T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR TEPEBAŞI BELEDİYESİ

2017 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ 1

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU 3

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 3

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 4

5. DENETİM GÖRÜŞÜ 4

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 5

7. EKLER 21

KISALTMALAR

ATM	: Otomatik Vezne Makinesi, Bankamatik
BEBKA	: Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
KDV	: Katma Değer Vergisi
kWh	: Kilowatt Saat

TABLOLAR

Tablo 1: Bütçe Giderleri

Tablo 2: Bütçe Gelirleri

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Kurum, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 27.05.2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca kurumun mali raporlama süreci, bütçe kesin hesabı (Md. 40) ve mali tabloların hazırlanmasını (Md. 484) içermektedir.

2017 gider bütçesi 220.000.000,00 TL öngörülmüş olup yıl sonunda bütçe gerçekleşmesi ise 180.462.900,35 TL'dir.

Tablo 1: Bütçe Giderleri

Gider Türü	2016 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	2017 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Gideri	32.536.000,00	26.003.900,01	79,92	31.346.000,00	27.910.602,35	89,04
SGK Dev. Prim Giderleri	4.982.000,00	4.015.447,66	80,60	4.895.000,00	4.413.874,00	90,17
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	107.395.000,00	104.514.496,00	97,32	119.344.000,00	115.345.332,39	96,65
Faiz Giderleri	5.050.000,00	6.643.116,10	131,55	6.050.000,00	7.962.868,88	131,62
Cari Transferler	3.344.000,00	6.153.132,72	184,00	5.166.000,00	7.139.603,74	138,20
Sermaye Giderler	32.263.000,00	22.957.183,81	71,16	35.199.000,00	17.690.618,99	50,26
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	14.430.000,00	0,00	0,00	18.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	**200.000.000,00**	**170.287.276,30**	**85,14**	**220.000.000,00**	**180.462.900,35**	**82,03**

Gerçekleşen toplam gider bütçesi içerisinde 115.345.332,39 TL ile en büyük pay mal ve hizmet alımlarına aittir. Mal ve hizmet alımlarının gerçekleşme tutarı gerçekleşen toplam bütçe giderlerinin yaklaşık %64'ünü oluşturmaktadır. Cari transferler ve faiz giderleri öngörülenin üzerinde gerçekleşmiştir.

2017 yılı gelir bütçesi 204.000.000,00 TL tahmin edilmiş olup, aynı yıla ait bütçe gideri ile olan 16.000.000 TL farkın borçlanma yolu ile karşılanacağı öngörülmüştür. Bununla birlikte yıl sonunda gerçekleşen gelir ise 155.984.502,58 TL'dir.

Tablo 2: Bütçe Gelirleri

Gelir Türü	2016 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	2017 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	71.500.000,00	48.709.550,08	68,12	79.700.000,00	49.921.507,91	62,64
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.550.000,00	11.473.365,49	65,38	18.450.000,00	13.445.747,33	72,88
Alınan Bağış ve Yardımlar	2.400.000,00	598.023,12	24,91	1.750.000,00	324.634,96	18,55
Diğer Gelirler	82.670.000,00	74.928.567,16	90,63	99.400.000,00	87.035.034,99	87,56
Sermaye Gelirleri	8.000.000,00	2.588.128,43	32,35	5.400.000,00	8.139.240,96	150,73
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Tahsilattan Red ve İadeler	-620.000,00	-1.660.225,20	267,78	-700.000,00	-2.881.663,57	411,66
Toplam	**181.500.000,00**	**136.637.409,08**	**75,28**	**204.000.000,00**	**155.984.502,58**	**76,46**

Bütçe gelir kalemleri içerisindeki en büyük pay 87.035.034,99 TL ile *"Diğer Gelirler"* kalemine aittir. *"Diğer Gelirler"* kaleminin gerçekleşme tutarı, gerçekleşen toplam bütçe gelirlerinin yaklaşık %56'sını oluşturmaktadır.

