T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR ODUNPAZARI BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 23

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2:2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3:2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4:2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler 7

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Belediyenin İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının Gerçek Değeri Yansıtmaması

2. Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

3. Fiilen İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Tapuda Konut Olarak Gözükmesi Nedeniyle Emlak Vergilerinin ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Üzerinden Alınması

4. Bazı İşyerlerine ait Çevre Temizlik Vergisinin Hatalı Olarak Hesaplanması

5. İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

6. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bazılarının Bazı Aylarda Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamesi Vermemesi

7. Billboard ve Reklam Alanlarının Bir Vakfa Bedelsiz Olarak Devredilmesi

8. Doğrudan Teminle Yapılan ve Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Alımlarda Sözleşme Düzenlenmemesi

9. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Odunpazarı 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 Belediye 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

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

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da 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 Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli 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 edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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 Anayasa'da 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

www.balioglu.net

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Odunpazarı Belediyesinin karar organı olan Odunpazarı Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Odunpazarı Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Memurlar arasından atanan dört başkan yardımcısı Başkana bağlı olarak görev yapmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	654	318
Sözleşmeli Personel	0	26
Kadrolu İşçi	333	92
Geçici İşçi	0	0
Toplam	987	**436**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	**0**	**1192**

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali 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 Odunpazarı Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Odunpazarı Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	53.757.000,00	1.405.000,00	55.162.000,00	45.127.908,73	10.034.091,27	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	8.312.000,00	239.000,00	8.551.000,00	6.816.953,28	1.734.046,72	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	165.931.000,00	1.090.000,00	167.021.000,00	131.513.456,08	35.507.543,92	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	12.000.000,00	2.000.000,00	14.000.000,00	12.669.005,09	1.330.994,91	0,00
05	Cari Transferler	0,00	7.875.000,00	1.620.000,00	9.495.000,00	7.800.259,93	1.694.740,07	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	70.922.000,00	1.882.000,00	72.804.000,00	22.077.483,46	50.726.516,54	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	2.000,00	0,00	2.000,00	0,00	2.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	201.000,00	0,00	201.000,00	0,00	201.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	31.000.000,00	-8.236.000,00	22.764.000,00	0,00	22.764.000,00	0,00
Toplam		**0,00**	**350.000.000,00**	**0,00**	**350.000.000,00**	**226.005.066,57**	**123.994.933,43**	**0,00**

www.balioglu.net

Odunpazarı Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 350.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 226.005.066,57 TL Bütçe Gideri yapılmış, 123.994.933,43 TL ödenek iptal edilmiştir.

Odunpazarı Belediyesinin 2020 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 350.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 310.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 40.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3:2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	94.246.000,00	71.820.915,36	668.872,62	71.152.042,74	75,50
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	37.888.000,00	13.505.813,35	258.731,27	13.247.082,08	34,96
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	934.000,00	427.787,74	19.145,00	408.642,74	43,75
05- Diğer Gelirler	172.191.000,00	151.484.856,27	102.264,06	151.382.592,21	87,92
06- Sermaye Gelirleri	6.241.000,00	29.896.259,71	5.861,00	29.890.398,71	478,94

08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**310.000.000,00**	**267.135.632,43**	**1.054.873,95**	**266.080.758,48**	**85,83**

Bütçe Gelirleri Tablosuna göre 2020 yılında net bütçe gelirleri toplamı %85,83 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri ise %75,50 oranında gerçekleşmiştir. Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümlerinin 31.12.2021 tarihine kadar uzatılması nedeniyle hedeflenen 25.000.000,00 TL tutarındaki çevre kirliliğini önleme gelirinin elde edilememesi, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin %34,96 oranında beklenenin çok altında gerçekleşmesine neden olmuştur. Sermaye gelirleri ise 6183 sayılı Kanun'un Geçici 8'inci maddesine göre Belediyenin borçlarına karşılık Hazine ve Maliye Bakanlığına bazı taşınmazlarını devretmesi nedeniyle beklenenin çok üstünde %478,94 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	**Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)**	**Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)**	**Gerçekleşme Yüzdesi (%)**
01- Personel Giderleri	53.757.000,00	45.127.908,73	83,95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.312.000,00	6.816.953,28	82,01
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	165.931.000,00	131.513.456,08	79,26
04- Faiz Gideri	12.000.000,00	12.669.005,09	105,58
05- Cari Transferler	7.875.000,00	7.800.259,93	99,05
06- Sermaye Giderleri	70.922.000,00	22.077.483,46	31,13
07- Sermaye Transferleri	2.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	201.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	31.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	**350.000.000,00**	**226.005.066,57**	**64,57**

