



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KÜTAHYA BELEDİYESİ

2016 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2017

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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	6
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7
8.	EKLER.....	23

KISALTMALAR

ATM Otomatik Vezne Makinesi

GSM Küresel Mobil İletişim Sistemi

KDV Katma Değer Vergisi

TABLÖLÄR

TABLO 1: 2014 – 2016 DÖNEMİ BÜTÇE GİDERLERİNİN EKONOMİK SINIFLANDIRMA AÇISINDAN SEYRİ.....	1
TABLO 2: 2014 – 2016 DÖNEMİ BÜTÇE GELİRLERİNİN EKONOMİK SINIFLANDIRMA AÇISINDAN SEYRİ.....	2
TABLO 3: İHALE YAPILMADAN KİRALANAN TAŞINMAZLAR LİSTESİ	13

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Belediye'de mali iş ve işlemler, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'yla getirilen tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak düzenlenmekte ve uygulamalar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1: 2014 – 2016 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2014	2015	2016	DEĞ ORANI (2016-2014) %
PERSONEL GİDERLERİ	17.053.661,11	19.697.822,13	21.525.114,26	26,22
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	2.623.664,56	3.053.542,84	3.367.179,30	28,34
MAL VE HİZMET ALIMLARI	56.334.829,19	77.345.582,01	86.645.847,52	53,81
FAİZ GİDERLERİ	2.414.479,19	2.393.570,17	3.541.678,33	46,68
CARİ TRANSFERLER	5.929.532,47	7.612.029,19	7.190.543,39	21,27
SERMAYE GİDERLERİ	73.128.668,29	72.844.993,21	95.713.995,93	30,88
SERMAYE TRANSFERLERİ			4.895.992,92	0,00
BORÇ VERME			200.000,00	0,00
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	157.484.834,81	182.947.539,55	223.080.351,65	41,65

Tablo 1'de gösterildiği üzere İdarenin 2014 – 2016 döneminde Bütçe Giderleri yüzde 41,65 oranında artış göstermiştir. Bu artışta en büyük payı ise yüzde 53,81'lik bir oranla Mal ve Hizmet Alımları kalemi sürüklemektedir. İkinci sırada ise; yüzde 30,88'lik oran ile Sermaye Giderleri kalemindeki artış gelmektedir. Personel harcamaları ile cari transfer harcamaları normal seyirde artış göstermiştir.

Tablo 2: 2014 – 2016 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİRİN TÜRÜ	2014	2015	2016	DEĞ. ORANI (2016-2014) %
VERGİ GELİRLERİ	15.340.250,06	18.597.204,02	19.527.024,93	27,29
TESEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	31.389.660,87	38.146.474,83	44.620.849,18	42,15
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	1.528.214,17	4.578.131,58	1.317.009,15	-13,82
DİĞER GELİRLER	93.050.273,77	111.627.948,6	122.751.107,49	31,92
SERMAYE GELİRLERİ	6.052.024,65	16.692.529,53	9.309.313,60	53,82
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	147.360.423,52	189.642.288,52	197.525.304,35	34,04
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER TOPLAMI	1.056.709,84	3.579.954,24	605.783,77	-42,67
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	146.303.713,68	186.062.334,28	196.919.520,58	34,60

Tablo 2 incelendiğinde ise; İdarenin 2014 – 2016 döneminde Bütçe Gelirleri yüzde 34,6 oranında artış göstermiş bulunmaktadır. En önemli artış kalemleri ise; sırası ile Diğer Gelirler kalemi ile Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri kalemidir. Oransal olarak artışa bakıldığında ise Sermaye Gelirleri kalemi bahsi geçen dönemde ciddi bir artış göstermiş bulunmaktadır.

