haczolunmalıdır.

Haciz işlemlerinin ilk aşaması haciz varakalarının tanzim edilerek onaylanmasıdır. 6183 sayılı Kanun'un "Haciz varakası" başlıklı 64'üncü maddesine göre haciz işlemleri, Belediyece düzenlenen ve mahallin en büyük memuru veya vekalet vereceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır. Belediyelerde haciz varakasını imzalama yetkisi esas itibariyle kaymakam veya valilerde olmakla birlikte bu yetki belediye başkanına devredilmektedir.

www.balioglu.net

Belediyeye borçlu mükelleflerin gayrimenkul, araç, nakit değeri bulunup bulunmadığını araştırmak için ilgili birimlere haciz bildirisi tebliğ edilir. 6183 sayılı Kanun'un 77'nci maddesine göre menkul malların haczi, 88'inci maddesine göre gayrimenkul malların haczi, 79'uncu maddesine göre ise üçüncü şahıslardaki menkul malların, alacak ve hakların haczi gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Özellikle 79'uncu madde uygulaması bankalar açısından çok önemlidir. Bu madde hükmüne göre Belediye, doğrudan banka şubelerine veya belli tutarın üstündeki alacaklar için bankaların genel müdürlüklerine de haciz bildirimini tebliğ edebilir.

Yapılan incelemelerde, icra takip servisince borçlu mükelleflere ödeme emri gönderildiği, sonrasında ise gayrimenkuller için Tapu Müdürlüğüne, taşıtlar için ise Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı trafik şube ve bürolarına kayıtlı araçların sicillerine haciz şerhi konulduğu görülmüştür. Yukarıda Kanun maddelerinde açıklandığı üzere mal bildiriminde bulunma aşamasının takip edilmediği, bildirimde bulunmayanlara hapsen tazyik talebinde bulunulmadığı, banka şubelerine veya genel müdürlüklerine haciz tebliğinin bildirilmediği,

Kanun'un 114'üncü maddesindeki yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca 6728 borçlu mükellefin olduğu ve bunlardan 2331 mükellefe ödeme emri gönderilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde *"Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur."* denilmektedir. Aynı Kanunun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise Muhasebe Yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda; vergi, harç, katılma payı gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için 6183 sayılı Kanun'un yukarıda açıklanan madde hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

b)-Belediye gelirlerinden tahsil edilemeyen tutarların yıllar itibari ile arttığı ve bazı gelir kalemlerinde tahsilat oranının çok düşük düzeylerde kaldığı görülmüştür.

Belediyenin gelir işlemlerinin incelenmesi sonucunda tahakkuku yapılan belediye gelirlerinden tahsil edilemeyen tutarların yıllar itibari ile arttığı, bazı gelir kalemlerinde ise tahsilat oranlarının düşük düzeylerde kaldığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde önemli gelir kalemlerinin örneklem olarak alındığı aşağıdaki tablolarda da görüleceği üzere; Belediye gelirlerinin genel toplamına bakıldığında gelecek yıla devreden tahakkuk tutarı her yıl artış göstererek, 2017 yılında 14.680.937,05 TL iken, 2018 yılında 16.296.267,65 TL ve 2019 yılında 18.449.237,61 TL düzeyine çıkmıştır. 2019 yılında tahsilat oranı yüzde 84 ile son üç yıla göre düşüş göstermeye başlamıştır. Önemli vergi kalemlerine bakıldığında; Bina Vergisinde gelecek yıla devreden tahakkuk tutarı yıllar itibari ile artarak devam etmiş, 2019 yılında 2.870.138,64 TL ile son üç yılda yüzde 75 artış göstermiştir. Artarak devam etme durumu önemli gelir kalemlerinin neredeyse tamamında söz konusu olmuştur. Önemli gelir kalemlerinde tahsilat oranı da yıllar itibari ile azalma göstermiştir.

Tablo 7: 2017 yılı Tahakkuk - Tahsilat Durumu (*)

Gelir Türü	Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2017 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2017 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	1.670.288,07	2.710.824,40	4.381.112,47	2.537.741,79	1.843.368,60	57
Arsa Vergisi	1.049.592,59	1.358.870,24	2.408.462,83	1.286.485,66	1.121.977,17	53
Arazi Vergisi	228.494,13	55.585,93	284.080,06	40.577,37	243.437,64	14
Çevre Temizlik Vergisi	691.558,03	897.207,31	1.588.765,34	878.594,69	710.170,65	55
İlan ve Reklam Vergisi	1.081.540,84	378.159,07	1.459.699,91	367.975,18	1.091.724,73	25
Su Hizmetlerine İlişkin Gelirler	4.554.380,45	11.556.822,65	16.111.203,10	11.213.738,60	4.897.464,50	69
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	2.738.242,61	2.762.786,03	5.501.028,64	2.409.202,49	3.091.201,15	43
Diğer İdari Para Cezaları	682.095,46	607.160,11	1.289.255,57	534.308,46	751.947,11	41
Diğer Vergi Cezaları	94.387,36	10.363,82	104.751,18	43.748,75	61.002,43	41
Gelirler Genel Toplamı	**13.090.558,38**	**85.733.984,87**	**98.824.543,25**	**84.131.605,49**	**14.680.937,05**	**85**

(*) Gelir türleri örnekleme yapılarak, tutarları 2017 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinden alınmıştır. Red ve iadeler tabloya alınmamıştır. Gelirler Genel Toplamı satırı ise tüm gelir kalemlerinin toplamıdır.