Bütçe Giderleri Tablosuna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 64,57 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 5,58 oranında aşılmıştır. Diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	55.013.053,13	60.218.673,75	71.820.915,36	9,46	19,27
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.236.860,87	18.513.585,14	13.505.813,35	155,82	-27,05
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.831.659,87	335.387,05	427.787,74	-81,69	27,55
Diğer Gelirler	120.340.132,70	130.017.282,21	151.484.856,27	8,04	16,51
Sermaye Gelirleri	8.024.164,91	5.982.291,21	29.896.259,71	-25,45	399,75
Toplam	**192.445.871,48**	**215.067.219,36**	**267.135.632,43**	**11,75**	**24,21**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-3.639.361,33	-1.307.299,98	-1.054.873,95	-64,08	-19,31
Net Toplam	**188.806.510,15**	**213.759.919,38**	**266.080.758,48**	**13,22**	**24,48**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 52.320.839,10 TL'lik (%24,48) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 11.602.241,61 TL (%19,27), diğer gelirlerde 21.467.574,06 TL (%16,51) ve sermaye gelirlerinde 23.913.968,50 TL (%399,75) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda 6183 sayılı Kanun'un Geçici 8'inci maddesine göre Belediyenin borçlarına karşılık Hazine ve Maliye Bakanlığına bazı taşınmazlarını devretmesi ve aynı şekilde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

www.balioglu.net

Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	33.955.634,38	39.499.326,90	45.127.908,73	16,33	14,25
SGK Devlet Prim Giderleri	5.174.546,09	5.990.489,42	6.816.953,28	15,77	13,80
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	127.755.429,77	148.726.283,36	131.513.456,08	16,41	-11,57
Faiz Giderleri	9.336.557,42	14.095.638,53	12.669.005,09	50,97	-10,12
Cari Transferler	8.756.016,39	8.515.926,75	7.800.259,93	-2,74	-8,40
Sermaye Giderleri	44.292.641,81	42.413.621,15	22.077.483,46	-4,24	-47,95
Sermaye Transferleri	927.752,89	0,00	0,00	-100,00	0,00
Toplam	**230.198.578,75**	**259.241.286,11**	**226.005.066,57**	**12,62**	**-12,82**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 33.236.219,54 TL (%12,82) azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin

5.628.581,83 TL (%14,25), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 826.463,86 TL (%13,80) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı kadrolu personelin, maaş katsayılarına gelen artış ile toplu iş sözleşmesi ile yapılan artıştan kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 17.212.827,28 TL'lik (%11,57), sermaye giderlerinde 20.336.137,69 TL'lik (%47,95), faiz giderlerinde 1.426.633,44 TL'lik (%10,12) bir azalış olmuştur. Özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe denkliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 251.944.170,34 TL, Faaliyet Geliri 296.022.764,19 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 44.078.593,85 TL olarak gerçekleşmiştir.

Odunpazarı Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Odunpazarı İnşaat Sağlık Turizm Tanıtım Hizmetleri San.Tic.A.Ş.	500.000,00	500.000,00	100

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Odunpazarı İnşaat Sağlık Turizm Tanıtım Hizmetleri San.Tic.A.Ş.	Odunpazarı Sigorta Aracılık Hizmetleri A.Ş.	240.000,00	240.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Odunpazarı Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın

kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe

www.balioglu.net

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 sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin

hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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.

www.balioglu.net

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. Kanun'un 55'inci maddesinde İç Kontrol; "İdarenin 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü" olarak tanımlanarak, mali yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemlerin ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenip, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağını, ayrıca Hazine ve Maliye Bakanlığı ile İç Denetim

Koordinasyon Kurulunun da sistemlerin koordinasyonunu sağlayarak kamu idarelerine rehberlik hizmeti vereceğini düzenlemiştir.