Kurumun 2017 yılı sonu itibarıyla toplam borcu 196.687.774,75 TL'dir. Toplam borç tutarının 104.297.541,97 TL'si kısa vadeli borçlardan; 92.390.232,78 TL'si uzun vadeli borçlardan oluşmaktadır. 2017 yılı sonu itibarıyla faaliyet borçları 77.531.881,44 TL tutarında gerçekleşmiştir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 Sayıştay'a 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, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Tepebaşı Belediyesinin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 4857 sayılı İş Kanununa Tabi Olarak Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması ve Kullanılmayan Yıllık İzin Ücretleri İçin Karşılık Ayrılmaması

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinleri düzenli olarak kullandırılmamakta ve işçilerin kullanmadıkları yıllık ücretli izinlerine ilişkin karşılık ayrılmamaktadır.

Anayasa'nın 50'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrasında aşağıdaki hükümlere yer verilmiştir.

"Dinlenmek, çalışanların hakkıdır.

Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir."

Anayasa'da yer verilen bu hüküm doğrultusunda 4857 sayılı İş Kanunu'nun; *"Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri"* başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasında aşağıdaki düzenlemeye yer verilmiştir.

"İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir…"

4857 sayılı Kanun'un 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 belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmelik'inde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 4857 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre

yıllık iznin kullandırılması gerekmektedir.

Kurum tarafından 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullandırılmadığı, işçilerin geçmiş yıllardan devreden izinlerinin olduğu, bazı işçilerin 291 güne ulaşan kullanılmayan ücretli yıllık izninin bulunduğu tespit edilmiştir. Kurum tarafından; işçilerin anayasal olan dinlenme ve yıllık ücretli izin haklarının düzenli bir şekilde kullanması sağlanmalı ve böylece kurumun kullanılmayan yıllık ücretli izinler nedeniyle büyük bir borç yükü altına girmesi engellenmelidir.

Kullanılmayan işçi yıllık izin ücretlerinin *479 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesapları*nda izlenmesi, izin ücretlerinin ödenmesi esnasında *479 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesapları*ndan *379 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı*na aktarma işlemlerinin yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. İşçilerin kullanılmayan ve ödenmesi gereken yıllık ücretli izinlerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle kurumun 2017 dönem sonu bilançosunda *479 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı*nda herhangi bir kayıt yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin yıllık izinlerinin kullandırılmaması ve kullanılmayan yıllık izin ücretleri için karşılık ayrılmasına yönelik tavsiye doğrultusunda işlem yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup ilgili mevzuat hükümleri uyarınca işlem yapılacağı ifade edilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin, birikmiş yıllık izinlerinin kullandırılmasına ve kullanılmayan yıllık izin ücretleri için, karşılık ayrılmasına gereken dikkat ve özen gösterilmelidir.

BULGU 2: Bazı Taşınmazların Meclis Kararı İle Derneklere Tahsis Edilmesi

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyeler, belediye meclisinin kararı ile mülkiyetlerindeki taşınmazları, sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere, 25 yılı geçmemek koşulu ile mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilirler. Kurumun 4 adet taşınmazının, kamu idaresi sayılmayan derneklere Belediye meclis kararıyla, tahsis işleminin yapıldığı görülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Diğer Kuruluşlarla İlişkiler"* başlıklı 75'inci

maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

...

d)Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür…" denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Taşınmaz Tahsisi"* başlıklı 47'inci maddesinde;

"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.... " denilmektedir.

Bahsi geçen hüküm uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazların tahsisinde *"kamu hizmeti"* ve *"kamu idaresi"* olmak üzere iki temel ölçütün varlığının arandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazların kamu hizmetinin bulunmadığı ve tahsisin yapılacağı tarafın "kamu idaresi" olmadığı durumlarda tahsis edebilmeleri mümkün değildir.

Bu itibarla, ilgili taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri uyarınca, ihale edilmeksizin ilgili derneklerin kullanımına tahsisinin, bahsi geçen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5393 Sayılı Kanunun 75/c maddesinde; "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar kurulunca veya muafiyeti tanınmış vakıflar ve 07.06.2005 tarihli ve 5362 Sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için, mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir." denilmektedir.