Tablo 8: 2018 yılı Tahakkuk - Tahsilat Durumu (*)

Gelir Türü	Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2018 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2018 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	1.843.368,60	3.320.767,98	5.164.136,58	3.079.621,82	2.069.280,92	59
Arsa Vergisi	1.121.977,17	1.156.752,64	2.278.729,81	1.173.149,78	1.105.307,73	51
Arazi Vergisi	243.437,64	91.086,43	334.524,07	65.543,22	268.980,85	19
Çevre Temizlik Vergisi	710.170,65	1.053.027,27	1.763.197,92	962.026,03	801.150,05	54
İlan ve Reklam Vergisi	1.091.724,73	332.191,74	1.423.916,47	360.336,76	1.063.579,71	25
Su Hizmetlerine İlişkin Gelirler	4.897.464,50	12.158.261,70	17.055.726,20	11.182.745,69	5.872.508,59	65
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	3.091.201,15	2.996.827,04	6.088.028,19	2.739.178,00	3.348.850,19	44
Diğer İdari Para Cezaları	751.947,11	429.496,72	1.181.443,83	336.353,07	830.498,45	29
Diğer Vergi Cezaları	61.002,43	456.538,16	517.540,59	41.422,63	476.117,96	8

www.balioglu.net

Gelirler Genel Toplamı	**14.680.937,05**	**99.594.269,80**	**114.275.206,85**	**97.907.715,77**	**16.296.267,65**	**85**

(*) Gelir türleri örnekleme yapılarak, tutarları 2018 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinden alınmıştır. Red ve iadeler tabloya alınmamıştır. Gelirler Genel Toplamı satırı ise tüm gelir kalemlerinin toplamıdır.

Tablo 9: 2019 yılı Tahakkuk - Tahsilat Durumu (*)

Gelir Türü	Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2019 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2019 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	2.069.280,92	4.172.343,18	6.241.624,10	3.371.453,56	2.870.138,64	54
Arsa Vergisi	1.105.307,73	1.326.158,54	2.431.466,27	1.066.793,36	1.364.672,91	43
Arazi Vergisi	268.980,85	105.199,02	374.179,87	67.573,21	306.606,66	18
Çevre Temizlik Vergisi	801.150,05	1.371.573,78	2.172.723,83	1.172.911,69	999.587,54	53
İlan ve Reklam Vergisi	1.063.579,71	412.443,46	1.476.023,17	258.564,89	1.217.327,28	17
Su Hizmetlerine İlişkin Gelirler	5.872.508,59	12.656.137,82	18.528.646,41	12.301.151,95	6.225.969,22	66
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	3.348.850,19	4.135.159,94	7.484.010,13	3.852.669,07	3.631.341,06	51
Diğer İdari Para Cezaları	830.498.45	198.229,75	1.028.728,20	179.165,34	849.562,86	17
Diğer Vergi Cezaları	476.117,96	26.150,02	502.267,98	18.794,80	483.473,18	4
Gelirler Genel Toplamı	**16.296.267,65**	**105.318.270,37**	**121.614.538,02**	**103.119.418,30**	**18.449.237,61**	**84**

(*) Gelir türleri örnekleme yapılarak, tutarları 2019 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinden alınmıştır. Red ve iadeler tabloya alınmamıştır. Gelirler Genel Toplamı satırı ise tüm gelir kalemlerinin toplamıdır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki tablolara bakıldığında Arsa Vergisi, Arazi Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi, Diğer İdari Para Cezaları, Diğer Vergi Cezaları ile Diğer Taşınmaz Kira Gelirlerinde tahsilat oranları çok düşük kalmıştır. Diğer Taşınmaz Kira Gelirlerinde 2019 yılında gelecek yıla devreden tahakkuk tutarı 3.631.341,06 TL düzeyinde olup tahsilat oranı yüzde 51 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılında Diğer İdari Para Cezalarında tahsilat oranı yüzde 17'ye ve Diğer Vergi Cezalarında tahsilat oranı ise yüzde 4'e inerek dikey bir şekilde azalma göstermiştir.

Gelir tahsilat oranlarının azalması ve gelecek yıla devreden tahakkuk tutarlarının 18.449.237,61TL'ye çıkması ve artarak devam etmesinin, kurumun mali yapısında bozulmaya yol açacağı, bu durumun yatırımlar ile diğer belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde aksamalara neden olacağı değerlendirilmektedir.

Yukarıda bulgunun (a) bölümünde de açıklandığı üzere belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır. Muhasebe Yetkilisine de gelirlerin ve alacakların tahsili görevi

verilmiştir.

Açıklanan nedenlerle; vergi, harç, katılma payı gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için 6183 sayılı Kanun'un yukarıda açıklanan madde hükümleri, satış, kira ve ücret gelirlerinden zamanında ödenmeyenlerin takibi için ise 6098 sayılı Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

c)-Tahsil edilemeyen tutarların bir kısmına tahsil aşamasında gecikme zammı ve faizinin hesaplanmadığı görülmüştür.

Belediye gelirlerine ilişkin yapılan incelemelerde, bazı mükelleflerde bir kısım gelirlere gecikme zammı ve faizinin hesaplanmadığı ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Gecikme Zammı, Nispet ve Hesabı" başlıklı 51'inci maddesinde *"Amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı % 4 oranında gecikme zammı tatbik olunur. Ay kesirlerine isabet eden gecikme zammı günlük olarak hesap edilir. ...*

Cumhurbaşkanı, gecikme zammı oranlarını aylar itibarıyla topluca veya her ay için ayrı ayrı, yüzde onuna kadar indirmeye ... yetkilidir." hükmü gereği ödeme zamanında ödenmeyen amme alacağı için gecikme zammı, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 112'nci maddesine göre de gecikme faizi hesaplanmalıdır.

Muhasebe işlem fişleri ve tahsilat makbuzları üzerinde yapılan incelemelerde bazı mükelleflere ait ödemelerde gecikme zammı ve faizinin hesaplanmadığı tespit edilmiştir. Bu durumun çok yaygın olduğu görülmektedir. Örneğin 31694 sicil nolu mükellefe ait tahsilat makbuzundaki gelir kalemlerinin çoğunda gecikme zammı ve faizi işletilmemiştir.