Kanun'un 56'ncı maddesinde iç kontrolün amaçları; Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, her türlü mali karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini, varlıkların kötüye kullanılmasının ve israfının önlenmesini ve kayıplara karşı korunmasını, sağlamak olarak belirlenmiştir.

Kanun'un 57'nci maddesinde ise, kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden oluştuğu belirtilmiş, yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, mali yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi, kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemlerin alınması öngörülmüştür.

www.balioglu.net

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

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

İdarenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde;

İç Kontrol çalışmaları üst yönetici olarak belediye başkanı tarafından tüm harcama birimlerine dağıtımı ve duyurulması sağlanarak başlatılmıştır.

İç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla (18) standart ve bu standartlar için gerekli (79) genel şartla ilgili olarak hazırlanan İç Kontrol Uyum Eylem Planı yürürlüğe girmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde yer alan ana bileşenler ve içeriğindeki standartların gerekleri iç kontrol eylem planı çerçevesinde yerine getirilmektedir.

Kurumsal risk yönetim sistemine yönelik eylem planı hazırlanmıştır. Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin akış şemaları çıkarılmıştır. Kurum risk strateji belgesi hazırlama süreci devam etmektedir. Kurumun risk kapsamındaki tehdit ve fırsatları belirlenmiş olup riske yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Tüm birimlerin aktif katılım ve katkılarıyla Strateji Geliştirme Müdürlüğünün koordinatörlüğünde stratejik planın hazırlandığı, performans hedef ve göstergelerine göre hazırlanan performans programının bütçe ile ilişkilendirildiği görülmüştür.

Uyum Eylem Planında yer alan standartlar için gerekli şartların yerine getirilmesi amacıyla yapılan çalışmaların izlenmesi Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir.

www.balioglu.net

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da yer alan limitleri aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarıları Mali Hizmetler Müdürlüğünce ön mali kontrole tabi tutulmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Odunpazarı Belediyesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Belediyenin İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının Gerçek Değeri Yansıtmaması

www.balioglu.net

240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile ilgili olarak, İller Bankası Anonim Şirketi kayıtları ile Odunpazarı Belediyesinin 2020 yılı mali tablolarında yer alan muhasebe kayıtları arasında tutarsızlıklar olduğu tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde bankanın ortakları arasında Belediyeler de sayılmış olup, sermayenin ne şekilde teşekkül edeceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Ayrıca bu kapsamda iştirak edilen ortaklık payının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında görülmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesi gereğidir.

İller Bankası Anonim Şirketinin resmi web sitesinden, kurumun yetkililerine tanımlanmış kullanıcı bilgileri ile ulaşılan kayıtlara göre, 2012 yılından itibaren 2020 yılı sonuna kadar İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak Odunpazarı Belediyesinin Genel Bütçe vergi gelirlerinden alacağı paydan 13.939.525,56-TL kesinti yapılmıştır. Ancak 2020 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İller Bankası Anonim Şirketindeki ortaklık payı için 12.937.262,43-TL tutarında kayıt yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısı ile İller Bankası kayıtları ile İdarenin muhasebe kayıtları arasında tutarsızlıklar bulunmaktadır.

İdarece, ortaklık payına ilişkin İller Bankası kayıtları ile Belediye muhasebe kayıtları arasındaki tutarsızlığın 2014 yılı öncesinde söz konusu hesabın Belediye tarafından kullanılmamasından kaynaklandığı ifade edilmiş olup, muhasebe kayıtlarının İller Bankası ile

mutabakat sağlanarak gerçeğe uygun hale getirilmesi ve Odunpazarı Belediyesinin yılsonunda düzenlenen mali tablolarında, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık paylarının tamamının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyeye ait arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ‘Cins tashihlerinin yapılması‘ başlıklı 10’uncu maddesinde ;

“(1) 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.” Denilmektedir.