Bu kapsamda belediyemiz taşınmazlarından 3 (üç) adedi kamu yararına çalışan dernek, 1 (bir) adedi ise mahallin en büyük mülki idare amirinin izni alınarak *Belediye meclisinin kararıyla ve bedelli* olarak ortak proje kapsamında tahsis edilmiştir.

Denetim raporunun yukarıda bahsi geçen Bulgu 5'de belirtilen hususlar doğrultusunda işlem yapılması gerektiğinden bahisle, iş ve işlemlerimize raporda belirtildiği şekilde düzenlenmekte ve uygulamalarımız bu doğrultuda devam ettirilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, bulguda bahsi geçen tahsis işlemlerinin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (c) bendi uyarınca yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, anılan madde hükmü belediyelerin kamu yararına çalışan derneklere taşınmaz tahsis etmesine değil, ortak hizmet projeleri gerçekleştirmelerine cevaz vermektedir. Bununla birlikte;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "*Taşınmaz Tahsisi*" başlıklı 41'inci maddesinde;

"Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz." denilmektedir.

Söz konusu hüküm uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazların tahsisinde "*kamu hizmeti*" ve "*kamu idaresi*" olmak üzere iki temel ölçütün varlığının arandığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazların kamu hizmetinin bulunmadığı ve tahsisin yapılacağı tarafın "*kamu idaresi*" olmadığı durumlarda tahsis edebilmeleri mümkün değildir. Bu itibarla taşınmazlar meclis kararıyla derneklere tahsis edilmemelidir.

BULGU 3: Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

Belediye tarafından kalkınma ajansına aktarılan katılım paylarının *363 Kamu İdareleri Payları Hesabı*nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin *"363 Kamu idareleri Payları Hesabının"* niteliğini düzenleyen 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.",

Hesabın işleyişini düzenleyen 277'nci maddesinde ise;

"(1) Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

b) Borç Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir.", hükümleri yer almaktadır.

Ancak, Kurumca 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (d) bendi gereği Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı'na (BEBKA) 2017 yılı için ödenmesi gerekli katılım payı olan 671.305,37 TL'lik tutarın *363 Kamu İdareleri Payları Hesabı*nda izlenmeyerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen ve özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılması gereken tutarların *363 Kamu İdareleri Payları Hesabı*nda, muhasebeleştirilmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; "Bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen ve özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılması gereken tutarlar *363 Kamu İdareleri Payları Hesabı*nda muhasebeleştirilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup ilgili mevzuat hükümleri uyarınca işlem yapılacağı ifade edildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Belediye Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g Maddesine Göre Pazarlık Usulü İle İhale Edilmesi

Belediye mülkiyetinde bulunan muhtelif büyüklüklerdeki işyeri, konut, halı saha, ATM, otopark gibi 17 adet taşınmazın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre, pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde;

Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği,

36'ncı maddesinde ise, bu Kanun'un 1' inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu,

Ancak 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle,

45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle,

51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık,

52'nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle, yaptırılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un *"Pazarlık usulüyle yapılacak işler"* başlıklı bahsi geçen 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceği şu şekilde belirlenmiştir;

"g) 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,"

Madde hükmünde belirtildiği üzere taşınmazların kiralanması hususunda bu fıkra kapsamında pazarlık usulünün uygulanabilmesi için şu iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir:

1- Taşınmazın, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu

altındaki taşınmazlardan olması,

2- İşin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılamıyor olması.

Dolayısıyla 51/g yöntemine göre pazarlık usulünün; Devlete ait taşınmazlar kavramının karşılığı olan, genel bütçeli kuruluşlara ait taşınmazlar yani tapuda Hazine adına kayıtlı taşınmazlar dışında uygulanması mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Nitekim, bu durum Belediyeye ait bir taşınmaza (Hazine taşınmazı olmayan) yönelik olarak Antalya 2'nci İdare Mahkemesi'nce verilen 31.10.2006 tarih ve 2006/1861 sayılı Kararı onayan Danıştay 13'üncü Dairesi'nin vermiş olduğu 21.10.2008 tarih ve 2008/6874 sayılı Kararda da şu şekilde açıkça ifade edilmiştir:

"Mülkiyeti belediyelere ait taşınmazların "Devletin özel mülkü" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer"lerden (kayalar, tepeler, dağlar, kaynaklar, sahipsiz şeyler, akarsular, kıyılar vb.) olmadığının tartışmasız olduğu, bu nedenle belediyelere ait taşınmazların 2886 sayılı Yasa'nın 51. maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin olanaklı olmadığı ... na oy çokluğuyla karar verildi."