Yukarıdaki bulgularda da açıklandığı üzere belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır. Muhasebe Yetkilisine de gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda zamanında ödenmeyen gelirler için gecikme zammı ve faizinin hesaplanması ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınırların Kayda Alınması, Kontrolü, Planlanması ve Kişilere Teslim

www.balioglu.net

Edilmesi İşlemlerinin Mevzuatın Öngördüğü Usulde Yürütülmemesi

Belediye taşınır işlemlerinde yapılan incelemelerde aşağıda belirtilen hususlar tespit edilmiştir:

a)-Personelinin kullanımında olan dayanıklı taşınırların Taşınır Teslim Belgesinde yer almadığı veya kayıtlı olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinin 1'inci fıkrasında: *"Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır."* denilerek taşınırların kayıt altına alınmasının zorunluluğu belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında: *"Tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırlar Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilir. Talep edilen dayanıklı taşınırlar 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilir."* denilerek personelin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenleneceği belirtilmiştir. Buna göre personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların taşınır teslim belgesinde yer alması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde yönetici kadrosunda (Belediye başkanı ve yardımcıları ile birim müdürleri eski ve yeni) bulunan personele ait 22 adet taşınır teslim belgeleri incelendiğinde, personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların taşınır teslim belgesinde yer almadığı tespit edilmiştir. Örneğin Başkan Yardımcısı üzerinde 10 adet taşınır görünmektedir. Bu taşınırlar 5 adet klima, 3 adet yazıcı, 1 adet telsiz ve 1 adet dizüstü bilgisayardan oluşmaktadır. Kayıtlara göre Hukuk İşleri Müdürlüğünde masaüstü bilgisayar, IP telefon, dizüstü bilgisayar vb. gibi görev gereği şahsi kullanıma verilen dayanıklı taşınır yoktur. Aynı durum Başkan yardımcısı içinde geçerlidir. Bazı yönetici kadrosunda bulunan personelin taşınır teslim belgelerinde monitör, bazılarında ise bilgisayar kasalarının olmadığı görülmüştür. Yetkililerle görüşüldüğünde söz konusu taşınırların kayıtlı olduğu ancak personele verilirken taşınır teslim belgesi düzenlenmediği, bazılarının ise farklı birimlerde kayıtlı olduğu anlaşılmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin yukarıda açıklanan ilgili maddelerine göre personelin kullanımında olan dayanıklı taşınırların tekrar kontrolünün yapılarak kayıtlı olmayan dayanıklı taşınırların kayda alınması, kayıtlı olup taşınır teslim belgesinde olmayan dayanıklı taşınırlar

www.balioglu.net

içinse taşınır teslim belgesi düzenlenmesi gerekmektedir.

b)-Ortak alanda yer alan dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmesi gerekirken Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek şahıslar üzerine kaydedildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrası (ç) bendinde: *"Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır."* denilerek ortak alandaki taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenleneceği belirtilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında: *"Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir."* denilerek taşınırların ortak alanlara kullanıma nasıl verileceği düzenlenmiştir.

Ayrıca aynı Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında; *"... Ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararı ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilir."* denilerek ortak alandaki taşınırlarla ilgili sorumluluk düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, Dayanıklı Taşınır Listesinde yer alması gereken taşınırların personel üzerinde kayıtlı olduğu tespit edilmiştir. Örneğin çalışma masaları, koltuklar, sehpalar, makam koltuğu vb. taşınırların personel taşınır teslim belgelerinde yer aldığı görülmüştür. Yönetici kadrosunda yer alan personelin taşınır teslim belgeleri incelendiğinde ortak alana kaydedilip Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmesi gereken dayanıklı taşınırların şahıslar üzerine kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu kapsamda Destek Hizmetleri Müdürü üzerinde 272 adet, Temizlik İşleri Müdürü üzerinde 111 adet taşınır kaydı bulunmaktadır.

Yönetmelik maddelerine göre oda, büro, bölüm, geçit, atölye, salon, laboratuvar gibi alanlar ortak alan olup buralara tahsis edilen taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek:8) düzenlenmelidir. Ortak alanlardaki taşınırlarla ilgili herhangi bir kamu zararı oluşması durumunda ise kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

c)-Taşınırların edinilmesinin planlanması, takip ve kontrolünün mevzuatın öngördüğü usulde yürütülmediği görülmüştür.

Taşınır kayıtlarının incelenmesinde Belediyenin tüm birimlerinde kullanılabilecek ortak nitelikteki taşınırların (bilgisayar, yazıcı, toner, kırtasiye malzemesi vb.) farklı birimlerce ayrı ayrı temin edildiği, taşınır yönetiminde yetkilendirilen Destek Hizmetleri Müdürlüğünün, bu alımlar üzerinde herhangi bir denetim ve kontrolünün olmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ıncı maddesinin 2'nci fıkrasında; *"Alım, satım, yapım, kiralama, kiraya verme, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden; idarenin tamamını ilgilendirenler destek hizmetlerini yürüten birim, sadece harcama birimlerini ilgilendirenler ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirilir. Ancak, harcama yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla, harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla bu işlemler destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılabilir"* denilmektedir. Kanun maddesine göre idarenin tamamını ilgilendiren taşınır alımları, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesi gereği destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılması gerekmektedir. Harcama birimini ilgilendiren işlemlerde harcama birimi talebi ve üst yöneticinin onayı ile destek hizmetleri tarafından da yerine getirilebilir.

www.balioglu.net

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Satın alınan taşınırların giriş işlemleri" başlıklı 15'inci maddesinin 2'nci fıkralarında; *"Alımı bir merkezden yapılarak birden fazla birime doğrudan teslim edilen taşınırlar için, taşınırın teslim edildiği birimlerce iki nüsha Taşınır Geçici Alındısı düzenlenir ve bir nüshası alımı yapan birime gönderilir. Alımı yapan birim, bu alındıya dayanarak, ödemeye ve kendi giriş kayıtlarına esas olmak üzere Taşınır İşlem Fişi düzenler. Diğer birimlerden alınan geçici alındılar, düzenlenen bu fişin idarede kalan nüshasına bağlanır. Alımı yapan birimce giriş kayıtları yapıldıktan sonra düzenlenecek Taşınır İşlem Fişiyle de ilgili diğer birimler adına çıkış kaydedilir."* denilmektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyece tüm birimlerde kullanılan aynı nitelikteki taşınırların edinilmesinin tek elden Destek Hizmetleri Müdürlüğünce yürütülmesi; taşınırların planlanmasını, takip ve kontrolünü daha etkili kılacak ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır.

