T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

HATAY DÖRTYOL BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 45

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu 4
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 4
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 5
Tablo 4: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu 5
Tablo 5: 2019 Yılsonu İtibariyle Borç Durumu 18
Tablo 6: Bakanlar Kurulu Kararı Ekli Liste 38

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kalkınma Ajanslarına Aktarılacak Payların Tamamının Muhasebeleştirilmemesi

2. İller Bankasına Olan Borçların Muhasebede Eksik Tutarlarla İzlenmesi

3. Tahsisli Kullanılan Ve Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Borçlanma Sınırının Aşılması

2. Mal Alımlarında Muayene Ve Kabul İşlemlerinin Komisyon Kurulmaksızın Bir Kişi Tarafından Tutanak Tutulmak Suretiyle Yapılması

3. Parasal Sınırların Altında Kalmak Maksadıyla İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Karşılanması

4. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

5. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

6. Süresiz Taşınmaz Tahsisi Yapılması

7. Yevmiye Defterinde Bazı Yevmiyelerin Bulunmaması, Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

8. Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması Ve Hazine Taşınmaz Satışından Gönderilmesi Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

9. Taşınmazların İhale Yapılmadan Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

10. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi

11. Belediyenin Hüküm Ve Tasarrufunda Olan Yerlerin Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

12. Otopark Bedellerinin Zamanında Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

13. Belediye Tarafından Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi

www.balioglu.net

14. Süresi Sona Eren Yapı Ruhsatlarının Hükümsüz Hale Getirilmemesi Ve Yapı Kullanma İzni Belgesi Alınmadan Kullanılan Yapıların Bulunması

15. Zaman Aşımı Dolan Bütçe Emanetlerinin Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

16. İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması

17. İşyeri Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi

18. Belediyenin Sınırları İçerisinde Bulunan Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması

19. Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelere İlişkin Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması

20. Sayıştay İlamına İstinaden Doğan Alacakların Kişilerden Alacaklar Hesabı İle İzlenmemesi Ve İnfaz Edilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

www.balioglu.net

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

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, gerek büyükşehir belediyelerinin gerekse büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı 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 "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve

sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik amacıyla adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi ise Belediye Başkanı ve 30 üyeden oluşmaktadır.

www.balioglu.net

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

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

Dörtyol Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı iki birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Hukuk İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı üç memur kökenli başkan yardımcısı, bir adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin on dokuz hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye verdiği hizmetleri; memur (657-4/A) statüsünde 167 personel, sözleşmeli personel (657-4/B) statüsünde 42 personel, işçi (657-4/D) statüsünde ise 78 personel ile gerçekleştirmektedir. Ayrıca belediye şirketinden hizmet alımı yoluyla çalıştırılan 307 işçi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

www.balioglu.net

Dörtyol Belediyesinin 2019 mali yılı bütçesi ile 164.945.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 2019 mali yılı içerisinde ek ödenek kullanılmamıştır.. Yıl içinde 76.209.358,80 TL bütçe gideri yapılmış, 88.735.641,20 TL ödenek iptal edilmiştir. 2019 yılı gelir ve gider bütçesi 164.945.000,00 TL olarak öngörülüştür.

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

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

Giderin Çeşidi	Bütçe ile Verilen Ödenekler	Eklenen/Düşülen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği	Bütçe Giderleri Toplamı	İptal Edilen Ödenekler
01- Personel Giderleri	29.345.150,00	320.600,00	29.665.750,00	24.536.412,19	5.129.337,81
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.388.050,00	14.500,00	5.402.550,00	4.148.658,12	1.253.891,88
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	67.698.965,00	2.067.000,00	69.765.965,00	37.044.894,26	32.721.070,74
04- Faiz Giderleri	2.071.000,00	260.000,00	2.331.000,00	2.232.445,15	98.554,85
05- Cari Transferler	12.590.475,00	150.000,00	12.740.475,00	3.428.265,60	9.312.209,40
06- Sermaye Giderleri	32.631.360,00		32.631.360,00	4.818.683,48	27.812.676,52
07- Sermaye Transferleri					
08- Borç Verme					
09- Yedek Ödenek	15.220.000,00	-2.812.100,00	12.407.900,00		12.407.900,00
Toplam	**164.945.000,00**	**0,00**	**164.945.000,00**	**76.209.358,80**	**88.735.641,20**

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	29.345.150,00	24.536.412,19	83
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.388.050,00	4.148.658,12	76
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	67.698.965,00	37.044.894,26	54
04- Faiz Gideri	2.071.000,00	2.232.445,15	107
05- Cari Transferler	12.590.475,00	3.428.265,60	27
06- Sermaye Giderleri	32.631.360,00	4.818.683,48	14
07- Sermaye Transferleri	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	15.220.000,00	0	0
Bütçe Giderleri Toplamı	**164.945.000,00**	**76.209.358,80**	**46**

www.balioglu.net

Tablo 3: 2019 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	70.217.460,00	22.701.003,78	83.580,57	22.617.323,21	32
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.118.475,00	2.149.214,73	2.100.00,00	2.147.114,73	21
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	4.445.500,00	973.767,44	0	973.767,44	21
05- Diğer Gelirler	69.466.500,00	34.414.922,82	9.668,47	34.405.254,35	49
06- Sermaye Gelirleri	10.748.565,00	1.042.151,00	98.820,00	53.331,00	0,5
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
Toplam	**164.945.500,00**	**61.281.059,72**	**10.842.269,04**	**60.196.760,93**	**36**

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2019 yılı Faaliyet Gideri 74.257.410,43 TL, Faaliyet Geliri 69.666.985,89 TL olup, Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 4.590.424,54 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dörtyol Belediyesinin sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	DÖRTYOL BELDE İMAR LTD.ŞTİ	50.000,00	50.000,00	100
2	AKSA GAZ	160.000.000,00	304.000,00	0,19

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

www.balioglu.net

maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç Kontrol Sistemi ile ilgili düzenlemeler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. Kanun'un 55'inci maddesinde iç kontrol tanımlanmıştır. Uluslararası standartlara uygun olarak düzenlenmiş bu kanun hükmü mali ve mali olmayan tüm süreç ve işlemleri iç kontrol sisteminin kapsamına almaktadır.

Kanun'un 56'ncı maddesinde İç kontrolün amacı sıralanmış ve İç Kontrol Sisteminin kurumların kuruluş misyonlarını yerine getirmelerinde ve belirledikleri hedeflere ulaşabilmelerinde ne kadar önemli olduğu ortaya konmuş, 57'nci maddesinde iç kontrol sisteminin harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluştuğu belirtilmiş, 58'inci maddesinde ise harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsayan ön malî kontrol; malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesi süreçleri olarak tanımlanmıştır.

www.balioglu.net

İç Kontrol Sisteminin unsurları, 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 7'nci maddesinde; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, önleyici, tespit edici ve düzeltici kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile gözetim olarak sayılmış; iç kontrole ilişkin yetki ve sorumluluklar ise 8'inci maddesi ile belirlenmiştir.

Uluslararası standartlar ve iyi uygulama örnekleri çerçevesinde, iç kontrol unsurları esas alınarak ve tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlama amacıyla 26/12/2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler 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 gerektiği belirtilmiştir.

Öte yandan Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 04/02/2009 tarihli ve 1205 sayılı genel yazı ve ekinde yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ile kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartları ile uyumlu hale getirmek üzere yapılması gereken çalışmalar belirlenmiş ve kamu idarelerinin bu çalışmalar

için eylem planı oluşturma, gerekli prosedürleri ve ilgili düzenlemeleri hazırlama çalışmalarında bu rehberden yararlanmalarına olanak sağlanmıştır.

Anılan düzenlemeler doğrultusunda yapılan incelemede; Belediyede etkin bir iç kontrol sisteminden söz etmek mümkün olmamakla birlikte söz konusu standartlar çerçevesinde aşağıdaki tespitler ön plana çıkmıştır:

1- İç Kontrol Sisteminin Kurulmasına Yönelik Gereklerinin Yerine Getirilmemesi

Belediyede İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde yer alan düzenlemeler gereği hazırlanarak üst yönetici onayı ile uygulanmaya konulması gereken İç Kontrol Eylem Planının bulunmadığı ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın *"İç kontrole ilişkin yetki ve sorumluluklar"* başlıklı 8'inci maddesinde; üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur denilmektedir.

www.balioglu.net

Bununla birlikte, Maliye Bakanlığınca 04.02.2009 tarih ve 1205 sayılı yazı ekinde yayımlanmış olan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Planı Rehberi ve Maliye Bakanlığının Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum konulu 02.12.2013 tarihli Genelgesi uyarınca eylem planlarının revize edilmesi ve gerçekleşme sonuçlarının yılda iki defa raporlanması gerekmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yürürlüğe girdikten sonra, Maliye Bakanlığı, 04/02/2009 tarih B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı genelgeyi yayınlamış ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberini oluşturmuştur. Bu rehbere göre, üst düzey sahiplenmeyi, yetkilendirmeyi ve izlemeyi sağlamasının yanında, üst yöneticinin olumlu iradesini göstermesi açısından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılması, ve bu onayda bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılarından oluşan İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması da gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereği; iç kontrol sisteminin üst yöneticinin sorumluluğunda kurulması ve Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere

yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi için Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda bir eylem planının oluşturulması, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması, iç kontrole ilişkin düzenlemelerin ve iç kontrol sisteminin işleyişinin yılda iki defa değerlendirmeye tabi tutularak raporlanması, alınması gereken önlemlerin belirlenmesi ve bu işlemlerin bir eylem planı çerçevesinde uygulanması gerekmektedir.