İdarece, muhasebe kayıtlarının fiili duruma göre düzeltildiği, ancak tapu kayıtlarında taşınmazların cins tashihlerinin Belediyenin ekonomik durumuna göre yapılacağı ifade edilmiş olup, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükmüne göre Belediyeye ait arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihinin de yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Fiilen İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Tapuda Konut Olarak Gözükmesi Nedeniyle Emlak Vergilerinin ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Üzerinden Alınması

Mimarlık, mühendislik, avukatlık, arabuluculuk, diş hekimliği, özel muayenehane, serbest muhasebeci, danışmanlık ve müşavirlik gibi iş kolları tarafından işyeri olarak kullanılan bina veya bağımsız bölümlere ilişkin emlak vergilerinin işyeri üzerinden alınması gerekirken bu yerlerin tapuda konut olarak gözükmesi nedeniyle mesken olarak vergilendirildiği, ayrıca çevre temizlik vergilerinin de işyeri üzerinden Belediyece tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 33’üncü maddesinin 3’üncü fıkrasında bir binanın tamamının veya ikamete mahsus mahallerden bir kısmının kullanılış tarzının

www.balioglu.net

değiştirilerek ticaret veya sanat icra edilen yer haline getirilmesi, vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

Bu itibarla, konutun ikamete mahsus mahallerinden tamamının veya bir kısmının iş yeri haline dönüştürülmesi durumunda vergi değerini tadil eden sebep söz konusu olacak ve nitelik itibarıyla iş yeri kapsamında değerlendirilerek yeni duruma (iş yeri) göre vergilendirilmesi gerekecektir.

1319 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca söz konusu taşınmaz için bütçe yılı içinde yeni duruma göre emlak vergisi bildirimi verilmesi ve meskenin iş yeri olarak kullanılmaya başlandığı tarihi izleyen bütçe yılından itibaren iş yerlerine ait oran üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesine göre, söz konusu yerlerin çevre temizlik vergilerinin de işyeri üzerinden Belediyece tahsil edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Dolayısıyla bahsi geçen iş kollarınca iş yeri olarak kullanıldığı halde Belediye tarafından mesken olarak vergilendirilen yerlerin İdarece tespitlerinin yapılıp işyeri olarak revize edilerek, emlak vergileri ile çevre temizlik vergilerinin fiili duruma göre tahakkuk ve tahsilinin sağlanacağı belirtilmiş olup, bulgu konusu hususun düzeltilip düzeltilmediğine ilişkin değerlendirme sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

BULGU 4: Bazı İşyerlerine ait Çevre Temizlik Vergisinin Hatalı Olarak Hesaplanması

Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren bazı işyerlerine ait çevre temizlik vergisine esas bina derece ve gruplarının hatalı belirlendiği ve bu nedenle eksik tahakkuk ve tahsilat yapıldığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde işyerlerinden alınacak çevre temizlik vergisinin madde metninde yer alan tarifeye göre alınacağı ifade edilmektedir. Mezkûr tarife incelendiğinde binaların 5 dereceye, her derecenin de 7 gruba ayrıldığı görülmektedir. Bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesinde; *"2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde yer alan Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki bina grupları ekli listede belirtildiği*

şekilde tespit edilmiştir." denilmektedir. Aynı Karar'ın 2'nci maddesinde de ekli listenin uygulanmasında dikkate alınması gereken hususlar düzenlenmiştir.

27.12.2019 tarih ve 30991 (2. Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinin (Seri No:52) 4'üncü maddesinde de 2020 yılında uygulanacak çevre ve temizlik vergisi tutarları belirlenmiştir.

Ancak, işyerlerinden alınması gereken çevre ve temizlik vergisi tutarlarına ilişkin olarak Ruhsat Müdürlüğü işyeri ruhsat bilgileri ile çevre ve temizlik vergisi mükellefler listesi karşılaştırıldığında, bazı iş yerlerine ait bina derece ve gruplarının hatalı uygulandığı tespit edilmiştir.

Dolayısı ile Belediye birimleri arasında gerekli koordinasyon sağlanarak, çevre ve temizlik vergisine konu bina derece ve gruplarının 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na ekli listeye uygun hale getirileceği, eksik yapılan tahakkuk ve tahsilatların da düzeltileceği İdarece belirtilmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilip düzeltilmediğine ilişkin değerlendirme sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 5: İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği, ayrıca söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis

edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) karşılaması ve gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmelik'in yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Dolayısı ile ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması gerekmektedir.

Bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

BULGU 6: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bazılarının Bazı Aylarda Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamesi Vermemesi

Elektrik ve havagazı tüketim vergisi beyanları ile tahsilatlarına ilişkin yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde elektrik enerjisini tedarik eden firmalardan bazılarının bazı aylara ait beyanlarını vermediği tespit edilmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesine göre elektrik ve havagazı tüketim vergisinin konusunu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi oluşturmaktadır. Kanun'un 35'inci maddesine göre verginin mükellefi, elektrik ve havagazı tüketenler, verginin sorumlusu da elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlardır.

Aynı Kanun'un 39'uncu maddesinde, elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmektedir.

Ancak, belediye sınırları içerisinde hangi tedarikçi firmanın sorumlu sıfatıyla ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil ettiğine ilişkin olarak belediye başkanlıklarının herhangi bir bilgisi bulunmadığı gibi belediyelerde bu süreçleri takip ve kontrol edecek bir mekanizma da bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Ayrıca, Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı ile Bakanlığın ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşları nezdinde tedarikçi firmalar tarafından hangi belediye sınırlarında ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil edildiğine ilişkin olarak herhangi bir kontrol mekanizması bulunmaması nedeniyle tedarikçi firmalar tarafından verilen beyannamelerin ve yatırılan tutarların doğruluğu da kontrol edilememektedir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisinin belediyeye ödenmesi sorumlu sıfatıyla tedarikçi firmalara aittir. Verginin mükellefi nihai tüketici olup, vergiyi tahsil eden tedarikçi firmanın beyanname vermemesi ve belediyeye vergiyi sorumlu sıfatıyla yatırmaması durumunda vergi tedarikçi firmanın üzerinde kalmaktadır.

Dolayısı ile Belediye sınırlarında faaliyet gösteren ve sorumlu sıfatıyla tüketicilerden elektrik ve havagazı tüketim vergisini tahsil eden tedarikçi firmaların beyannamelerini süresinde vermeleri ve tahsil ettikleri vergileri Belediyeye süresinde yatırmaları konusunda Belediyece gerekli dikkat ve özenin gösterilerek, işlemlerin takibinin yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 7: Billboard ve Reklam Alanlarının Bir Vakfa Bedelsiz Olarak Devredilmesi

Belediye Meclisinin 06.09.2017 tarihli Kararı'na istinaden yapılan protokol uyarınca Belediyeye ait billboard ve reklam alanlarının Spor ve Eğitim Vakfına devredildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;*

b) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Söz konusu Vakıf, 06.09.2017 tarihli dilekçesinde, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (c) bendi gereği sporu teşvik etmek, gençlerin spor yapma imkanını sağlamak amacı ile Belediyeye ait Bilboard ve CLP (görsel açıkhava reklam aracı) reklam alanlarının tahsisinin kendilerine yapılması için talepte bulunmuştur.

Meclis Kararı'nda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75/c maddesine göre ortak proje kapsamında tahsis yapılacağı belirtilmiş olup, yapılan protokol uyarınca Belediyeye ait 200 Bilboard,10 Megalight, 10 Megaboard ve elektrik direkleri ile daha sonra ihdas edilecek olan reklam alanlarının işletme hakkı bahsi geçen Vakfa devredilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinde; *"Gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılamaz, yardımda bulunulamaz veya menfaat sağlanamaz."* Hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (c) bendinde; *"Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir."* denilmektedir.

Her ne kadar taraflar arasında yapılan protokolün 3'üncü maddesinde, Vakfa ait spor tesislerinin Belediyenin spor çalışmaları ve kurslar için kullanılacağı ve Belediye tarafından talep edilen antrenör ve eğiticilerin de Vakıf tarafından sağlanacağı ifade edilmekte ise de söz konusu ifadeler ortak projeden çok bir hizmet alımı anlamına gelmektedir. Diğer yandan Belediyeye ait billboard ve reklam alanlarının işletilmesinin Vakfa devredilmesi de gelir getirici bir ticari unsurun işletme hakkının devri niteliğini taşımaktadır.