Bu kapsamda, taşınır alımları destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılmalı, alımı yapılan taşınırlar, taşınır geçici alındı belgesine dayanılarak taşınır işlem fişi ile kayıtlara alınmalı ve ilgili birimlere taşınır çıkışı yapılmalıdır. İlgili Birimlerin ise taşınır işlem fişi ile

taşınır girişlerini yapmaları gerekmektedir.

d)-Bakım ve onarımlar için servislerde kullanılan yedek parçalar için taşınır işlem fişi düzenlendiği görülmüştür.

Makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetleri kapsamında servislerde kullanılan yedek parçalar için taşınır işlem fişi düzenlendiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve Cetveller" başlıklı 10'uncu maddesi 1'inci fıkrası a bendinde;

"a) ... İhtiyaç duyulduğunda kullanılmak üzere satın alınarak depolanan ya da arşivlenenler ile süreli yayınlardan ciltletilmiş olanlar hariç olmak üzere aşağıda sayılan hallerde Taşınır İşlem Fişi düzenlenmez.

1) Satın alındığı andan itibaren tüketimi yapılan su, doğalgaz, kum, çakıl, bahçe toprağı, bahçe gübresi ve benzeri maddeler,

2) Tesis, makine, cihaz, taşıt ve iş makineleri ile demirbaşların servislerince yapılan bakım ve onarımlarında kullanılan yedek parçalar ile doğrudan taşıtların depolarına konulan akaryakıt, likit gaz (LPG) ve yağlar,

3) Kısa sürede tüketilen mutfak tipi tüpler ve yangın söndürme tüplerine yapılan gaz dolumları ile yazıcı kartuşlarının dolumları,

4) Dergi ve gazete gibi süreli yayınlar ile arşivlenme niteliği olmayan kütüphane materyalleri

..." işlemlerinde taşınır işlem fişinin düzenlenmeyeceği belirtilmiştir. Adı geçen Yönetmelik maddesine göre tesis, makine, cihaz, taşıt ve iş makineleri ile demirbaşların servislerince yapılan bakım ve onarımlarında kullanılan yedek parçalar için taşınır işlem fişi düzenlenmemekte, söz konusu parçalar bakım onarım gideri kapsamında doğrudan giderleştirilmektedir. Söz konusu yedek parçalar alınıp kurumun kendi personeli tarafından bakım onarım yapılacaksa, yedek parçalar alındığında ilgili varlık hesaplarına kaydedilerek taşınır işlem fişi düzenlenmeli ve daha sonra bakım onarımı yapacak ilgili birime taşınır çıkışı yapılmalıdır.

Yapılan denetimlerde, 2152, 2154, 2593, 2867, 3175, 3176, 3796, 5060 ve 9651 (örnek yevmiyeler) nolu yevmiye numaraları ile makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım

www.balioglu.net

ve onarım hizmetleri kapsamında servislerde kullanılan yedek parçalar, mutfak tüpleri ile dergi ve gazete gibi süreli yayınlar için taşınır işlem fişi düzenlendiği tespit edilmiştir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetleri kapsamında servislerde kullanılan yedek parçalar, mutfak tüpleri ile dergi ve gazete gibi süreli yayınlar için taşınır işlem fişi düzenlenmemesi gerekmektedir.

e)-Dayanıklı taşınırlarla ilgili Tesis Bileşenleri Cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

Hizmet birimlerinde kullanılmak üzere alınan kamera ve güvenlik ekipmanları için Tesis Bileşenleri Cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde: "*s) Tesis: Bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 253 hesap detayında yer alan sistemleri,"* şeklinde tanımlanmış ve aynı Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrası (l) bendinde: *"Tesis Bileşenleri Cetveli (Örnek: 19): Tesis olarak kayıtlara alınacak taşınırları oluşturan ana bileşenler bu belgede cins ve özellikleri itibarıyla ayrı ayrı gösterilir."* denilerek tesisleri oluşturan ana bileşenlerin Tesis Bileşenleri Cetvelinde gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik düzenlemelerine göre, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen sistemler tesis olarak adlandırılmakta olup bu taşınırlar için Tesis Bileşenleri Cetveli düzenlenmesi gerekmektedir.

f)-Taşınırların satın alındığı ödeme emri belgesi üzerinde, taşınır giriş ve çıkışlarının aynı anda yapıldığı görülmüştür.

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilecek bir mal veya malzeme satın alındığında aynı ödeme emri belgesi üzerinde söz konusu hesaba hem giriş hem de çıkış kaydının yapıldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 22'nci ve 30'uncu maddesinde yer verilen hükümler

www.balioglu.net

gereğince çıkış kaydının kullanım kaydıyla üç ayı geçmemek üzere yapılması gerekmektedir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 116'ncı maddesi uyarınca kurum faaliyetlerinde kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan tüketim malzemelerinin muhasebe giriş ve çıkış kaydının yapılması gerekmektedir. Tüketimi henüz gerçekleşmemiş bir tüketim malzemesinin, muhasebe kayıtlarından alındığı anda çıkışının yapılması fiili miktar ile kayıtlı miktar arasında tutarsızlığa sebebiyet vermektedir. Örneğin 1311 ve 3580 no'lu yevmiyeler ile satın alınan 232.017,50 TL tutarındaki ilk madde ve malzemenin alındığı anda tüketim yapılmadan çıkışı yapılmıştır. Bu durum mali tablolarda ilgili ilk madde ve malzeme hesabı bakiyesinin hep sıfır vermesine neden olmaktadır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, satın alınan ilk madde ve malzeme için taşınır işlem fişi düzenlenerek muhasebe kaydının yapılması, çıkış kaydının ise kullanım kaydıyla üç ayı geçmemek üzere yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Otogar İşletmesi Ortak Alan Giderlerinin Tamamının Belediye Bütçesinden Karşılanması

www.balioglu.net

Belediye otogar işletmesindeki dükkânların tamamına yakınının kiraya verildiği, otogar işletmesi temizlik, aydınlatma, ısıtma, güvenlik gibi temel ve müşterek giderlerinin tamamının Belediye bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