Gelir ve gider dengesi incelendiğinde ise; idarenin bir önceki yıl olan 2015'te net bütçe gelirleri giderlerinden fazla iken, 2016 yılında gelir ve gider dengesini yeterince gözetmediği, 2016 yılında giderlerin gelirlerden %13 oranında daha fazla olduğu görülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya 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,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır 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 Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: KDV İşlemlerinde Hataların Bulunması

İdarenin asli görevleri karşılığında tahsil ettiği Katma Değer Vergisi (KDV) ile ödediği Katma Değer Vergisi'ne ilişkin muhasebe işlemlerinin mevzuata uygun gerçekleştirilmediği görülmüştür.

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

Bununla birlikte, 11 seri No'lu KDVK Genel Tebliği'nin "E-Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar Mesleki Kuruluşlar" başlıklı bölümünde belediyelerin vergilendirilmesine ilişkin olarak "...kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamına girmediğinden vergiye tabi olmayacaktır..." denilmektedir. İdarenin kuruluş amaçlarına uygun ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

Ancak, yapılan örneklemede, ilgili mevzuat hükümleri aksine, 2016 yılına ait 2682, 2514, 1092, 1249, 1250, 625/1, 426, 613, 3591, 8876/1, 9055, 6839 no'lu yevmiyelerde 191 no'lu hesabın kullanıldığı görülmüştür.

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

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

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

İdarenin 2016 yılı 191-İndirilecek KDV Hesabına kaydedilen toplam tutar 1.361.664,98 TL; 391-Hesaplanan KDV Hesabına kaydedilen toplam tutar 3.945.059,28 TL, geçmiş yıllarda yapılan hatalı işlemler nedeniyle 190-Devreden KDV hesabının bakiyesi ise mahsuplaşmaya rağmen 9.648.185 TL'dir.

İdarenin asli görevleri karşılığında tahsil ettiği Katma Değer Vergisi ile ödediği Katma Değer Vergisi'ne ilişkin muhasebe işlemlerinin mevzuata uygun gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "İdarenin asli görevleri karşılığı tahsil ettiği KDV ile ilgili muhasebe kayıtlarında tespit edilen eksikliklerin giderilmesi konusunda gerekli çalışmalar yapılarak ilgili birimlerin gerçekleştirme görevlileri ve harcama yetkilileri uyarılmıştır.

İdarenin Nisan 2017 sonu itibari ile 191 İndirilecek KDV hesabına kaydedilen toplam tutar 29.046,00 TL; 391 Hesaplanan KDV hesabına kaydedilen toplam tutar ise 1.552.096,08 TL olarak gerçekleşmiştir. 190 Devreden KDV hesabının bakiyesi 2016 yılı sonu itibari ile 9.648.195,00 TL iken Nisan 2017 sonu itibariyle 8.126.542,00 TL'ye düşmüştür.

İdarenin asli görevleri karşılığında tahsil ettiği KDV ile ödediği KDV'ye ilişkin muhasebe işlemleri 2017 yılı itibari ile mevzuata uygun olarak ve bulgu maddesindeki öneriler doğrultusunda uygulanmaktadır ve uygulanmaya devam edilecektir. " denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş ve KDV hesabının mevzuata uygun biçimde çalıştırılacağı ifade edilmiştir. Söz konusu durum kurum mali tablolarındaki 19 Diğer Dönen Varlıklarını önemli boyutta etkilemektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Belediye'nin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 10 Yıldan Fazla Süredir İhale Yapılmadan Taşınmaz Kiralanması

İdarenin taşınmazlarının incelenmesi neticesinde belediyeye ait taşınmazlardan bazılarının 10 yıldan fazla süredir ihale yapılmaksızın kiralanmasına devam edildiği tespit edilmiştir.

8.9.1983 tarih ve 2886 no'lu Devlet İhale Kanun'unun, "Kiralarda Sözleşme Süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde:

Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz..."

Denilmektedir.