2- İç Denetçi Atamasının Yapılmaması

Belediyede İç Denetçi kadrosunun bulunduğu ancak atama yapılmaması nedeniyle mali yönetim ve iç kontrol sisteminin önemli bir unsuru olan iç denetim faaliyetlerinin gerçekleştirilemediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*İç kontrolün tanımı*" başlıklı 55'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"*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, 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 bütünüdür.*"

"*Kontrolün yapısı ve işleyişi*" başlıklı 57'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"*Kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden oluşur.*"

"İç Denetim" başlıklı 63'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında

"İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir." hükümleri yer almaktadır.

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Kamu İdareleri İtibarıyla İç Denetçi Sayıları başlıklı listede Belediye için 3 adet iç denetçi kadrosu öngörülmüştür.

www.balioglu.net

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

Bu itibarla, iç kontrol sisteminin daha etkin işlemesi, mali disiplin ve iç denetim fonksiyonunun sağlanması için boş olan iç denetçi kadrolarına atama yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

3- Bilişim Sisteminin Önemli Riskler İçermesi

Yapılan incelemeler neticesinde, bilişim sistemlerinin önemli riskler içerdiği kanaatine varılmıştır.

Kamu İç Kontrol Rehberi'nde yer alan Kontrol Faaliyetleri Bileşeninin 12'inci standardı bilgi sistemleri kontrolüne ilişkindir ve açıklamasında "*idareler bilgi sistemlerinin sürekliliğini ve güvenilirliğini sağlamak için gerekli kontrol mekanizmaları geliştirmelidir*" ifadesi yer almaktadır.

www.balioglu.net

Rehberde de belirtildiği üzere; idareler bilgi sistemlerinin işleyişini kesintisiz olarak devam ettirebilmek için gerekli önlemleri almak zorundadır. İdare hukukunun ilkelerinden kamu hizmetlerinin sürekliliği de bu önlemlerin alınmasını gerektirir. Aksi halde bilgi işlem sistemlerinde ortaya çıkabilecek herhangi bir zafiyet telafisi zor sonuçlara sebebiyet verebilecektir. Kamuyu ilgilendiren mali, hukuki, coğrafi, fiziki birçok önemli işlemin yürütülmesi ve kayıtlarının tutulması bilgi işlem sistemleri aracılığıyla yapılmaktadır. Bu bilgilerin kötü niyetli üçüncü kişilerin eline geçmesi veyahut sistemin kötü niyetli kişilerce amacı dışında kullanılması durumunda ortaya çıkabilecek sonuçların vahameti azımsanacak ölçülerde değildir.

İdarenin, bilişim sistemlerinin güvenilirliği ve sürekliliğinin sağlanması hususunda ciddi zafiyetlerinin bulunduğu anlaşılmış olup;

- Kurumun stratejisinde, iç kontrol düzenlemelerinde, eğitim vb. politikalarında bilişim sistemlerine özgü düzenlemeler bulunmadığı,
- Kurumun bilgi işlem sistemleri altyapı sağlayıcısının başka bir ilde bulunmasından dolayı koordinasyonun ve iletişimin zayıf olduğu,
- Sistem kullanıcılarının program hakkında yeterli eğitiminin bulunmadığı,

- Bilişim sistemlerinin risklerinin değerlendirildiği güncel bir risk kütüğü bulunmadığı,
- Bilişim sistemleri için bir Bilgi Güvenliği Politikası bulunmadığı,
- Bilgi Güvenliği Yönetimi kurulmadığı,
- Muhasebe bilgilerinin doğruluğu, dayanakları olan kaynak belgelerle ve ilgili olduğu diğer sistemlerin verileriyle kontrol edilmediği,
- Hatalı girişlerin tespiti ve düzeltilmesine ilişkin kontroller ve süreçlerin belirlenmediği,
- Hataların sistem tarafından otomatik raporlanmasının mümkün olmadığı,
- Kurumda ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Standartları çerçevesinde yeterli bir bilişim sistemi denetimi mevcut olmadığı, tespit edilmiştir.

Bilişim sistemleri, idarenin tüm işlemlerini ve hesap alanlarını etkilemektedir. Dolayısıyla idarenin ileride bilişim sistemleri risklerinden kaynaklı olumsuz sonuçlar ile karşılaşmaması için gerekli önlemleri alması gerekmektedir.

Bu itibarla, Belediyenin bilişim sistemlerine yönelik gerekli politika ve prosedürleri yazılı olarak belirlemesi, bilgi sistemlerine ilişkin altyapı sağlayıcısı şirket ile iletişim ve koordinasyonu güçlendirmesi, sistem kullanıcılarını bu konuda eğitmesi, risk değerlendirmesi yapması ve mevcut durumun izlenmesi amacıyla denetim çalışmaları yürütmesi gerekmektedir

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kalkınma Ajanslarına Aktarılacak Payların Tamamının Muhasebeleştirilmemesi

Belediye tarafından Kalkınma Ajanslarına aktarılmak üzere ayrılması gereken payların bir bölümünün muhasebeleştirilmediği dolayısıyla bu tutarların ajanslara aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına ilişkin "*Hesabın niteliği*" başlıklı 276'ncı maddesinde;

"*Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır.*" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yönetmeliğin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına ilişkin "*Hesabın işleyişi*" başlıklı 277'nci maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre; tahsil edilen bütçe gelirlerinin belli bir oranı özel kanunları gereği kamu idarelerine aktarılacak ise bu tutarların 363.99.10 Kalkınma Ajansları Payları alt kodu ile takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinin (d) bendi gereği, Belediye tarafından Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansına gönderilmek üzere ayrılması gereken katılım payı tutarlarının, geçmiş yıllardan devrolunanlarla birlikte 1.421.876,42-TL olması gerekirken bu tutarın sadece 643.283,22-TL'sinin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında takip

edildiği, kalan 778.593,20-TL'nin ise muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, geçmiş yıllardan devrolunanlarla birlikte Belediye tarafından Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansına gönderilmek üzere ayrılması gereken 1.421.876,42-TL tutarındaki katılım payı tutarlarının 778.593,20-TL'sinin muhasebeleştirilmemesi sonucunda söz konusu payların adı geçen ajansa aktarılmasının engellendiği ve Belediyenin 2019 yılı Bilançosunun anılan hesap itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İller Bankasına Olan Borçların Muhasebede Eksik Tutarlarla İzlenmesi

Belediyenin İller Bankasından kullanmış olduğu ve halen ödemeleri devam eden kredi borçlarının mali tablolara tam olarak yansıtılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka kredilerine ilişkin "*Hesabının Niteliği*" başlıklı 232'nci maddesinde, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı;

400 Banka Kredileri hesabının "*Hesabının Niteliği*" başlıklı 301'inci maddesinde ise kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Belediye muhasebe verileri ile İller Bankasından alınan verilerin karşılaştırılması sonucunda; 2019 yılı sonu itibariyle İller Bankasına toplam 16.179.740,63-TL anapara borç olmasına rağmen Bilançoda 300-400 Banka Kredileri hesaplarında yer alan borç toplamının 15.050.104,44-TL olduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin İller Bankasına olan kredi borçlarının (anapara) 300 ve 400 Banka Kredileri hesaplarında 1.129.636,19-TL eksik gösterilmesi sonucunda 2019 yılı Bilançosunda hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Tahsisli Kullanılan Ve Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili

www.balioglu.net

varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir. Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere belediyelere de taşınmaz tahsisi yapılabilir. Bu doğrultuda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130 ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191 ve 192'nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tesis edilen 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinin;

"(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir."

hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda "1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi" başlıkla yapılan açıklamalardan; taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin

sonuçlarından etkilendiği de vurgulanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Tam açıklama kavramı, muhasebenin genel kabul görmüş bir ilkesi olup İdare, bu kavram uyarınca varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasını sağlamalıdır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından bir adet binanın il sağlık müdürlüğüne tahsis edilmesine ve mülkiyeti hazineye ait olan 4 adet arsanın tahsisli olarak kullanılmasına rağmen bunların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda Belediyenin 2019 yılı Bilançosu söz konusu varlık hesapları ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500.11/12/13 Net Değer Hesabı itibariyle doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Borçlanma Sınırının Aşılması

Belediye ve sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip olduğu şirketin toplam borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belirlenen sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "*Borçlanma*" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasında;

" (…) *d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.*

(...)

f) Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı

yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır." hükmüne yer verilmiştir.

İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan "*Borçlanma*" konulu 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genelgede yapılan açıklamaya göre ise İller Bankası kredileri ve faizleri, banka kredileri ve faizleri, dış krediler ve faizleri, Hazineye olan borçlar ve faizleri, piyasa borçları (bütçe emanetleri), Vergi ve sosyal güvenlik borçları toplanarak borçlanma limiti tespit edilmelidir.

Yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, Belediyenin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerleme oranıyla arttırılan miktarını geçiyorsa belediyeler borçlanma yapamayacaktır.