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklanan gerekçelerle, Belediyenin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların kiralama işlemlerinin, 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendine göre ihale edilmesi mümkün olmayıp mevzuata aykırı bir işlem tesis edildiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2017 Yılı içinde muhtelif büyüklükte 140 adet belediye taşınmazının kiralaması yapılmış belediye encümenin kararı doğrultusunda 123 adedi 2886 Sayılı Kanunu'n 45'inci maddesine göre, 17 adedi de 51/g. maddesine göre ihale işlemleri yapılmıştır.

Ancak, 2886 sayılı Kanun'un 45'inci maddesinin (a) fıkrasına göre kiralama yaptıktan sonra süresi dolan kiralamalar, kiracıyı mağdur etmemek için 10 yıla kadar 51/g maddesine göre devam etmektedir. Kiraya verme işleminde 51/g maddesi kullanılmamaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bir kısım taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesi hükmüne göre ihale edildiği, bir kısım taşınmazların da kiracıyı mağdur etmemek için, mezkur madde hükmüne istinaden kira süresi dolmasına rağmen,

kiralamasının devam ettirildiği belirtilmiştir. İlgili kiralamaların ya da kiracıyı korumak amaçlı süre uzatımlarının, bahsi geçen 51/g maddesi hükümlerine göre değil aynı Kanunda belirtilen ihale usullerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Borçlanma Sınırlarının Aşılması ve Yüzde Onu Aşan Borçlanma İçin İçişleri Bakanlığından İzin Alınmaması

Kamu idaresinin borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üzerinde olduğu ve en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının, yılı içinde yüzde onunu geçen iç borçlanma için İçişleri Bakanlığı'nın onayının alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Borçlanma"* başlıklı 68'inci maddesinde;

"... 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 Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.

e) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir. Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır." denilmektedir.

Borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üzerinde olduğu anlaşılmaktadır. Belediyenin 2017 yılı sonu bütçe geliri olan 136.637.439,08 TL'ye, %3,83 lük yeniden değerleme oranı uygulandığında bu tutar 141.870.621,85 TL olmaktadır. Dolayısıyla Tepebaşı Belediyesi için borç stok tavan tutarı yeniden değerleme oranın ile artırılan tutar olan 141.870.621,85 TL'dir. Tepebaşı Belediyesi'nin 2017 yılı sonu itibariyle bilançosuna göre 196.687.774,75 TL borcu bulunmaktadır. Mevcut borç stokunun, anılan mevzuat hükmüne göre borçlanma sınırının üzerinde olduğu görülmektedir.

En son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde yüzde onunu geçen iç borçlanma yapıldığı ve bu borçlanma için İçişleri Bakanlığı'nın onayının alınmadığı görülmüştür.

2017 yılı içinde aldığı borçların, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesi çerçevesinde incelenmesi neticesinde;

2017 yılı kesinleşmiş bütçe geliri 136.637.439,08 TL'dir. 2017 yılı yeniden değerleme oranının %3,83 olması nedeniyle yeniden değerleme oranında artırılan 2017 yılı bütçe geliri 141.870.621,85 TL'dir. Belediye Kanunu'na göre bu tutarın %10'u olan 14.187.062,18 TL üzeri borçlanmalarda İçişleri Bakanlığı'nın izninin alınması gerekmektedir.

Belediye tarafından 2017 yılı içerisinde 19.600.000,00 TL'lik borçlanma için meclis kararı alındığı ancak, yukarıda bahsedilen %10 sınırını aşan 5.412.937,82 TL'lik tutar için İçişleri Bakanlığı'ndan izin alınmadığı görülmüştür.

Yukarıda yapılan açıklamalar uyarınca, ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hareket edildiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2017 Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 13.Maddesinde;

" (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 Kalkınma Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca 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 bankalarından 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.