Belediye'ye ait taşınmaz kayıtlarının incelenmesinde, toplam 54 adet taşınmazın kiralama süresinin 10 yıldan uzun süredir devam ettiği, 2886 Sayılı Kanunun ilgili maddesine göre işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu taşınmazların kira süreleri yılsonuna kadar devam etmekte olup, şehrimizin ekonomik durumu göz önüne alınarak detaylı çalışma yapılacaktır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 2: İmtiyaz Varlıkları Hesabının Kullanılmaması

Kamu Özel İşbirliği Modeli çerçevesinde yaptırılan yatırım işleri bulunmasına rağmen 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 201'inci maddesinde; "(1) Hizmet imtiyaz varlıkları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık

hesabına alacak kaydedilir. Diğer taraftan, ayrılmış amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç ve alacak kaydedilir.

.....”

Denilmektedir.

Yapılan incelemede aşağıda yer alan işlerin 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına kayıtlarının gerçekleştirilmediği görülmüştür.

- Zafer Meydanı Kira Karşılığı Yapım Modeli ile Yeraltı Otoparkı ve Kafeterya Yapımı ve İşletilmesi (Sözleşme Tarihi: 14.04.2015)
- Toki Kavşağı İnköy Mah. Akkent Mevkii Kafe-Restoran 10 yıl (Sözleşme Tarihi: 11.10.2016)
- Servi Mah. Kira Karşılığı Yurt ve Eğitim Tesisleri Yapımı ve 25 Yıllığına İşletilmesi (Sözleşme Tarihi: 11.02.2016)

Yönetmeliğin 201'inci maddesine uygun olarak bahsi geçen işlerin muhasebe kaydının 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına yapılması gerektiği halde yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu Özel İşbirliği modeli çerçevesinde yaptırılan yatırım işleri 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları hesabına iz bedelleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak ve söz konusu yatırım işlerinin gerçek değerleri tespit edildiğinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 201.maddesine uygun olarak gerçek değerleri üzerinden kaydı yapılacaktır.” Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş ve ilgili hesabın mevzuata uygun biçimde kullanılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 3: Gelecek Döneme Ait Gelirler Olmasına Rağmen 380 ve 480 No'lu Hesapların Kullanılmaması

İdarenin gelecek aylar ile gelecek yıllara ilişkin tahsil edilen gelirleri olmasına karşın 380-Gelecek Aylar Ait Gelirler Hesabı ile 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “380-Gelecek Aylara Ait

Gelirler Hesabı” başlıklı 286'ncı maddesinde, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemlerde tahsil edilen ancak takip eden aylara ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmeliğin 288'inci maddesinde ise; içinde bulunulan ayı takip eden aylara ait olarak tahsil edilen gelirlerin bir taraftan 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı yönetmeliğin “480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı” başlıklı 335'inci maddesinde; 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. 337'inci maddede ise; içinde bulunulan yılı takip eden yıllara ait olarak tahsil edilen gelirlerin bir taraftan 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

İdare tarafından "100 Adet Billboard ve 50 Adet Raket Kent Mobilyası" ile "70 Adet Otobüs Durağı ve 20 Minilight Kent Mobilyası Yapımı ve İşletilmesi" işlerinin ihalesi 2012 yılında yapılmıştır. Söz konusu firmalarla yapılan kira sözleşmelerine göre kira bedelinin tamamı 2012 ve 2013 yılları içerisinde peşin olarak tahsil edilmiştir. Ancak gelecek yıllara ve aylara ait peşin olarak tahsil edilen kira gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtları yapılırken, 380-Gelecek Aylar Ait Gelirler Hesabı ile 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarına kayıt yapılması gerektiği halde yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizin tahakkuk ve tahsilatlarının muhasebeleştirilmesinde kullanılan yazılım sisteminde bulguya esas 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kaydı yapılamamaktadır. Söz konusu bilişim firmasına bu hesapların çalıştırılması ile ilgili gerekli talimatlar verilmiş olup, Bilişim sistemi firması çalışmalarına devam etmektedir. Bilişim firması yazılım sistemi ile ilgili eksikliği giderinceye kadar 380 ve 480 nolu hesaplara ilişkin kayıtlar sisteme manuel olarak giriş yapılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş ve ilgili

hesapların kullanılması için çalışma başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 4: İdarenin Bütçe İçi İşletmesi İle İlgili Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

İdare bünyesinde faaliyet gösteren bütçe içi işletmeye ait işlemlerin muhasebe kayıtlarının hatalı yapıldığı belirlenmiştir.