Belediye ile kiracılar arasında yapılan Kira Sözleşmesinin 10'uncu maddesinde aynen, *"Otogarın temizlik, aydınlatma, ısıtma, güvenlik gibi temel ve müşterek giderleri Belediye tarafından yönetilecek ve kiracı payına düşen bedeli doğrudan borçlandırma yöntemi ile Belediyenin belirttiği hesaba her ay düzenli olarak ödemeyi kabul eder. Ödemediği takdirde herhangi bir ihtara gerek kalmaksızın genel hükümlere göre işlem yapılıp borç tahsil edilir."* denilmektedir. Aynı düzenleme şartnamede de yer almaktadır. Ancak Kira Sözleşmesi ve Şartnamesinde temel ve müşterek giderler için kiracı payının nasıl hesaplanacağı belirtilmemiştir.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin otogar işletmesi için 2019 yılında 296.164,13 TL elektrik, 91.504,25 TL doğalgaz ve 1.321,83 TL su bedeli ödediği ancak temizlik, aydınlatma, ısıtma, güvenlik gibi temel ve müşterek giderler için kiracı payı hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye

başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde *"Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur."* denilmektedir.

Aynı Kanunun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise Muhasebe Yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda otogar işletmesi temizlik, aydınlatma, ısıtma, güvenlik gibi temel ve müşterek giderleri için Kira Sözleşmesi ve Şartnamesinde kiracı paylarının nasıl hesaplanacağının belirlenmesi ve bu doğrultutada hesaplanan payların kiracılardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kiralamalarındaki Kira Artışının Kira Şartname ve Sözleşmelerinde Belirlenmemesi

www.balioglu.net

Belediyenin sahip olduğu taşınmazların kira artışlarının nasıl olacağının şartname ve sözleşmelerinde belirlenmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde, ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı, işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak yer alacak hususların şartnamelerde gösterilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Kira artışları ile ilgili gerek 2886 gerekse 5393 sayılı Kanunlarda bir hüküm bulunmadığından bu konuda şartname ve sözleşmedeki hükümler dikkate alınmalıdır. Kira şartname ve sözleşmelerinde idarenin ve kiracının haklarını korumak amacıyla kira artışının nasıl olacağına açıkça yer verilmelidir. Bu husus, hukukta var olan belirlilik ilkesi gereğidir. Belediyenin şartname ve kira sözleşmelerinde, sonraki yıl kira bedellerinin Belediye Encümenince belirleneceği ifade edilmiştir. Bu ifade soyut ve belirsiz olduğu gibi bu yetkinin kullanımında ölçüsüz davranılması da mümkündür.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, şartname ve sözleşmelere kira artışlarının nasıl ve hangi oranda olacağının açıkça yazılması sağlanmalıdır.

BULGU 5: Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kira Süresinin Uzatılması ve Tahliye Koşulları Oluşan Kiracıların Tahliye Edilmemesi

Belediye taşınmaz kiralama işlemlerinin incelenmesinde, taşınmazların kiralama sürelerinin belediye encümeni kararı ile ihale edilmeksizin uzatıldığı, sözleşmesi biten ve tahliliye kararı çıkartılan kiracıların tahliye edilmediği ve yıllar itibari ile sürekli artan kira alacaklarının tahsil edilmediği tespit edilmiştir. Konular önceki yıl Sayıştay Denetim Raporlarında yer almasına rağmen gerekli çalışmaların yapılmadığı görülmüştür.

a)-Belediye taşınmazlarının kira sözleşme sürelerinin Belediye Encümen kararıyla mevzuata aykırı şekilde uzatıldığı görülmüştür.

Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihaleye çıkarak kiralaması gereken taşınmazları, ihale yapılmadan Belediye Encümen kararıyla süre uzatımı yoluyla aynı kişilere kiraya verdiği tespit edilmiştir. İhalesiz süresi uzatılan kiracı sayısı, 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporunda 139 iken bu sayı 2019 yılında 155'e çıkmıştır. İhalesiz süresi uzatılan taşınmazlardan 109 adetinin kira süresi 10 yılın üzerindedir. Sayıştay Denetim Raporlarında mevzuata aykırı olduğu tespit edilen hususun sonraki yıllarda artarak devam ettiği görülmüştür. Belediyenin kirada bulunan 207 adet taşınmazından sadece 42 adedi ihale ile kiralanmış durumdadır.

www.balioglu.net

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi; *"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."* denilerek taşınmaz kiralamalarının Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale ile yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Kanun'un "Kiralarda Sözleşme Süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde; *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. ..."* denilerek kiralamalarda sözleşme sürelerinin en fazla 10 yıl olacağı belirlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin 1'inci fıkrası (g) bendinde; *"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek."* denilmekte ve "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 17'nci maddesinin 1'inci fıkrası (e) bendinde; *"..., üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."* denilmektedir.