Belediyemiz Avrupa Birliği Remourban Projesinde kullanacağı 5.500.000,00 TL. için bu maddeye istinaden limit dışı borçlanmıştır.” denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında her ne kadar Avrupa Birliği projesinde kullanılan tutarın borç stokunun hesaplanmasına dahil edilmemesi gerektiğinden bahsedilmiş olsa da, söz konusu tutarın hesaplamaya dahil edilmemesi halinde dahi, toplam borç stok tutarının mevzuatta belirtilen sınırı aştığı görülmektedir.

Ayrıca kamu idaresi cevabında "*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 Kalkınma Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilen projeler için yapılacak borçlanmalara ilişkin olan*" madde hükmü uyarınca borçlanma yoluna gidildiği belirtmiş olsa da, yukarıda bahsi geçen nitelikte bir proje olduğu konusunda herhangi bir belge de sunulmamıştır.

Buna ilaveten bulguda sadece kamu idaresine ait toplam borç stokundan değil, 2017 yılı içindeki borçlanma sınırının da aşıldığı ve İçişleri Bakanlığından herhangi bir iznin alınmadığı da vurgulanmaktadır. Bu hususlar kamu idaresi cevabında karşılanmamıştır

Toplam borç stok tutarının ve cari yıl içerisinde yapılacak borçlanmaların mevzuatta belirtilen hükümler çerçevesinde yapılmasına özen gösterilmelidir.

BULGU 6: Kurumun Tapuda Kayıtlı Taşınmazlarının Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kurumun tapuda kayıtlı taşınmazlarından 17 adedinin, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu görülmüştür. Tapu kayıtlarında park ve rekreasyon alanı olarak görünen 17 adet taşınmazın bina olarak kullanıldığı ve tabiatıyla binalar hesabında takip edilmediği anlaşılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4’üncü maddesinde cins tashihi:

“Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi” şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiğinden bahsedilmektedir.

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

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."

Bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması ve ilgili duran varlık hesaplarında takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu alan imar planında park ve rekreasyon alanı olarak planlanmış olup; Planlı Alanlar Tip İmar yönetmeliğinin 14. Maddesinde "2. Sosyal ve Kültürel altyapı alanları: ac) Piknik ve eğlence Rekreasyon alanları başlıklı hükmü gereği söz konusu alanlarda %5 kadar yapılanma hakkı (günü birlik ihtiyaçlara yönelik) bulunmakla birlikte, 5393 Sayılı Belediye Kanun'un 14. Maddesi gereği parkların yapım, bakım ve her türlü tasarruf hakkı belediyelere aittir.

Bu tür taşınmazlar tescilsiz alan olup, kamunun kullanıma ayrılan alanlar olduğundan gerek Tapu ve Kadastro Bölge Müdürlüğü ve gerekse Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü ile yapılan görüşmeler neticesinde bu tür alanlar ile ilgili nihai bir çözüme ulaşılamamış olup mülkiyet sorunu çözüldüğünde cins değişikliği işlemlerine başlanılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından, bulgu içeriğine iştirak edilmekte olup konuyla ilgili olarak tapu müdürlükleriyle görüşmeler yapılmakta olduğu, mülkiyete ilişkin sorunlar giderildiğinde gereken cins değişikliğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 7: Mevzuatta Yer Alan Parasal Sınırların Altında Kalacak Şekilde İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Karşılanması

Kurumun 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile teminini yapabileceği ihtiyaçlarının, aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, harcama birimleri arasında ya da harcama biriminin kendi içerisinde adet bazında veya kalemlere (gruplara) bölmek suretiyle, aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre teminini gerçekleştirmekte olduğu görülmüştür. Özellikle Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü bünyesindeki etkinliklerde kullanılmak üzere, gerekli baskı işlerinin yapılmasında, bu uygulama genel ve yaygın hale getirilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un *"Temel İlkeler"* başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında,

İdareler yapacakları ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur.

Maddenin üçüncü fıkrasında eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği kurala bağlanmıştır.

Maddenin dördüncü fıkrasında ise Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği düzenlenmiştir.