2019 Yılı Bütçe Kanunu'nun 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"*(1) 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 68 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi uyarınca il özel idareleri ve belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddi kaynak gerektiren altyapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar, 5302 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile 5393 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında hesaplanan faiz dâhil borç limitinin hesaplanmasına dâhil edilir. Ancak, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketler tarafından Avrupa Birliği ile katılım öncesi mali iş birliği çerçevesinde desteklenen projelerin finansmanı için yapılan borçlanmalar, çok taraflı yatırım ve kalkınma bankaları ile yabancı devlet kuruluşlarından doğrudan veya İller Bankası Anonim Şirketi aracılığıyla yapılan borçlanmalar ile SUKAP kapsamında yürütülecek işler için İller Bankası Anonim Şirketinden yapılan borçlanmalarda söz konusu borç stoku limitine uyma şartı aranmaz.*" denilmektedir.

Buna göre, 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen borçlanmalarda, Bütçe Kanunu'nun 13'üncü maddesi hükmü uyarınca borçlanma limitinin hesaplanmasına dâhil edilmiş olup borç stoku limitine uyma şartı aranmayacak haller de belirtilmiştir.

30.11.2018 tarih ve 30611 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 503 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğ ile 2018 yılına ait olup çeşitli mevzuatlarda yer alan maktu hadler

www.balioglu.net

ile asgari ve azami miktarları belirtilmiş olan para ile ödenecek ceza miktarlarının artırılmasına dayanak teşkil eden yeniden değerleme oranı ise % 23,73 olarak belirlenmiştir.

Belediyenin 2018 yılı sonu bütçe geliri olan 63.127.016,84-TL'ye, % 23,73 yeniden değerleme oranı uygulandığında bu tutar 78.107.057,94-TL olmaktadır.

Belediye muhasebe verileri ile sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip olunan şirket verileri üzerinde yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere 2019 yılı içerisinde Belediye ve şirketinin faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının toplam 178.327.522,44-TL olduğu ve en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranıyla belirlenen 78.107.057,94-TL'yi 100.220.464,50-TL tutarında aştığı tespit edilmiştir.

Tablo 5: 2019 Yılsonu İtibariyle Borç Durumu

2019 YILSONU İTİBARİYLE BORÇ DURUMU (TL)		
ŞİRKET	SGK Borcu	7.294.226,51
	Vergi Borcu	2.500.339,64
ŞİRKET TOPLAM BORCU (TL)		**9.794.566,15**
BELEDİYE	Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü	20.601.686,24
	Dörtyol Vergi Dairesi	20.965.636,55
	Hatay Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü	49.951.685,21
	Hatay İl Özel İdaresi	9.484.960,95
	Hatay Büyükşehir Belediye Başkanlığı	1.830.173,42
	Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	50.312,67
	Çukurova Belediyeler Birliği	23.840,47
	Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı	1.421.876,42
	Türkiye Belediyeler Birliği	14.126,93
BELEDİYENİN KURUM VE KURULUŞLARA BORCU (TL)		**104.344.298,86**

BELEDİYE İLBANK KREDİ	Yapı-Teminatlı İkraz Kredileri	1.439.917,36
	6360 Sayılı Kanunla Devredilen Krediler (Faizsiz)	3.963.460,88
	Diğer Altyapı-Teminatlı İkraz Kredileri	181.410,17
	Diğer Altyapı-Teminatlı İkraz Kredileri	143.477,11
	Malzeme-Teminatlı İkraz Kredileri	3.252.454,25
	Malzeme-Teminatlı İkraz Kredileri	6.972.564,60
	Malzeme-Teminatlı İkraz Kredileri	2.175.823,72
	Teminatlı Denetim Danışmanlık Hizmet Gideri - (Malzeme)	15.861,78
KALAN KREDİ BORCU TOPLAMI (İLBANK) (TL)		**18.144.969,87**
BELEDİYENİN PİYASA BORÇLARI TOPLAMI (TL)		**46.043.687,56**
TOPLAM BORÇ TUTARI (TL)		**178.327.522,44**

www.balioglu.net

Bu itibarla, sürdürülebilirlik açısından etkin bir borç yönetimini teminen Belediyenin kanunlarla belirlenmiş olan limitler dâhilinde borçlanarak faaliyetlerini yürütmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Mal Alımlarında Muayene Ve Kabul İşlemlerinin Komisyon Kurulmaksızın Bir Kişi Tarafından Tutanak Tutulmak Suretiyle Yapılması

Belediye tarafından yapılan mal alımlarında muayene ve kabul işlemlerinin, işin uzmanı olmayan bir kişi tarafından, muayene ve kabul komisyon raporu düzenlenmeksizin bir tutanak ile yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*Denetim, muayene ve kabul işlemleri*" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemleri, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılır. Mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamaz." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinde, komisyon; bu yönetmelikte düzenlenen muayene ve kabul işlemlerine ilişkin olarak ilgili idareler tarafından belirlenen en az 3 üyeden oluşan kurul olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "*Muayene ve kabul komisyonlarının kurulması*" başlıklı 6'ncı maddesinde, yetkili makam tarafından biri başkan, biri işin uzmanı olmak üzere en az üç veya daha fazla tek sayıda kişi ile yedek üyelerden oluşan muayene ve kabul komisyonlarının kurulması gerektiği, ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanun'a tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebileceği hükmü yer verilmiş, 7, 11 ve 13'ncü maddelerinde de komisyonun görev ve sorumlulukları, muayane işlemleri ve muayenede arananacak hususlar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Belediye ile Yükleniciler arasında imzalanan Sözleşmelerin ortak mahiyetteki "*Denetim, muayene ve kabul işlemleri*" başlıklı 30'uncu maddesinde, mal alımlarına ilişkin muayene ve kabul işlemlerini düzenleyen Yönetmelik hükümlerinin esas alınacağı yazmaktadır. Bu sözleşme ve eklerinde, muayene ve kabul işlemlerine ilişkin düzenlenmeyen

hususlarda; Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'te hüküm bulunması halinde bu düzenlemelerin esas alınacağı ifade edilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde de ifade edildiği üzere malın teslimi sırasında biri işin uzmanı olmak üzere en az 3 üyeden oluşan komisyon tarafından muayene ve kabul işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Muayene ve kabul komisyonları yapılan alımın ihale mevzuatı, sözleşme ve şartnamelerde yer verilen hükümler doğrultusunda gerçekleşip gerçekleşmediğini bu düzenlemelerde yer verilen hükümler çerçevesinde incelemek ve kontrol etmekle sorumludur.

İncelemesi yapılan mal alımlarından Yakacak Odun Alım İşi, Beton Parke Taşı ve Beton Bordür Taşı Alımı İşi, Muhtelif İnşaat Malzemeleri Alımı İşi, Muhtelif Çelik Profil Alımı İşi ve Elektrik Sarf Malzemeleri Alımı İşlerinde mevzuat hükümlerine uygun muayene ve kabul komisyonunun kurulmadığı ve malların muayene ve kabul komisyonunca yapılacak muayene işlemleri yapılmadan işin uzmanı olmayan bir kişi tarafından düzenlenen tutanak ile teslim alınarak mevzuat hükümlerine aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir

www.balioglu.net

Bu itibarla, mal alım ihaleleri sonucunda teslimi yapılan malların mevzuata uygun bir şekilde kurulan muayene ve kabul komisyonu tarafından teslim alınması sağlanmalı işlemler mevzuat hükümleri doğrultusunda yürütülmelidir.

BULGU 3: Parasal Sınırların Altında Kalmak Maksadıyla İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Karşılanması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temin edilmesi gereken ihtiyaçların, aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi ile doğrudan temin yöntemiyle karşılanması maksadıyla bu maddede öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, harcama birimleri arasında ya da harcama biriminin kendi içerisinde adet bazında veya kalemlere (gruplara) bölündüğü görülmüştür.

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

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

...

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

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir.

...” hükmü yer almaktadır.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin;

“*Temel ilkeler*” başlıklı 4’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında;

“*Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla hizmet alımları kısımlara bölünemez*” hükmü,

Dördüncü fıkrasında ise;

“*İhalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Pazarlık usulü ile ihale yapılması ve doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların karşılanması ise ancak Kanunda belirtilen özel hallerde mümkündür.* ” hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

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

4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendindeki parasal limitlerin altında kalacak şekilde mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünmesi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Belediyenin yapmış olduğu doğrudan teminlere ilişkin incelemelerde önceden öngörülebilen ve ihale edilebilecek olan araçların trafik sigorta bedelleri, kırtasiye alımları ve temizlik malzemesi alımlarının toplam tutarlarının yukarıda ifade edilen sınır değeri geçtiği, bu alımların sınır değerin altında kalmak amacıyla parçalara bölünerek alıma konu edildiği tespit

edilmiştir.