2886 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinin birinci fıkrası, taşınmaz malların kiraya verilmesinde kira süresine on yıllık üst sınır getirmiştir. 5393 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesine göre 3 yıla kadar kiralamalarda Belediye Encümeni, aynı Kanun'un 17'nci maddesine göre 4-10 yıl arası kiralamalarda Belediye Meclisinin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır. 2886 sayılı Kanun'a göre ise kiralamalar ihale ile yapılmalıdır. 2886 sayılı Kanun'un "İhale komisyonları" başlıklı 13'üncü maddesinde, belediyelerde ihalelerin, belediye encümenince 2886 sayılı Kanun hükümlerine güre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde belediye encümeninin ihale yapılmaksızın kira süresini uzatabileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Belediye encümeni, Kanunlarda kendisine verilmeyen bir yetkiyi kullanmaktadır.

Yapılan incelemelerde Belediye Encümeni kararı ile ihalesiz olarak kira süreleri uzatılan taşınmazların kira bedellerinin çok düşük seviyelerde kaldığı tespit edilmiştir. Örneğin Konak Mah. Yurt Sok. No:12/Ş-1 adresinde yer alan 30 m^2 taşınmaz ihale ile kuruyemiş dükkânı olarak kiraya verilmiş olup yıllık kira bedeli 40.000 TL'dir. Aynı sokakta aynı konumda ve 30 m^2 olan ihalesiz olarak kira süresi uzatılan taşınmazların yıllık kira bedeli 7.000 TL ile 9.500 TL arasındadır. Yine Burç Mah. İstasyon Cad. No: 50 adresinde bulunun 4581,42 m^2 yüz ölçümündeki lokanta belediye şirketine yıllık 2.040,00 TL+KDV bedelle ihalesiz olarak kiralanmıştır. Aynı şekilde akaryakıt istasyonları da Belediyenin şirketlerine ihalesiz olarak çok düşük bedellerle kiralanmaktadır.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde;

"...

Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur." denilmekte ve "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."* hükmü yer

almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; Belediye Encümeni, kira sürelerini ihalesiz uzatma kararlarından ve kira bedellerinin düşük düzeylerde kalmasından sorumludur.

Kira süresi 10 yılı aşan 109 taşınmaz için 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 347'nci maddesinin birinci fıkrasının son cümlesine ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesine göre hareket edilmesi; kira süresi 10 yılın altında olan taşınmazlar için ise Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinin ikinci fıkrası, 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrası ve 347'nci maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesine göre hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, kira sözleşmesi sona eren yerlerin yeni durumlara göre belirlenmiş rayiç bedellerle tekrar ihaleye çıkılması, kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

b)-Tahliye kararı çıkartılan taşınmazların tahliye edilmediği görülmüştür.

Belediyenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiralanan taşınmazlarından işgal durumunda olanların tahliye edilmediği daha önceki denetim raporlarında da konu edilmesine rağmen 2019 yılında da bu konu devam etmektedir.

2886 sayılı Kanun'un "*Ecrimisil ve tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinde;

"...

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

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

...'' hükmü yer almaktadır.

Adı geçen Kanun'un 75'inci maddesine göre; kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilmesi aksi halde ecrimisil alınması gerekmektedir. Ayrıca işgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edilmelidir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sözleşmesi biten ve tahliye kararı çıkartılan 25 adet işgal edilen taşınmazı ve gerçek veya tüzel kişilerce işgali üzerine belirlenen toplam 733.506,00 TL ecrimisil borcunun bulunduğu tespit edilmiştir. Yetkililerle yapılan görüşmelerde tahliye için Valiliğe yazı yazıldığı ancak Valiliğin taşınmazları tahliye etmediği belirtilmiştir. 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi emredici nitelikte olup kurumlara takdir yetkisi vermemektedir.

Sonuç olarak; yukarda yer alan ecrimisil borcunun yasal yollara başvurularak tahsil edilmesi, işgal edilen taşınmaz için Belediyenin talebi üzerine o yerin mülki amiri Burdur Valiliği tarafından en geç 15 gün içinde tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesinin sağlanması, aksi halde görevini yerine getirmeyenler için yasal yollara başvurulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Belediye veri tabanının incelenmesi sırasında; işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan ve bu ruhsata esas işyeri açma izni harcını ödemeden faaliyet gösteren işletmelerin olduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik uyarınca sıhhî ve gayrisıhhî işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, "*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması İşyeri Açma İzni Harcına tabidir*" hükmü yer almakta;

Aynı Kanun'un "4. Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında ise, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu ifade edilmektedir.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan verilerden, idarenin yetki ve görev sınırları

içinde 3076 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı tahsil edildiği anlaşılmasına karşın; belediye veri tabanından elde edilen bilgilerden işyeri çevre temizlik vergisine tabi 3251 aktif işletmenin bulunduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu bulundukları ifade edilmektedir.

Bu verilerden hareketle, ruhsatsız faaliyet gösterdiği tespit edilen 175 işyerinden kaynaklanan gelir kaybının telafisi için, ilgili birimlerce; mevzuatında öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerine başlanması sağlanmalıdır.

BULGU 7: İlan ve Reklam Vergisi Tarhiyat ve Tahakkukuna Esas Vergi Beyannameleri Bulunmayan Mükelleflerin Olması

Belediye hesap ve işlemlerinin yerinde incelenmesi sırasında, ilan ve reklam vergisi tarhiyat ve tahakkukuna esas vergi beyannameleri bulunmayan mükelleflerin olduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Verginin tarhı, vergi alacağının kanunlarında gösterilen matrah ve nispetler üzerinden idarece tespiti işlemi olup, vergi sistemimize göre olağan durumlarda bu tespit beyannameye dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Bu usulde mükellef yazılı olarak matrahını beyan etmekte, beyan edilen bu matrah üzerinden yapılacak tarhiyat işlemini takiben vergi tutarı tahakkuk fişi ile kayıtlara alınmaktadır. Dolayısıyla, bir verginin tarh ve tahakkuku hususu, tarh ve tahsil zamanaşımının başlangıcı açısından da belirleyici bir işlemdir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; 13'üncü maddesinde, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerin ilan ve reklam vergisinin mükellefi oldukları; 16'ncı maddesinde ise ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklamın yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirileceği; vergisinin beyanname verme süresi içinde ödeneceği ancak ilgili vergi tarifesinin 1, 2, ve 4'üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergilerin belediye meclisince iki eşit taksitte alınmasına karar verilebileceği

hüküm altına alınmıştır.