Bu Kanuna göre çıkarılan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin *"Temel İlkeler"* başlıklı 5'inci 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" ve Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında "Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal alımları kısımlara bölünemez"* düzenlemelerine yer verilmiştir.

Bu durum 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yöndeki uygulamalara son verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil

etmeyecek şekilde tavsiye doğrultusunda işlem yapılacaktır." denilmiştir

Sonuç olarak kamu idaresi bulgudaki tespite iştirak etmiş olup eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla yapılan alımların kısımlara bölünmemesi gerekmektedir.

Bu itibarla, bu tür alımlarda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri uyarınca hareket etmeye gereken dikkat ve özen gösterilmelidir.

BULGU 8: Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar İle Devir ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerince kamu kurumları tarafından kamulaştırılan taşınmazların emlak vergisi ile ilgili işlemlerin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi için gerekli olan kamulaştırma bilgileri ilgili tapu idaresinden alınmamaktadır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; "*Kamulaştırılması yapılan taşınmaz mal, tahsis edildiği kamu hizmeti itibariyle sicile kaydı gerekmeyen bir niteliğe dönüşmüş ise, istek halinde mahkemece sicil kaydının terkinine karar verilir. Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir*" hükmü bulunmaktadır.

2942 sayılı Kanun'un 39'uncu maddesinde ise; "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur. Emlak Vergisi beyannamesinin ek süreye rağmen verilmemiş olması halinde, kesinleşen kamulaştırma bedeli, kamulaştırmanın yapıldığı yıla ait vergi değeri yerine geçer ve bu değer üzerinden cezalı emlak vergisi tarhiyatı yapılır*" düzenlemesine yer verilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde ise; "*Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir*" düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde emlak vergisine konu taşınmazın kamu kurumları tarafından kamulaştırılması halinde kamu kurumları, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu hükümleri çerçevesinde bu vergiden muaf oldukları için mükellefiyet ortadan kalkmaktadır.

Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde ise kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden cezalı emlak vergisi tarh edilecektir.

Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulmuş olup tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirmekle yükümlü tutulmuştur.

Kamulaştırma, devir ve ferağ işlemleri nedeniyle emlak vergisinin mükellefi ve sorumlusu değişmekte, bu itibarla cezalı emlak vergisi tarhı meydana gelebilmektedir.

Ayrıca vergiye konu taşınmazın bu vergiden muaf kamu idareleri tarafından kamulaştırılması halinde ise muafiyet söz konusu olabilmektedir.

Bu nedenle kamulaştırma, devir ve ferağ gibi nedenlerle emlak vergisiyle ilgili işlemlerin mevzuata uygun olarak yapılabilmesi için, gerekli bilgilerin belediye tarafından tapu idaresinden alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Emlak vergisi kayıplarının önlenmesi için kamulaştırma yapan kurumların belediyemiz sınırları içinde 2012 yılından bu yıla kadar tüm kamu kurum ve kuruluşlarının yapmış olduğu kamulaştırma işlemleri ile kamulaştırma bedellerinin ve bu yıldan sonraki yıllarda yapılacak olan kamulaştırma işlemleri ile kamulaştırma bedellerinin belediyemize bildirilmesi ile ilgili olarak Tapu ve Kadastro Müdürlüğü'ne yazı yazılarak bu konuda koordinasyon sağlanması için gerekli çalışmalara başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda tespit edilen hususlara iştirak edilmiş olup gereken çalışmalara başlandığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Bazı Taşınmazların İhale Edilmeyerek Ecrimisil Uygulamasıyla Kullandırılmaya Devam Edilmesi

Belediye bazı taşınmaz kiralamalarında, 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırı şekilde mevzuatta istisnai bir durum olarak belirtilen, ecrimisil müessesesinin alışılagelmiş bir uygulama haline dönüştürdüğü anlaşılmıştır. Nitekim, kurumda 194 adet taşınmaza ecrimisil uygulandığı ve süresi biten kiralamaların yeniden ihale edilmeyerek aynı kişilere kullandırılmaya devam edildiği 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 işleri bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütülür."* denilmektedir.