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

BULGU 4: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

Belediye tarafından 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22 nci maddesinin (d) bendi uyarınca parasal limit dâhilinde yapılan doğrudan temin alımlarında, alım yapılacak yüklenicilerin yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit İşlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesine göre 4734 sayılı Kanun'un 22'inci maddesindeki parasal limitler dâhilinde alım yapılması durumunda alım yapılacak yüklenicinin, Kamu İhale Kurumunun internet sayfasında yer alan yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilerek yasaklılık teyidi yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan denetimlerde, parasal limit dahilinde gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarında yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı tespit edilmiştir. Belediye tarafından 232 adet doğrudan temin alımının hiçbirinde mevzuatın emredici hükmü doğrultusunda yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

Doğrudan temin işlemlerinin, mevzuat hükümleri doğrultusunda düzeltilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. İhtiyaçların karşılanmasında yaşanacak sorunları önlemek amacıyla düzenlenen mevzuat hükümlerine uygun işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Yapılan incelemelerde işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde, yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu;

59’uncu maddesinde, iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60’ıncı maddesinde, yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

3.3.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği” ile 4857 sayılı Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

4857 sayılı Kanun’un, 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre asıl yapılması gereken yıllık iznin kullandırılmasıdır. Nitekim 4857 sayılı Kanun'un, “Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık” başlıklı 103’üncü maddesinde;

“*Yıllık ücretli izni bu Kanunun 56’ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57'nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59'uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası idari para cezası verilir*.” düzenlemesi mevcuttur. 2019 yılı idari para cezası tutarı 416,00 TL dir.

Bu düzenlemeler çerçevesinde görülmektedir ki, işçi de, işveren de yıllık izin hakkından feragat edemez. Aksi bir uygulamada, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Ödeme de son ücret üzerinden yapılacağından işçinin eline çok yüksek bir miktar geçebilmektedir. Bu uygulama yasal değildir. Çünkü kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. Kurum veya birim yetkililerin buna izin vermemesi, anayasal bir hak olan izni işçilere kullandırması gerekir. Zira birikmiş izin alacaklarının ücrete dönüşmesi halinde kurum zararına sebebiyet verilmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde, işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde

www.balioglu.net

kullandırılmadığı ve bunun sonucunda, 78 adet işçinin geçmiş yıllardan devreden toplam 4.950 gün kullanılmayan izninin bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalara göre işçilere yıllık izinlerinin mevzuatın öngördüğü şekilde kullandırılması uygun olacaktır.

BULGU 6: Süresiz Taşınmaz Tahsisi Yapılması

Belediye mülkiyetinde olan bir adet taşınmazın 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine aykırı olarak süre sınırı olmaksızın İl Sağlık Müdürlüğüne tahsis edildiği görülmüştür.

Belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendi ve "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesi hükümlerine göre; diğer kurum ve kuruluşlara belediye meclisi kararıyla taşınmaz tahsisi yapabilmektedir. Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere taşınmazını diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edebilmektedir.

Taşınmaz işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde yürütülmesi açısından belediye meclisince alınmış bir karara dayanarak yirmi beş yıllık süre kısıtlamasına uygun bir şekilde tahsis işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Yevmiye Defterinde Bazı Yevmiyelerin Bulunmaması, Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

Belediyenin 2019 yılına ilişkin muhasebe sistemi incelendiğinde bazı yevmiye numaralarının bulunmadığı ve geçmişe yönelik kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesinde; yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları, 44'üncü maddesinde ise; kullanılacak defterler ve kayıt düzeni ile ilgili düzenemelere yer verilmiştir.

Yönetmelik'te belirtildiği üzere işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve yevmiye numaraları 1'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden numaralarla kaydedilmelidir.

Yevmiye numaralarının müteselsil ve boşluğa yer verilmeyecek şekilde artması ve

www.balioglu.net

muhasebe kayıtlarının meydana geldiği tarihte kayda alınması gerekir. Yapılan hatalı kaydın geriye dönüp silinmesi yerine yeni bir (ters) kayıt ile çıkarılması ve doğrusunun yine yeni bir kayıtla yapılması gerekir.

Buna aykırılık teşkil eden yevmiye numaralarının varlığı, kullanılan muhasebe sisteminde geriye dönük olarak işlem yapılabildiğini göstermekte olup, tarafımızca muhasebe programı üzerinde yapılan incelemelerde geriye dönük yevmiyelerin silinebildiği; yevmiye oluştururken tarih ve yevmiye numaralarında değişiklik yapılabildiği ve geçmiş tarihli yevmiye oluşturulabildiği tespit edilmiştir. Geriye dönük kayıt yapılabilmesi hatalı muhasebe kayıtlarının varlığı ve bu kayıtların ne zaman düzeltildiği yönünde yapılacak incelemelerin güvenilirliği üzerinde risk oluşturur.

Yevmiye defteri üzerinde yapılan inceleme neticesinde, 123 adet boş yevmiye bulunduğu; 211 adet geriye dönük yevmiye kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yevmiye numaralarının Yönetmeliğe uygun olarak sırasıyla verilmesini zorunlu kılacak, geçmişe dönük kayıt yapılmasını ve geçmişe dönük yevmiye silinmesini engelleyecek bir muhasebe programının ivedilikle oluşturulması zorunludur.

www.balioglu.net

BULGU 8: Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması Ve Hazine Taşınmaz Satışından Gönderilmesi Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

Belediye tarafından 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre teşkil ettirilmesi gereken Gecekondu Fonunun oluşturulmadığı ve Hazine taşınmazlarının satışı nedeniyle belediyeye aktarılması gereken payların takibinin yapılmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "*Fonların teşkili ve kullanılması*" başlıklı 12'nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiştir. Yine aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise bu fonda toplanan paraların belediyelerce nasıl kullanılacağı belirtilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesine göre, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarih ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı; kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir

belediyesine %10 oranında pay verileceği hüküm altına alınmıştır.

Hazine taşınmazlarının satışlarından dolayı 2019 mali yılı içerisinde satış bedelinin %10'luk tutarın gecekondu fonu hesabına, %30'luk tutarın ise belediye hesabına gelir kaydedilmek üzere gönderilmediği ve bu tutarların Belediye tarafından takibinin yapılmadığı; buna ek olarak Belediyenin banka hesapları üzerinden yapılan incelemede gecekondu fonu hesabının da oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Daha önceki yıllarda yapılan satışlardan da hesap açılmadığı için ilgili gecekondu fonu banka özel hesabına aktarılan herhangi bir tutar mevcut değildir.

Bu itibarla, gecekondu fonu banka özel hesabının teşkil edilmemesi ve Hazineye ait taşınmazların satışından Belediyeye gönderilmesi gereken payların takibinin yapılmaması yukarıda ifade edilen Kanun hükümleri ile ulaşılmak istenen amaca aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 9: Taşınmazların İhale Yapılmadan Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

www.balioglu.net

Mülkiyeti belediyeye ait bazı taşınmazların, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ve 34'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi doğrultusunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale yapılarak kiralanması gerekirken, kira süresi biten taşınmazların yeniden ihale yapılmaksızın ecrimisil bedeli ile kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinde;

"*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümlerini belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*" hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Ecrimisil ve tahliye*" başlıklı 75'inci maddesine göre; ecrimisil, kusurlu olup olmadığı aranmaksızın, bir malın zilyetliğini, yetkili idarenin izni, sahibinin rızası veya muvafakatı dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişilere işgalci (fuzuli şagil) olarak işgal etmesi mukabilinde işletilen hukuki süreçtir. İşgaliye yoluyla gayrimenkul kiralaması kanunlarımızda mevcut olmayıp ecrimisil, haksız işgal edilen yer için ödenen tazminattır ve geriye dönük hesaplanan ve alınan bir bedeldir.

Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*İşgal Harcı*" başlıklı ikinci bölümünün 52'nci maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, işgal harcına tabidir. Kanun'un bu maddesinde nerelerin işgaliye yoluyla verilebileceği belirtilmiştir. Bunlar; pazar veya panayır kurulan yerler, meydanlar, mezat yerleri, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerler, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerdir. Belediye Gelirleri Kanunu'nda işgaliyeye konu olacak unsurlar sayılırken bunun gayrimenkulleri kapsamadığı açıktır.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 15.11.2005 gün ve 2005/119 sayılı Genelgesi'nde; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil istenmesi fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Anılan yasal düzenlemeye göre tahsil yoluna gidilmesi ve belediyenin talebi üzerine işgal edilen taşınmazın bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca; Sayıştay Genel Kurulu'nun 21.03.1993 tarih ve 4761/1 sayılı Kararı'na göre; belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi, uzatılması veya sona erdirilmesi, kira tespiti konularında 2886 Sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiğinden, sözleşme bitiminde yeni kira bedeli tespit edilerek sözleşmelerinin uzatılamayacağı, Danıştay 10. Dairenin 19.12.1991 tarihli, 1989/2736 nolu esas, 1991/3850 nolu kararında da belirtildiği üzere kira süresi dolanların 2886 Sayılı Kanun kapsamında yeniden ihale yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde; "*Genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*" hükmü yer almaktadır. 2886 sayılı Kanun'un "*İhale usullerinin neler olduğu*" başlıklı 35'inci maddesinde bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde uygulanacak usuller belirtilmiştir.