Bu nedenle, ilan ve reklam vergisine tabi mükelleflerin beyanname verip vermediğinin veya gerçek değerler üzerinden beyanname verip vermediğinin görevli personeller tarafından periyodik olarak mahallinde takip ve kontrol edilmesi gerekmektedir.

Mahallinde ve söz konusu vergiye ait aktif mükellef listesi üzerinden yapılan incelemelerde; bazı dükkan, ticari veya sınai müessese veya serbest meslek erbabına ait çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi sabit ilan ve reklamlar için vergi tahakkuklarına esas beyannamelerin bulunmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduklarını hükme bağlamıştır.

Açıklanan gerekçelerle, Belediyenin gelirini artırıcı bir unsur olduğu da dikkate alınarak, vergiye tabi ilan ve reklam bulunduran işyerlerinden beyannamesi mevcut olmayanların tespit edilerek gerekli tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin mevzuatı çerçevesinde yapılması sağlanmalıdır.

www.balioglu.net

BULGU 8: Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Alım ile Yapım İşlerinde Evrakların Eksik Olması ve Sözleşme Yapılmaması

Belediye mal ve hizmet alımlarında yapılan denetimlerde; doğrudan temin usulü ile yapılan işlerde ödemeye esas evrakların eksik olduğu ve belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

a)-Doğrudan Temin Usulü ile yapılan işlerde ödemeye esas evrakların eksik olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (ğ) bendinde; *"Onay Belgesi: İhale usulüyle yapılacak alımlarda, kamu ihale mevzuatında standart form olarak belirlenen ihale onay belgelerini; doğrudan temin suretiyle veya kamu ihale mevzuatında belirtilen istisnai alımlarda ise alım konusu işin nev'i, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belgeyi,"* ifade ettiği belirtilmiş ve "4734

sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlar" başlıklı 49'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında; *"(1) 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde;*

a) Onay Belgesi,

b) Piyasa Fiyat Araştırması Tutanağı (Örnek: 3) veya ihale komisyonu kararı,

c) Düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme,

ç) Fatura,

d) Muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge,

e) Mal ve malzeme alımlarında, taşınır işlem fişi

ödeme belgesine eklenir." denilmiştir. Yönetmelik maddelerine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde; yukarıda sayılan evraklar eksiksiz olmalı ve harcama onay belgelerinde alım konusu işin nev'i, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usule ilişkin bilgiler yer almalıdır.

www.balioglu.net

Yapılan yerinde denetimlerde doğrudan temin yöntemiyle yapılan işlerde, harcama onay belgelerinin çoğunda mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ait işin nevi ve niteliği yer almamaktadır. Örneğin özel kalem müdürlüğünde doğrudan temin usulü ile yapılan hizmet alımlarında harcama onay belgelerinde işin niteliği ve nevi boş bırakılmaktadır. Bu durum saydamlığa engel olduğu gibi denetimler açısından hesap verebilirliği de sağlamamaktadır.

Bu kapsamda harcama onay belgelerinde mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ait işin nev'i ve niteliğinin yer alması sağlanmalıdır.

b)-Doğrudan Temin Usulü ile yapılan belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alım ile yapım işlerinde sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3. alt bendine göre doğrudan temin kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir

sözleşmeye bağlanması zorunludur.

Yapılan incelemelerde doğrudan temin yöntemiyle yapılan belirli bir süreyi gerektiren organizasyon hizmeti alımı işlerinde (örneğin; 1339, 1543, 2860, 3577 nolu yevmiyeler) sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir. Adı geçen tebliğin 22.1.1.3. alt bendine göre belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinin sözleşmeye bağlanmaması, işin gerçekleştirilmesi aşamasında hukuksal anlaşmazlıklarda hak arama sorunu ortaya çıkaracağı gibi sözleşmelerden tahsil edilen sözleşme damga vergilerinin de tahsil edilememesine neden olacaktır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde ödemeye esas evrakların mevzuatta öngörülen şekilde düzenlenmesi ve belirli bir süreyi gerektiren işlerde sözleşme yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı Avansların Mahsubunda Kanuni Sürelere Uyulmaması

Belediye hesap ve işlemlerinin incelenmesi sırasında, muhtelif alımlar için verilen bazı avans tutarlarının kanuni süresi içinde kapatılmadığı görülmüştür. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ön ödemeler" hesap açıklamasıyla ilgili 123'üncü maddesinin 2 ve 3'üncü fıkralarında;

"(2) Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir.

(3) Ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanunun 35' inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümleri uygulanır." hükmü ile

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35' inci maddesinde;

"Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir." hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Anılan maddeye dayanılarak Muhasebat Genel Müdürlüğünce çıkarılan 55 sıra numaralı Ön Ödeme Usul ve Esasları Genel Tebliği'nin "Mahsup işlemleri" başlıklı 7'nci maddesinde

"(1) Mahsup süresi avanslarda bir ay kredilerde ise üç aydır. 31/12/2005 tarihli ve 26040 üçüncü Mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezî Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği ile belirlenen kanıtlayıcı belgeler mahsup süresi içinde ödeme emri belgesi ekinde muhasebe yetkilisine verilir. Avansın verildiği tarihten önceki bir tarihi taşıyan kanıtlayıcı belgeler avansın mahsubunda kabul edilmez. Ancak, yolluk ödemeleri ile kurs ve eğitim amaçlı görevlendirmelerdeki kurs, eğitim ücreti gibi harcamalara ilişkin olan ve harcama talimatından veya görevlendirme yazısından sonraki bir tarihi taşıyan belgeler, avansın mahsubunda kabul edilir. Mahsup dönemi içinde verilen kanıtlayıcı belgelerin ise en geç ilgili olduğu mali yılın son gününün tarihini taşıması gerekir.