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

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. … Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

Kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı

Kanun'daki belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır.

Buna göre, kurumun ecrimisil yöntemini genel bir uygulama haline getirmek suretiyle, ilgili mevzuat hükümlerine aykırı işlem yaptığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz taşınmazlarının alım-satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi iş ve işlemleri 2886 Sayılı Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir.

Anılan kanuna göre kiralaması yapılmış taşınmaz sayısı 2017 yılı sonu itibarıyla 276 olmuştur.

Yine aynı Kanunun 75'inci maddesi gereği kiralama süresi bitmiş veya taşınmazların yerinde tespiti sonucu üzerinde fuzuli işgal olduğu tespit edilip, ecrimisil tarhıyatı yapılan ve sonrasında ilk defa kiralama işlemi yaptığımız 140 adet taşınmazın da 2017 yılı içinde kiralama işlemleri gerçekleştirilmiştir.

Kira sözleşme süresi biten ve yeniden kiralanması yapılmayan 2 adet işyeri, 2886 Sayılı Kanunun 75'inci madde hükümleri doğrultusunda, Tepebaşı Kaymakamlığı marifetiyle tahliye ettirilerek, belediyemize teslim edilmiştir.

Gerek kiralama süresi bitip yeniden kiralama ile ilgili ihale işlemlerinde, ihale süresinin bitiminden önce yeni ihale hazırlıklarının tamamlanması, gerekse fuzuli işgallerdeki ecrimisil uygulamalarımızda, Sayıştay raporunda belirtilen hususlar dikkate alınarak işlem yapılacaktır." Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup ilgili mevzuat hükümleri uyarınca işlem yapılacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup ilgili mevzuat hükümleri uyarınca işlem yapılacağı ifade edilmektedir.

Kamu idaresi mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için, yeniden 2886 sayılı Kanun'da belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır.

7. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

BİLANÇO					
01.01.2017-31.12.2017					
Aktif		2017 Cari Yıl (TL)	Pasif		2017 Cari Yıl (TL)
1	Dönen Varlıklar	126.151.782,10	3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	104.297.541,97
10	Hazır Değerler	5.834.736,11	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	6.692.952,20
100	Kasa Hesabı	16.352,12	300	Banka Kredileri Hesabı	6.691.125,08
102	Banka Hesabı	2.495.687,97	303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabi	1.827,12
104	Proje Özel Hesabi	657.849,56	32	Faaliyet Borçları	77.531.881,44
105	Döviz Hesabi	3.677,83	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	77.531.881,44
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	2.661.168,63	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	10.894.953,98
11	Menkul Kıymetler	44,60	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	3.998.899,61
111	Özel Kesim Tahvil Senet ve Bonoları Hesabı	44,60	333	Emanetler Hesabı	6.896.054,37
12	Faaliyet Alacakları	31.464.288,44	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	9.037.884,45
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	1.391.659,34	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	923.984,24
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	28.136.679,97	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	6.830,63
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	1.741.454,83	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilât Hesabı	0,00
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	194.494,30	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	22.322,10
13	Kurum Alacakları	0,00	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	8.084.747,48
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	0,00	37	Borç Ve Gider Karşılıkları	0,00
14	Diğer Alacaklar	38.186,82	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	0,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	38.186,82	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	0,00
15	Stoklar	57.525,12	381	Gider Tahakkukları Hesabı	0,00
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	57.525,12	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	139.869,90
157	Diğer Stoklar Hesabı	0,00	397	Sayim Fazlalari Hesabi	139.869,90
16	Ön Ödemeler	861.145,38	4	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	92.390.232,78
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	861.145,38	397	Sayim Fazlalari Hesabi	139.869,90