Belediyeye ait taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde, kira süresi biten 106 adet

taşınmaza ilişkin olarak 15 gün içerisinde tahliye işlemlerinin başlatılmadığı ve yeniden ihale edilmeksizin ecrimisil karşılığında kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla Belediyenin, fuzuli şagil durumundaki kişilerin işgaline izin vererek taşınmazlarını ecrimisil tahsili yöntemiyle idare etmesi 2886 sayılı Kanun'un hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Söz konusu taşınmazların anılan kanun hükümlerine göre ihale yöntemiyle kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 10: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi

Belediye tarafından tahakkuk ettirilen emlak vergisinden, görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kesilen %10 nispetindeki Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Hatay Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmasında gecikmeye sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "*Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı*" başlıklı 12'nci maddesinde belediyelerce, tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirileceği ve bunun emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği ifade edilmiş; tahsil edilen bu tutarların da tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği belirtilmiştir. Ayrıca tahsil edilen katkı payını söz konusu süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği de düzenlenmiştir. Bu işlemlerle ilgili olarak aynı maddede belediye başkanlarına, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlama hususunda sorumluluk yüklenmiştir. Ödenmeyen payların da, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtilmiştir.

6360 sayılı Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin "*Çeşitli Hükümler*" başlıklı 3'üncü maddesinin (3) numaralı fıkrası gereği bu paylar büyükşehir olan illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca

kullanılacaktır.

Yapılan incelemede, taşınmaz kültür varlıklarının korunması için tahsil edilen katkı paylarının süresinde, Hatay Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmadığı, bu sebeple ilgili Başkanlığın İller Bankasına başvuruda bulunduğu ve söz konusu katkı paylarının gecikmeden kaynaklanan faizleri ile birlikte belediyenin merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payından İller Bankası tarafından kesildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından, herhangi bir gecikme cezasına maruz kalınmaması için bahsi geçen katkı paylarının Belediye tarafından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına zamanında yatırılması gerekmektedir.

BULGU 11: Belediyenin Hüküm Ve Tasarrufunda Olan Yerlerin Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

Belediyenin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmazlarda bulunan ATM yerlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olarak 51'inci maddesi (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

"*İlkeler*" başlıklı 2'nci maddesinde;

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

"*İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu*" başlıklı 36'ncı maddesinde;

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

Ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki Kanun hükümlerine göre; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının,

Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak Kanun'un 36'ncı maddesi hükmünde yer alan Kapalı Teklif Usulünün esas usul; diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanacak istisnai usuller mahiyetinde olduğu, anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan; mezkûr Kanun'un istisnai yöntem olarak düzenlediği "*Pazarlık usulü ile yapılacak işler*" başlıklı 51'inci maddesinin (g) bendinde ise; *"Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,…"* denilmek suretiyle pazarlık usulüne hangi koşullarda başvurulabileceği belirlenmiştir.

Bu çerçevede, mezkûr Kanun'un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde Kanun'a tabi kurumlar için "*İdare*" kavramı kullanılırken, (g) bendinde "*idarelerin özel mülkiyetinde*" kavramı yerine "*Devletin özel mülkiyetinde (…)*" ve "*Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan (…)*" kavramlarının kullanılmış olması, kanun koyucu açısından "*Devlet*" kavramının "*İdare*" kavramından başka bir anlam ve içeriği ifade ettiğini açıkça göstermektedir. Dolayısıyla, pazarlık usulü ancak devletin (Hazinenin) özel mülkiyetinde olan taşınır ve taşınmaz mallar için kullanılabilecek bir ihale yöntemi olduğu açıktır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki düzenleme kapsamında belediyelerin konumu ise 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirlenmiştir. İlgili Kanun hükümlerine göre, belediye; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip olan ve "*Devlet*" tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Bu yüzden de belediyenin özel mülkiyetindeki taşınmazları devletin mülkiyetindeki taşınmaz olarak kabul etmek hukuken mümkün değildir.

Bu itibarla, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiraya verilebilecek taşınmazlar açıkça düzenlenmiş olup, Belediyenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarda bulunan ATM yerlerinin bankalara pazarlık usulüyle kiraya verilmesi hukuka aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 12: Otopark Bedellerinin Zamanında Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması

Belediye tarafından imar mevzuatı uyarınca tahsil edilen otopark bedellerinin belirlenen yasal süre içerisinde büyükşehir belediyesine aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde; İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı, "Büyükşehir Belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise; söz konusu tutarların, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı ve gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumlu olacakları hüküm altına alınmıştır.

Otopark Yönetmeliği'nin "*Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili*" başlıklı 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasında;

"Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır." hükmü yer almaktadır.

Buna göre İlçe belediyeleri tarafından otopark yönetmeliği uyarınca tahsil edilecek tutarların 45 gün içerisinde büyükşehir belediyesine aktarılması ve büyükşehir belediyesi tarafından da bu tutarların otoparkların inşasında kullanılması gerekir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden büyükşehir belediyelerinin otopark gelirleriyle ilgili hem koordinasyon sağlama hem de kendilerine gönderilecek payları takip etme sorumlulukları olduğu anlaşılıyor. Bununla beraber, otopark gelirlerinin büyükşehir belediyelerine gönderilmemesinden veya geç gönderilmesinden kaynaklı faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ile muhasebe yetkilisinin de sorumluluğu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede Otopark Yönetmeliği uyarınca geçmiş yıllarda elde edilen tutarlardan devreden ve 2019 yılı içerisinde toplanan toplam 290.482,98-TL otopark bedelinin mevzuattaki hükme aykırı olarak 45 günlük süre içerisinde Hatay Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir. Yasal süre ile sınırlı olarak bekletilip daha sonra büyükşehir belediyesine gönderilmek için toplanan otopark bedellerinin bulunduğu hesaba belediyenin borçları nedeniyle bloke koyulduğu buna ilişkin gerekli yasal sürecin işletilmesi suretiyle bloke kaldırma işleminin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Gönderilmesi gereken bu tutarların gecikmelerinden ve zararın tazmininden ilgili ilçe belediye başkanı ve muhasebe yetkilisi sorumlu tutulduğu için, bu tutarların 45 günlük süre içerisinde Hatay Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Belediye Tarafından Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Payların Gönderilmemesi

Belediye tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinden Hatay Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken %20'lik payın gönderilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Çevre Temizlik Vergisi*" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, iş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmektedir. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılması gerekmektedir. Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilecektir.

www.balioglu.net

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "*Büyükşehir Belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise;

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

İlgili Kanun hükümlerinden de ifade edildiği üzere konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi olan yerlerde Su Kanalizasyon İdareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle tahsil edilecek, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi ise ilgili belediyece tahsil edilecektir. Bu şekilde ilgili belediyelerce işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20'sinin,

münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20'sine kadar büyükşehir belediyesi hesabına yatırılması gerekmektedir. Süresi içinde yatırılmayan vergi ve gecikme zamları için idareler hakkında 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanacaktır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından Hatay Büyükşehir Belediyesine, 2018 yılı ve öncesine ait olup gönderilmeyen pay tutarının 836.617,53-TL olduğu, 2019 yılı içerisinde tahsil edilen miktar olan 1.276.006,89–TL'nin %20'si olan 255.201,37–TL'lik tutarın da yine kanuni süreler içerisinde Hatay Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla payların gönderilmemesi veya süresi geçtikten sonra gönderilmesinde gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden ilçe belediye başkanı ve muhasebe yetkilisi sorumludur. Bu nedenle tahsil edilen Çevre Temizlik Vergisinin %20'sinin mevzuatta belirtilen süre içerisinde Hatay Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Süresi Sona Eren Yapı Ruhsatlarının Hükümsüz Hale Getirilmemesi Ve Yapı Kullanma İzni Belgesi Alınmadan Kullanılan Yapıların Bulunması

Yapı ruhsat süresi dolmasına rağmen, yapı kullanma izni belgesi (iskân) almak için Belediyeye başvurmayan yapıların seviye tespit çalışmalarının yapılmadığı ve inşası tamamlanmayan yapıların ruhsatlarının hükümsüz hale getirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Bina İnşaat Harcına ilişkin "*Konu, vergiyi doğuran olay*" başlıklı Ek Madde 1'de;

"*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında Ek Madde 6'da yer alan tarifede gösterilen nispet ve hadlerde bina inşaat harcına tabidir."* hükmüne yer verilerek yapı ruhsatlarının harca tabi olduğu belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasında;

"Yapıya başlama müddeti ruhsat tarihinden itibaren iki yıldır. Bu müddet zarfında yapıya başlanmadığı veya yapıya başlanıp da her ne sebeple olursa olsun, başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmediği takdirde verilen ruhsat hükümsüz sayılır. Bu durumda yeniden ruhsat alınması mecburidir. Başlanmış inşaatlarda müktesep haklar saklıdır." hükmü ile belediyelerden alınan yapı ruhsatının (inşaat ruhsatı) süresi düzenlenmiştir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde de Kanun'da belirtilen ifadeler yinelenmiş ve yapı ruhsatına ilişkin genel hükümler açıklanmıştır. Buna göre Yönetmelik'in 54'üncü maddesinin ilgili fıkralarında; 5 yıllık ruhsat süresi içerisinde tamamlanmayan ve süresi içinde ruhsat yenilemesi yapılmayan yapıların ruhsatsız yapı olarak değerlendirileceği, süre uzatma başvurusu yapılmayan yapılarda ruhsat süresinin dolduğu tarihten itibaren en geç 30 gün içinde yapı yerinde seviye tespiti yapılacağı, ruhsatı hükümsüz hale gelen yapıların inşasına devam edebilmek için yeniden ruhsat alınmasının zorunlu olduğu, ruhsat ve eklerine uygun olarak tamamlanmasına rağmen yapı kullanım izni belgesi almadığı için ruhsatı hükümsüz hale gelen yapılara belli şartlar altında yeni ruhsat alınmaksızın yapı kullanma izni belgesi verilebileceği, hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; yapı ruhsatı alındığı tarihten itibaren 5 yıl içinde tamamlanmayan yapının ruhsatının hükümsüz kalacağı anlaşılmaktadır. Ruhsatın hükümsüz kalmasına müteakip 30 gün içinde Belediye tarafından yapının fiili durumunun yerinde tespit edilmesi gerekmektedir. Bu seviye tespit çalışması sonucunda; yapının proje ve eklerine göre eksiksiz ve doğru olarak tatbik edildiğinin raporlanması (yapı tamamlanmış ancak idareye başvurulmamış) halinde yeni ruhsat düzenlenmeksizin yapı kullanma izni belgesi verilmeli, yapının halen inşaat aşamasında olduğunun anlaşılması halinde ise yapı sahibi belediyeye harç yatırarak yeniden yapı ruhsatı almalıdır.