Ortak hizmet projesinden bahsedilebilmesi için Belediyenin görev ve sorumluğu altında olan bir hizmetin gerçekleştirilmesine yönelik somut bir projenin varlığı ve bu projenin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla taraflara karşılıklı borç ve sorumluluk yüklenmesi şarttır. Ayrıca, ortak proje kapsamında taraflar ortak bir konuda, farklı imkanları kullanarak, karşılıklı fayda elde etmelidirler.

Oysa billboard ve reklam alanlarının işletilmesinin Vakfa devredilmesi, bir projenin gerçekleştirilmesinden çok, Belediyenin sahip olduğu gelir getirici bir unsurun Vakfa tahsisi ve bu yolla Vakfa kaynak aktarılması niteliğinde olup söz konusu uygulamanın ortak proje kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Doğrudan Teminle Yapılan ve Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Alımlarda Sözleşme Düzenlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi gereğince doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen bazı yapım işleri ile bakım onarım işlerinin belli bir süreyi gerektirmesine rağmen ilgili yükleniciler ile sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3. maddesinde; *" Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması İdarelerin takdirindedir."* denilmiştir.

İlgili mevzuat gereğince bir defada yapılacak doğrudan temin kapsamındaki alımlarda sözleşme yapılması İdarenin takdirindedir. Ancak belli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen mal teslimlerinde, hizmet alımlarında ya da yapım işlerinde karşılıklı olarak yüklenicilerle sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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 "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde, en az bir yıl çalışmış olan işçilere işyerinde işe başladığı günden itibaren deneme süresi de içinde olmak üzere yıllık ücretli izin verileceği belirtildikten sonra hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 59'uncu maddesinde de iş akdinin 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 belirtilmiştir.

Yine aynı Kanun'un 60'ıncı maddesine istinaden çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

www.balioglu.net

Yıllık ücretli izinlerin, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izinlerin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesi ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği hükümlerine göre kullandırılması gerekmektedir. Nitekim Kanun'un 103'üncü maddesinde de Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'ne aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene, bu durumda olan her işçi için idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Yıllık izin hakkının çalışanların dinlenmesi ve işyerindeki veriminde düşüş yaşanmaması için tanınan bir sosyal hak olmasına rağmen mali bir hak olarak görülmesi nedeniyle denetimlerde, işçilerin yıllık ücretli izinlerini kullanmayarak biriktirdiği, bunun sonucunda iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçilere önceki yıllarda kullanmadıkları yıllık izinler için sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden toplu olarak ödeme yapılmak zorunda kalındığı görülmüştür. Bu durumun, kamu idarelerinin nakit yönetimini olumsuz etkileyeceği ve ek maddi külfet oluşturabileceği de değerlendirilmektedir.

İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, yıllık izinlerin, İdarenin cevabında da belirtildiği üzere gerekli planlamalar yapılarak, Kanun'un öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır.

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
https://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**
4734 Sayılı Kanun'un 21f ve 22d Maddeleri Uyarınca Yapılan Alımlarda Bütçeye Bu Amaçla Konulan Ödeneklerin % 10'unun Kamu İhale Kurumunun Onayı Olmaksızın Aşılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	%10'luk sınıra uyulup uyulmadığı hazırlanan tablo ile takip edilmekle birlikte pandemi nedeniyle bazı kalemlerde sınır aşılmıştır. Takibe başlandığı için tekrar konu edilmemiştir.
Billboard ve Reklam Alanlarının Eskişehir Spor ve Eğitim Vakfına Usulsüz Olarak Devredilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 7'nci maddesinde **"Billboard ve Reklam Alanlarının Bir Vakfa Bedelsiz Olarak Devredilmesi"**

www.balioglu.net

			başlığıyla yer almıştır.
Kalkınma Ajansı Payının Hatalı Hesaba Kaydedilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kalkınma Ajansı payı 363 no.lu hesapta takip edilmektedir.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 2'nci maddesinde **"Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması"** başlığıyla yer almıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Konu sorumlularca takip edilmiş ve yargı süreci başlatılmıştır. Yargı süreci sonuçlanana kadar sorumluların başkaca bir işlem yapması gerekmemektedir.

www.balioglu.net