19	Diğer Dönen Varlıklar	87.895.855,63		**4**	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	92.390.232,78
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	87.895.855,63		**40**	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	69.267.818,69
2	Duran Varlıklar	886.782.178,56		**400**	Banka Kredileri Hesabı	69.185.294,88
22	Faaliyet Alacakları	507.713,06		**403**	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabi	82.523,81
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0,00		**43**	Diğer Borçlar	10.125.816,22
222	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	507.713,06		**430**	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	0,00
24	Mali Duran Varlıklar	5.920.759,50		**438**	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş	10.125.816,22
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	5.408.159,50		**47**	Borç Ve Gider Karşılıkları	4.553.465,62
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	512.600,00		**472**	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	4.553.465,62
247	Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	0,00		**48**	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	8.443.132,25
25	Maddi Duran Varlıklar	880.293.256,84		**481**	Gider Tahakkukları Hesabı	8.443.132,25
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	173.137.719,93		**5**	Öz Kaynaklar	816.246.185,91
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	690.207.563,77		**50**	Net Değer	787.103.737,88
252	Binalar Hesabı	102.566.889,66		**500**	Net Değer Hesabı	787.103.737,88
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	6.731.655,90		**57**	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	22.609.520,30
254	Taşıtlar Hesabı	10.185.953,10		**570**	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	22.609.520,30
255	Demirbaşlar Hesabı	9.027.846,55		**58**	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0,00
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-113.047.541,05		**580**	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	0,00
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	1.483.168,98		**59**	Dönem Faaliyet Sonuçları	6.532.927,73
259	Yatırım Avansları Hesabı	0,00		**590**	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	6.532.927,73
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00				
260	Haklar Hesabı	2.574.556,77				
264	Özel Maliyetler Hesabı	365.413,48				
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-2.939.970,25				
29	Diğer Duran Varlıklar	60.449,16				
294	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Mad.	224.524,51				
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-164.075,35				
Aktif Toplamı		**1.012.933.960,66**		**Pasif Toplamı**		**1.012.933.960,66**
9	Nazım Hesaplar	217.988.361,67		**9**	Nazım Hesaplar	217.988.361,67
90	Ödenek Hesapları	184.462.900,35		**90**	Ödenek Hesapları	184.462.900,35

900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi	4.000.000,00		**901**	Bütçe Ödenekleri Hesabi	184.462.900,35
905	Ödenekli Giderler Hesabi	180.462.900,35		**91**	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	11.072.270,64
91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	11.072.270,64		**911**	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	11.072.270,64
910	Teminat Mektupları Hesabı	11.072.270,64		**92**	Taahhüt Hesapları	22.453.190,68
92	Taahhüt Hesapları	22.453.190,68		**921**	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	22.453.190,68
920	Gider Taahhütleri Hesabı	22.453.190,68				
Nazım Aktif Toplamı		**217.988.361,67**		**Nazım Pasif Toplamı**		**217.988.361,67**
Genel Toplam		**217.988.361,67**		**Genel Toplam**		**217.988.361,67**

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
01.01.2017-31.12.2017							
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2017 Cari Yılı (TL)	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2017 Cari Yılı (TL)
630		**GİDERLER HESABI**	**160.060.902,45**	**600**		**GELİRLER HESABI**	**166.593.830,18**
630	01	**Personel Giderleri**	**27.786.057,40**	600	01	**Vergi Gelirleri**	**43.583.478,60**
630	02	**Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri**	**4.413.874,00**	600	03	**Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri**	**16.100.090,12**
630	03	**Mal Ve Hizmet Alım Giderleri**	**103.095.942,52**	600	04	**Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler**	**3.208.830,89**
630	04	**Faiz Giderleri**	**6.467.601,14**	600	05	**Diğer Gelirler**	**84.178.788,09**
630	05	**Cari Transferler**	**5.043.218,51**	600	11	**Değer ve miktar değişimleri gelirleri**	**3.341.862,37**
630	07	**Sermaye Transferleri**		600	25	**Kamu idarelerinden bedelsiz olarak alınan mali olm**	**16.180.780,11**
630	11	**Değer ve miktar değişimleri giderleri**	**52,86**				
630	12	**Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler**					
630	13	**Amortisman Giderleri**	**2.858.285,40**				
630	14	**İlk Madde ve Malzeme Giderleri**	**10.395.870,62**				
630	20	**Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler**					
Giderler Toplamı			**160.060.902,45**	**Gelirler Toplamı**			**166.593.830,18**
				Faaliyet Sonucu (+/-)			**6.532.927,73**