www.balioglu.net

Belediye kayıtlarının yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri doğrultusunda incelenmesi sonucunda, yapı ruhsatı aldığı tarihten itibaren 5 yıl geçmesine rağmen, yapı kullanma izni belgesi veya süre uzatımı almamış yapıların mevcut olduğu; belediyenin söz konusu yapı ruhsatlarını hükümsüz hale getirmediği; süresi dolan yapılar için yerinde seviye tespiti yapmadığı, bunlardan yeniden yapı ruhsatı harcı almadığı ve bu yapıların yapı kullanma izni belgesi olmadan kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yönetmelik'in 6'ıncı maddesinin 7'inci fıkrasında;

"Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılar elektrik, su, kanalizasyon, haberleşme ve benzeri hizmetlerden ve tesislerden faydalanamazlar. Bu hizmetlerden yararlanılması durumunda hizmeti veren idare sorumludur. Kısmi yapı kullanma iznine bağlanan yapının yalnızca bu bölümleri bu hizmetlerden yararlandırılır." ifadeleri yer almaktadır.

Yönetmelik'in bu hükmüne göre, yapı kullanma izni belgesi olmayan bir yapı madde

metninde sayılan hizmetlerden yararlanamayacaktır. Dolayısıyla, yapının proje ve eklerine yani ilgili mevzuata göre tamamlanmadan kullanımının önüne geçilecektir. Yönetmelik'te açıkça ifade edilmesine rağmen Belediyenin yetki alanında yer alan bazı yapıların, fiili olarak kullanıldığı yani yapı kullanma izni olmadan bu sayılan hizmetlerden faydalandığı ve bu hizmetleri sağlayan kuruluşlara yaptırım uygulanmadığı ortadadır.

Bu itibarla, Kanun ve Yönetmelik hükümleri ile fiili durum birlikte değerlendirildiğinde; belediye ve görevlileri İmar mevzuatı uyarınca kendilerine verilen yükümlülükleri doğru ve eksiksiz olarak yapmalı, bulguya konu edilen yapılarla ilgili yerinde seviye tespit çalışmalarını başlatmalı, yapının durumuna göre yeniden ruhsat alınması veya yapı kullanma izni belgesi düzenlenmesi sağlanmalıdır. Böylece alınmayan harçlardan kaynaklanan kamu geliri kaybının önüne geçilmeli ve yapılaşmayla ilgili kamu düzeni tesis edilmelidir.

BULGU 15: Zaman Aşımı Dolan Bütçe Emanetlerinin Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

www.balioglu.net

Belediye tarafından zaman aşımı dolan Bütçe Emanetlerinin bütçeye gelir kaydedilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Ödenmeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar*" başlıklı 34'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

" Ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarlar, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Ancak, malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen tutarlar, mahkeme kararı üzerine ödenir" hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248'inci maddesinde, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'nın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "*Hesabın işleyişi*" başlıklı 250'nci maddesinde, zamanaşımına uğraması nedeniyle gelir kaydedilmesi gereken tutarların, 320-Bütçe Emanetleri Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 320 hesabında izlenen bütçe emanetlerinden 5 yıllık zamanaşımı dolan 213.206,90-TL'lik tutarın, anılan hesaptan borç kaydı ile çıkarılarak 800 Bütçe Gelirlerine alacak kaydı yapılması gerekirken 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapıldığı; ayrıca 119.000,00-TL'lik tutara ilişkin ise hiçbir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Zaman aşımı dolan emanetlerin muhasebeleştirme işlemlerinin hatalı yapılması sonucunda söz konusu tutarların bütçeye gelir kaydedilmemesine neden olunmuştur.

BULGU 16: İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması

Belediye mücavir alanı içerisinde, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan iş yerlerinin faaliyette bulundukları görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinin (c) bendine göre, Belediyenin, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; (l) bendine göre, gayrisıhhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek ve (o) bendine göre de gayrisıhhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; görev ve yetkisi bulunmakta olup, aynı maddede, (l) bendinde belirtilen gayrisıhhî müesseselerden birinci sınıf olanların ruhsatlandırılması ve denetlenmesinin ise, büyükşehir ve il merkez belediyeleri dışındaki yerlerde il özel idaresi tarafından yapılacağı düzenlenmiştir.

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

10.08.2005 tarihli 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2005/9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliği'nin;

"*İşyeri açılması*" başlıklı 6'ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı, işyerlerine bu Yönetmelik'te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan

www.balioglu.net

kaldırmayacağı ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı,

39'uncu maddesinde ise 2559 sayılı Polis Vazife ve salahiyet Kanunu'nun 8'inci maddesinde belirtilen hususların tespiti halinde geçici süreyle faaliyetten men ve 6'ncı maddesinde belirtilen hususların tespiti halinde ise idari para cezası uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

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."* denilmektedir.

Belediye Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan verilerden, mücavir alan sınırları içinde 2019 yılı içerisinde 212 adet İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verildiği, Dörtyol Vergi Dairesi Müdürlüğünden edinilen bilgilere göre ise Dörtyol Belediyesi sınırları içinde 2019 yılında 655 adet işyerinin faaliyete başladığı tespit edilmiştir. Faaliyete başlayan tüm bu işyerlerine İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verme yetkisi Dörtyol Belediyesinde olmamakla birlikte mevzuat hükümleri incelendiğinde büyük bir çoğunluğuna ilişkin yetkinin Belediyede olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla faaliyete başlayan işletme sayısının 655 adet, ruhsat verilen işyeri sayısının 212 adet olması ruhsatsız faaliyette bulunan işletmelerin mevcudiyetini göstermektedir.

Bununla beraber Belediyenin kiraya verdiği bazı taşınmazlarının bile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının bulunmadığı ve bu yerlerden İşyeri Çevre Temizlik Vergisinin alınmadığı, yine belediye tarafından İşyeri Çevre Temizlik Vergisi alınan bazı mükelleflerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Mevzuata uygunluğu sağlayacak olan kontrol faaliyetlerinin hayata geçirilememesi ve birimler arası iletişim eksikliği nedeniyle çok sayıda işyerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı almadan faaliyetlerini yürüttüğü değerlendirilmektedir.

Her ne kadar belediye tarafından itirazi olarak kontrollerin yapıldığı ve ruhsatlandırılmanın yasal çerçevede yapıldığı bildirdirilmişse de yapılan tespit çalışmaları dayanağında yapılan değerlendirmemiz devam etmektedir.

Bu durum hem belediyenin gelirlerinden mahrum kalmasına hem de bazı işyerlerinin belediyenin kontrolü dışında ruhsatsız bir şekilde faaliyetini sürdürmesine neden olmaktadır.

www.balioglu.net

Belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunan işyerlerine yönelik denetimlerle, ruhsatsız çalışan işletmelerle ilgili gerekli yasal süreçlerin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 17: İşyeri Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi

İşyeri Çevre Temizlik Vergisi ile ilgili olarak Belediye tarafından işyeri bina türlerinin mevzuata aykırı olarak belirlediği ve bu sebeple mükelleflerden eksik veya fazla vergi alındığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde; 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 belirtilmekte ve iş yeri ile diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce, binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı madde de, işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin hangi tarife üzerinden alınacağı da tablo halinde gösterilmiştir. Söz konusu tablodaki tutarlar, her yıl yeniden değerleme oranı ile artırılmaktadır.

www.balioglu.net

Bina gruplarının tespitinin yapıldığı 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1'inci maddesinde ise; "*2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44 üncü maddesinde yer alan Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki bina grupları ekli listede belirtilen şekilde tespit edilmiştir."* denilmekte ve bahsi geçen ekli liste aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 6: Bakanlar Kurulu Kararı Ekli Liste

Bina Grupları	1-Öğrenci sayısı: (Okul, yurt, kreş, dershane, kurs, eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3-Kullanım alanı (m^2): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutlar

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Bakanlar Kurulu Kararı'ndaki ekli listeye göre bina grupları tespit edilecek ve tespit edilen bu bina gruplarının güncel tarife tablosundaki derecelere intibak ettirilmesi üzerine verginin tahakkuk tutarı belirlenecektir.