(2) Mahsup süresi, avansın verildiği güne, son ayda tekabül eden günün mesai saati bitiminde, sürenin bittiği ayda avansın verildiği güne tekabül eden bir gün yok ise, süre o ayın son gününün mesai saati bitiminde sona erer…Belirtilen sürede mahsup edilmeyen avanslar, mahsup edilmesi gereken tarihten itibaren, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 51 inci maddesi hükmüne göre hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte, anılan Kanun hükümlerine göre ilgili mutemetten tahsil edilir.

…." denilmektedir.

Anlaşılacağı üzere, her mutemet harcanan tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri avanslarda bir ay içinde; krediler de ise üç ay içinde muhasebe birimine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlüdür.

Açıklanan gerekçelerle, avanslar kapatılırken mevzuatın izin verdiği süre geçirilmeksizin işlem yapılması için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 10: Personele Ait Şahsi Dernek Aidatlarının Muhasebe Hesaplarında İzlenmesi

Belediye muhasebe işlemleri üzerinde yapılan denetimlerde, Kurumun mali işlemleri ile ilgili olmayan personele ait şahsi dernek aidatlarının "Spor Aidatı" adı altında 333 Emanetler Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

27 Mayıs 2016 tarih ve 29724 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, "Hesap planı" başlıklı 45'inci maddesinin 2'nci

www.balioglu.net

fıkrasında; *"Bu Yönetmelik kapsamına dâhil idareler, hesap planında yer alan hesaplardan sadece mali işlemleriyle ilgili olan hesapları tutacaktır."* denilerek hesap planında yer alan hesaplardan sadece kurumun mali işlemleri ile ilgili olan hesapların kullanılacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in "Detaylı Hesap Planları" başlıklı 46'ncı maddesinde; Kurumlara ait detaylı hesap planlarının, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen hesap planı çerçevesinde Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Bakanlıkça hazırlanacağı ifade edilmiştir. Buna uygun olarak en güncel hazırlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı 26.01.2018 tarihinde T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanmıştır. Yayınlanan Detay Hesap Planına bakıldığında 333 Emanetler Hesabında "Spor Aidatı" adı altında herhangi bir alt hesap bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde, detaylı hesap planında yer almayan 333.90.99.03 Spor Aidatı Hesabına 28.612,63 TL'lik özel bir derneğe ait personel aidatları kesintisinin kaydedildiği tespit edilmiştir. Kurumun mali tablolarında söz konusu tutarın yer almaması gerekmektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda "Spor Aidatı" adı altında takip edilen personele ait şahsi aidat kesintilerine Kurumun mali tablolarında yer verilmemesi, personelce bankaya talimat verilerek doğrudan ilgili derneğe aktarılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Kamu İhale Kanunu 21 ve 22'nci Maddelerindeki Parasal Limitler Dahilinde Yapılacak Harcamalarda, Ödeneklerin %10 Sınırının Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendinde öngörülen %10 sınırının mal alımları kapsamında aşılmasına karşın, buna ilişkin olarak Belediyece Kamu İhale Kurumu'ndan herhangi bir izin alınmadığı tespit edilmiştir.

Anılan Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde; *"Bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulması zorunludur:*

...

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

ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde ise; *"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."* denilerek idarelerin mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekler üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplaması gerektiği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 630.03.02 ekonomik kodlu Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları tertibi için bütçe ile verilen 17.602.243,28 TL'lik net bütçe ödeneğinin %10'una tekabül eden 1.760.224,32 TL'lik sınırın 4.411.726,59 TL olarak aşıldığı ancak bu işlem için Kamu İhale Kurumu'ndan önceden uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (ı) bendi gereği, Kanun'nun 21 ve 22'inci maddelerindeki parasal limitler dahilinde, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için yapılacak harcamalarda, bütçeye konulan ödeneğin %10'unun aşılacağı durumlarda, mevzuatında öngörülen uygun görüşün önceden alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

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

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazların Kurumun Mali Tablolarinda Gösterilmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yıkılan Otogar Binası ve Bu Bina İçin Ayrılan Amortismanların Muhasabe Kayıtlarından Düşülmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Taşınmazlarının Kira Sözleşme Sürelerinin Encümen Kararıyla Mevzuata Aykırı Şekilde Uzatılması	2016	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde Bulgu 5'de (a) bölümünde yer verilmiştir.
2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Taşınmazlardan Tahliye Kararı Çıkartılan Taşınmazların Tahliye Edilmemesi	2016	Yerine Getirilmedi	Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde Bulgu 5'de (b) bölümünde yer

www.balioglu.net

			verilmiştir.
Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelere Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kültür ve Turizm Bakanlığına Bağlı Müze Gelirlerinden Belediyeye Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Taşınmazlara İlişkin Mevzuatında Öngörülen Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi	2016	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.
6552 ve 6736 Sayılı Kanunlar ile Yapılandırılan Faaliyet Alacaklarının Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı Yerine Gelirlerden Alacaklar Hesabında İzlenmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Tarafından Yeni Yapılan Veyahut İyileştirmesi Yapılan Park, Yeşil Alan, Oyun Alanları, Spor Aletleri, Refüj ve Kavşakların Bilançoda Maddi Duran Varlıklar Hesaplarında Görülmesi Gerekirken Doğrudan Giderleştirilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Kiraladığı Taşınmazın	2016	Tam Olarak	

www.balioglu.net

Geliştirilmesi veya Ekonomik Değerinin Sürekli Olarak Artırılması Amacıyla Yapılan Harcamaların Bilançoda Aktifleştirilmesi Gerekirken Doğrudan Giderleştirilmesi		Yerine Getirildi	
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda Takip Edilenlerden Tamamlanıp Geçici Kabul Işlemleri Yapılanların Bu Hesaptan Çıkarılarak Ilgili Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net