Bakanlar Kurulu Kararına göre okul, yurt, anaokulu gibi eğitim öğretim faaliyeti yapılan binalarda bina grubunun tespiti öğrenci sayısı üzerinden; Konaklama tesisleri ile hastaneler gibi binalarda bina grubunun tespiti yatak kapasitesi üzerinden; Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri ile daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerlerde bina gruplarının tespiti kullanım alanı (m^2) üzerinden; sinema, tiyatro, opera gibi biletle girilen eğlence yerlerinde bina grubunun tespiti koltuk sayısı üzerinden yapılmalıdır. Bu sayılan binaların dışındakilere ilişkin grup tespitinin ise personel sayısı üzerinden yapılması gerekmektedir.

Çevre Temizlik Vergisine ilişkin olarak yapılan incelemede belediyenin yukarıdaki mevzuat hükümlerini dikkate almaksızın bina gruplarını tespit ettiği ve bunun üzerinden bina gruplarının derecelere intibakının yapıldığı tespit edilmiştir. Kullanım amacına ve yukarıdaki sınıflandırma hükümlerine bakılmaksızın, Bakanlar Kurulu Kararına uygun olmayan bir şekilde Çevre Temizlik Vergisi alınması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Çevre Temizlik Vergisi bina gruplarının mevzuatta belirlenen esaslara uygun olarak belirlenmesi ve bu doğrultuda tahakkuk işlemlerinin mükelleflerden eksik veya fazla vergi alınmasına sebep olmayacak şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Belediyenin Sınırları İçerisinde Bulunan Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması

Belediye sınırlarında faaliyet gösteren tüm işyerlerinden Çevre Temizlik Vergisinin alınmadığı, bu suretle belediye bütçesinin gelir kaybına uğratıldığı görülmüştür.

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

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

Sekizinci fıkrasında;

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

On birinci fıkrasında ise;

"*Bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan tutarlar, her yıl yeniden değerleme oranında artırılır*" hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların Çevre Temizlik Vergisine tabi olduğu; işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisinin binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı ve her yıl, Emlak Vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir. Ayrıca, Çevre Temizlik Vergisi artışının her yıl yeniden değerleme oranı kadar arttırılarak hesaplanacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Denetim kapsamında İlçe Vergi Dairesi Müdürlüğünden denetim yılı içerisinde yeni faaliyete başlayan işyerleri listesi istenmiş olup, 655 adet işyerinin 2019 yılında faaliyete başladığı tarafımıza bildirilmiştir. 2019 yılında ilk defa faaliyete başlayan işyerlerinden 353 adet işyerinin Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk kayıtlarının yapıldığı, 302 adet işyerinin ise Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu verilerden de anlaşılacağı üzere sadece 2019 yılında faaliyete başlayan işyerleri üzerinde yapılan denetimde İşyeri Çevre Temizlik Vergisi tahakkuku yapılan mükellef oranı % 53,8'dir. Bu veriler sadece 2019 yılında faaliyete başlayan işyerleri ile sınırlı olup geçmiş yıllar dahil edildiğinde mükellefiyet tesis edilmeyip İşyeri Çevre Temizlik Vergisi tahakkuku yapılmayan işyeri sayısının daha fazla olacağı açıktır.

Bununla birlikte, Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlardan kira süresi bitip ecrimisil bedeli ile kullanımına fiili olarak devam edilen 106 adet işyerinin tamamının, İşyeri Çevre Temizlik Vergisi tahakkukunun yapılmadığı da tespit edilmiştir.

Mevzuata uygunluğu sağlayacak olan kontrollerin bulunmaması, birimler arası iletişim eksikliği nedeniyle çok sayıda işyerinin İşyeri Çevre Temizlik Vergisi tahakkuku yapılmadan

faaliyetlerini yürüttüğü görülmektedir. Emlak İstimlak Müdürlüğü tarafından işlemleri yürütülen, kiraya verilen işyerlerinde dahi İşyeri Çevre Temizlik Vergisi tahakkukları yapılmadığı göz önünde bulundurulduğunda birimler arası koordinasyonun olmadığı ortaya çıkmaktadır.

Bu itibarla, Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan işyerlerinden, Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gereken işletmelerle ilgili işlemlerin yapılarak Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının artırılması ve birimler arası koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 19: Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelere İlişkin Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabi olmasına rağmen bu işletmeleri işleten gerçek veya tüzelkişiler adına belediye tarafından mükellefiyet tesis ettirilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "*Eğlence vergisi*" başlıklı 3'üncü Bölümü'nün "*Konu*" başlıklı 17'nci maddesinde;

"Bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir" hükmüne yer verilmiş,

18'inci maddesinde; verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiş,

"*İstisna ve muaflıklar*" başlıklı 19'uncu maddesinde hangi eğlence faaliyetlerinden eğlence vergisinin alınmayacağı belirtilmiş,

"*Nispet ve miktar*" başlıklı 21'inci maddesinde, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu,

"*Matrah*" başlıklı 20'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında da, biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesine göre tespit edilen miktarın matrah olduğu, belirtilmiştir.

Danıştay 9'uncu Dairesinin 07/11/2007 tarih ve E: 2005/5313, K:2007/3726 sayılı kararında da özetle, "*play-station salonları biletle girilmesi zorunlu eğlence yerlerinden olmadığından, söz konusu salonlardan belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden eğlence vergisi alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı...*" denilmektedir.

Ruhsat verilen işyerleri listesinin incelenmesi sonucunda, faaliyet konularına göre oyun salonları, bilardo salonları ve canlı müzik belgesi olan işyerlerinin olduğu, dolayısıyla canlı müzik yapılan içkili restoran, oyun salonları ve konusu eğlence vergisinin tanımına giren diğer işyerlerinin hiçbirinin eğlence vergisi mükellefiyetinin tesis ettirilmediği ve bunun üzerine de belirtilen işletmelerden eğlence vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir. 2019 yılı içerisinde yapılan Eğlence Vergisi tahakkuku bilançoda yer alan verilere göre sadece 298,00-TL'dir.

Bu itibarla, Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gereken işletmelerle ilgili çalışmaların yapılarak eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının artırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi bulgu üzerine tahakkukların yapıldığını bildirmekte ise de kanıtlayıcı belge sunulmaması yanında 2020 de yapılan işlemlerin 2019 yılı uygulamasına yönelik tespiti değiştirci etkisi bulunmamaktadır

BULGU 20: Sayıştay İlamına İstinaden Doğan Alacakların Kişilerden Alacaklar Hesabı İle İzlenmemesi Ve İnfaz Edilmemesi

Belediyeye ait Sayıştay İlamlarının geçmişe dönük olarak incelenmesi neticesinde, 2014 yılı hesabına ilişkin olarak 30.10.2017 tarih ve 301 sayılı Ek İlam ile tazmin hükmolunan; 21.11.2018 tarih ve 45345 tutanak sayılı Temyiz Kurulu İlamı ile Tasdikine karar verilmiş olan toplam 736.710,80-TL tutarındaki Belediye alacağının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmediği ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 110'uncu maddesinde, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiş,

111'inci maddesinde ise hesabın işlemleri açıklanırken; Kişilerden alacakların doğuşu Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarla ortaya çıkar denilmiş ve borç kaydedilecek tutarlar arasında Sayıştay ve mahkeme ilamları ile tazmin

hükmolunan alacaklar sayılmıştır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "*Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu*" başlıklı 9'uncu maddesinin 4'üncü fıkrasında; Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında aynı maddenin üçüncü fıkrasında düzenlenen cezai hükümlerin uygulanacağı öngörülmüştür.

Kanun'un "*İlamların infazı*" başlıklı 53'üncü maddesinde ise;

"(1) Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur.

(2) İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur." denilmektedir.

Diğer taraftan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediye Başkanın Görev ve Yetkileri"* başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendiyle Belediye Başkanı, Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevlendirilmiştir.

Buna göre, 301 sayılı Sayıştay İlamı ile tazmin hükmolunan 736.710,80-TL tutarındaki kamu zararının Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, alacak bilgisi ve takibini sağlayacak olan muhasebe işleminin yapılmaması sonucunda, Belediyenin 2019 yılı Bilançosunda 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı toplam 736.710,80-TL eksik gösterilmiş olup; 2014 yılı hesabına ilişkin olarak kesinleşmiş olan kamu zararının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edilmesi 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

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**
Ertelenmiş Kamu Alacakları İçin Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının Hatalı Kullanılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak ertelenmiş kamu alacakları için mevzuatın öngördüğü hesapların kullanıldığı görülmüştür.
Kalkınma Ajansına Aktarılan Katılım Paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde " Kalkınma Ajanslarına Aktarılacak Payların Tamamının Muhasebeleştirilmemesi" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında Mali Durum ve Beklentiler Raporu yayınlanmıştır.
Ambalaj Atıklarının Değerlendirilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak ambalaj atıklarının değerlendirilmesine yönelik Belediyece 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri kapsamında

www.balioglu.net

			ihaleye çıkıldığı ancak bulgu konusu hususun ekonomik olmaması nedeniyle istekli çıkmadığından herhangi bir firmaya ihale edilemediği görülmüştür.
Amortisman Kayıtlarının Hatalı Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında bulguya konu edilen şekilde hatalı bir uygulama tespit edilmemiştir.
Belediye Sınırları İçerisinde Bulunan Taşınmazların Devlet ve Kamu Tüzel Kişilerince Kamulaştırılması İşlemlerinin Emlak Vergisi Açısından Takibinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak tapu İdaresi ile gerekli yazışmalar yapılarak Belediye sınırları içerisinde gerçekleştirilen kamulaştırma işlemlerinin Tapu İdaresi tarafından Belediyeye bildirilmesi ve bildirilen bu kamulaştırma işlemlerinin Emlak Vergisi açısından takibinin yapılmasına başlanılmştır.
Bütçe Emanetlerinin Kayda Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak Bütçe Emanetleri hesabına alınan tutarların ilgililerine ödenmesinde kayda alınış sırasının gözetilmesi ve bu sıralamaya göre ödemelerin yapılması yönünde işlemler yapılmaya başlanmış olduğundan 2019 yılında yeniden bulgu konusu yapılmamıştır.
Elektrik Tüketim Vergisi Mükellef Borcu	2017	Tam Olarak Yerine	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak gerekli beyannamelerin

www.balioglu.net

Tespitinin ve Takibinin Tam Yapılmaması		Getirildi	alındığı, Elektrik Tüketim Vergisinin tespit ve takibinin tam olarak yapıldığı görülmüştür.
Hazineye Ait Taşınmazların Satış Bedellerinden Belediyeye Aktarılması Gereken Payların Tahakkuk ve Takibine İlişkin Belediyece Herhangi Bir İşlem Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak satışı gerçekleştirilen hazine taşınmazlarından Belediyeye aktarılacak payların takiplerinin yapılarak, tahakkuk ve tahsilinin yapıldığı görülmüştür.
İhale Kararlarına ve Sözleşmelerine İlişkin Damga Vergisinin İstihkaklardan Kesinti Suretiyle Gerçekleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında Damga Vergisi tahsilatının ihale kararı ve sözleşme aşamasında yapıldığı görülmüştür.
Belediye Başkanına Bankalara Ödeme Talimatı Gönderme Yetkisi Verilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu münferit bir olaya ilişkin olup 2019 yılında bulguya konu edilen şekilde bir uygulama tespit edilmemiştir.
Otopark Bedellerinin Vadeli Banka Hesabında Takip Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu edilen husus yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde "Otopark Bedellerinin Zamanında Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı Tahakkukunun Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı Tahakkuklarının yapıldığı görülmüştür.
Tahakkuku ve Tahsili Yapılmayan Eğlence Vergilerinin Bulunması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu edilen husus yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde "Eğlence Hizmeti Sunan İşletmelere İlişkin Eğlence Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Yangın Sigorta Vergisi Tahsilatının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen tahsil edilen Yangın Sigorta Vergisi'nin mevzuatın öngördüğü şekilde emanet hesapları ile muhasebeleştirildiği görülmüştür.
Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu edilen husus yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde " Yevmiye Defterinde Bazı Yevmiyelerin Bulunmaması, Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

Akaryakıt Alımlarında İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilen Tutarların Tüketilmediği Halde Giderler Hesabı Kullanılarak Aynı Gün Giderleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen hususla ilgili olarak akaryakıt alım, tüketim ve stoklarının gerçek durumu yansıtacak şekilde, izlenmesi ve kayıt altına alınmasına yönelik muhasebe işlemleri yapılmıştır.
Proje Özel Hesabının Hatalı Kullanılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2017 yılında hatalı kullanılan Proje Özel Hesabı bulgu sonrası 2019 mali yılında kullanılmamıştır.
Bazı Amme Alacaklarının Belediyece Tam ve Sağlıklı Takibinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen hususla ilgili olarak tahakkuk edip kesinleşen, fakat vadesinde ödenmeyen Belediyenin kamu alacaklarını takip etmek üzere bulgu sonrası söz konusu alacaklar için davalar açılarak takip işlemlerine başlandığı görülmüştür.
Belediye Şirketi Mesul Müdürünün Aynı Zamanda Bir Başka Özel Şirketin Mesul Müdür Olması Nedeniyle, Belediye ve Belediye Şirketinin Menfaatlerinin Yeterince Korunmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu münferit bir olaya ilişkin olup 2019 yılında Belediye şirketindeki görevinden alındığı görülmüştür.
İhale Bedellerinin Ödenmesinde Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında yapılan ödemelerde bulgu konusu belgelerin arandığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Borcu Olmadığına Dair Belgeyi Aramaksızın İşlem Yapılması			
Kamu İhale Kanunda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının, Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında kamu ihale kanunda belirlenen parasal limitler dâhilinde yapılan harcamaların yıllık toplamı, bütçeye bu amaçla konulan yasal limitleri aşmamaktadır.
Muhtaçlık Değerlendirmesi Yapılmadan ve Hangi İş İçin Ne Kadar Malzeme Kullanıldığına İlişkin Belge Düzeni Oluşturmadan, Vatandaşlara Mal Alımı ve/veya Konut Onarımı Yoluyla Destek Sağlanması Suretiyle Kamu Kaynaklarının Kötüye Kullanılması Riski Yaratılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen hususla ilgili olarak söz konusu iş ve işlemlerde kamu kaynaklarının kötüye kullanılması riskini ortadan kaldıracak ve mevzuatın öngördüğü belge düzeninin sağlanması yönünde kontrol mekanizmaları geliştirildiği görülmüştür.
İhale İle Yapılan Mal Alımlarında Kamu Kaynaklarının Kötüye Kullanılmasını Önleyecek Kontrollerde	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde " Mal Alımlarında Muayene Ve Kabul

www.balioglu.net

Zaafiyetler Olması			İşlemlerinin Komisyon Kurulmaksızın Bir Kişi Tarafından Tutanak Tutulmak Suretiyle Yapılması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Vatandaşın Talebi Alınmadan, Muhtaçlık Değerlendirmesi Yapılmadan ve İhtiyaçlar Belirlenmeden Sosyal Yardım Yapılması Ve Yapılan İşin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen hususla ilgili olarak Belediye tarafından yapılan sosyal yardımların yasal mevzuat çerçevesinde değerlendirildiği ve yapıldığı, ayrıca vatandaşa yapılan yardımların Mahalli İdareler Hesap Planındaki karşılığı olan "630-(05-04-07-90) diğer sosyal amaçlı transfer"de muhasebeleştirildiği görülmüştür.
Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar ve Tanıtma Giderlerinden Yapılan Ödemelerde, Harcama Belgelerinin Yasal Düzenlemelere Uygunluğunun Sağlanmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya konu edilen hususla ilgili olarak temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderlerine ilişkin alımların çoğunluğunda, Vergi Usul Kanunu ile Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenen usul ve esaslara göre harcama belgelerinin hazırlandığı ve işlemlerin yürütüldüğü görülmüş olup, kalan kısmın nicelik olarak önemsiz bulunduğundan 2019 yılında yeniden bulgu konusu yapılmamıştır.
Yazılım Alımlarında, Bilgi Güvenliğini	2017	Tam Olarak Yerine	Bulgu konusu münferit bir olaya ilişkin olup 2019 yılında bulguya

www.balioglu.net

Güvence Altına Alacak ve İzleyen Yıllarda Güncellemenin Daha Ekonomik Teminini Sağlayacak Düzenlemelere Yer Verilmemesi		Getirildi	konu edilen şekilde bir uygulama tespit edilmemiştir.
Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisi Tutarlarının İndirim Konusu Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak 2019 yılında ticari faaliyet konusu olmayan giderler için Katma Değer Vergisi tutarlarının indirim konusu yapılmadığı görülmüştür.
Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Yapım Bakım ve Onarım İşlerine İlişkin Giderlerin, Varlık Hesaplarında Muhasebeleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım bakım ve onarım işlerine ilişkin yapılan harcamaların gider olarak kaydedildiği görülmüştür.
Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Doğalgaz Şirketine, Ortak Olunmaması ve Bu Ortaklığın Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu edilen hususla ilgili olarak belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren doğalgaz şirketine ortak olunduğu ve bu ortaklığa ilişkin sermaye tutarının da Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği muhasebeleştirme işleminin yapılarak mali tabloya yansıtıldığı görülmüştür.
Banka Hesabı'nın Bakiyesi ile	2017	Tam Olarak Yerine	2019 yılında bulguya konu edilen şekilde bir hata tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

Bankalardan Alınan Yılsonu Hesap Özetleri Toplam Bakiyesinin Tutarsız Olması		Getirildi	Banka hesabı'nın bakiyesi ile bankalardan alınan yılsonu hesap özetleri toplam bakiyeleri arasında mevzuatın öngörmediği bir tutarsızlıkla karşılaşılmamıştır.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması ve Hesabın Borç Bakiyesinin Gerçek Durumu Yansıtmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılmakta olan yatırımların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun şekilde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedildiği görülmüştür
Belediyenin Tapuya Kayıtlı Taşınmazlarının Tamamının Muhasebe Sistemine Kaydedilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2017 yılı itibari ile belediyenin tapuya kayıtlı 547 adet taşınmazlarının büyük bir kısmının muhasebe kaydına alındığı görülmüş olmakla birlikte kalan kısmı için çalışmaların muhasebe kayıtlarına alınması işlemleri devam ettiğinden tekrar bulgu konusu yapılmamıştır.
Belediyeye Hibe Edilen Şirketin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2015 yılında devir alınan 50.000,00 TL sermaye bedelli Dörtyol Belde Hizmetleri İmar Ticaret Taahhüt Limited Şirketinin sermaye tutarının, Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin hükümlerine göre, 500 Net değer/sermaye hesabı ile 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

www.balioglu.net