08.03.2011 tarih ve 27868 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin Bütçe İşlemleri başlıklı 8'inci maddesinde: “...*(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılır...*”

Denilmektedir.

Yine anılan yönetmeliğin muhasebe işlemleri başlıklı 9'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında: “*İşletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin (Kurumlar Vergisine tabi) faaliyetleri için, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 175 inci ve mükerrer 257 nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulur. Mahalli idare bütçesi içinde yapılan personel ve diğer yönetim ve donatım giderleri kurum kazancının tespitinde ve Kurumlar Vergisi beyannamesinin düzenlenmesinde ayrıca dikkate alınır.*”

Denilmektedir.

Bahsi geçen düzenlemelere göre idare bünyesinde bulunan bütçe içi işletmelerin muhasebe kayıtlarına yönelik hem tek düzen hesap sistemi hem de mahalli idareler muhasebe sistemi kullanılmasını gerektirecek, çift taraflı muhasebe kayıt düzeni uygulanacaktır.

Bütçe içi işletmenin kendi içerisinde belediyeye bağlı ama aslında işlemleri bakımından özel sektör anlayışı ile hareket eden ayrı bir birim olduğu değerlendirildiğinde ve tek düzen hesap sistemine uygun defter tutma ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun diğer gereklerini yerine getirme ve Kurumlar vergisine tabi olma yönü de dikkate alındığında, bütçe içi işletmeye alınan demirbaşların, mal ve hizmetlerin belediye bütçesi açısından 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı, 255-Demirbaşlar Hesabı, 320-Bütçe Emanetleri Hesabına,

191-İndirilecek KDV Hesabı kullanılarak kaydedilmesinin uygun olmadığı düşünülmektedir. Zira 191-İndirilecek KDV Hesabı açısından değerlendirildiğinde bütçe içi işletme işlemlerine yönelik tek düzen hesap sistemi kullanılmakta ve defter tutulmakta ve bu işlemlerin ödenmiş bulunulan KDV'si ayrıca kayıt altına alınmaktadır. Bu yüzden mükerrer kayıt sorununun KDV açısından meydana geldiği düşünülmektedir.

Ayrıca bütçe içi işletmenin işlemlerine yönelik idarenin bilanço hesaplarının kullanılması da uygun görülmemektedir. Örneğin bütçe içi işletmenin ticari faaliyetlerine yönelik alınan mal ve hizmetler idarenin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedildiğinde, alınmış bulunan bu mal ve hizmetler idarenin asli görev ve hizmetleri için kullanılmamakta, sahibi bulunulan bütçe içi işletmenin ticari faaliyetleri için kullanılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyenin Bütçe İçi İşletmesi ile İlgili Muhasebe Kayıtları bundan sonra bulguda belirtilen esaslar dikkate alınarak yapılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmanın yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 5: İdarenin Sahibi Olduğu Otogar İşletmesinin Kurumlar Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

İdare bünyesinde bulunan otogar işletmesinin Kurumlar Vergisi işlemlerinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, iktisadi kamu kuruluşları vergi mükellefiyeti kapsamına alınmış olup aynı Kanunun 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında da Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup faaliyetleri devamlı bulunan ve birinci ve ikinci fıkralar dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu; altıncı fıkrasında ise iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kar edilmemesi veya karın

kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği belirtilmiştir.

İktisadi işletmenin belirgin özellikleri; bağıllık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet teşekkül etmesidir. Otogar işletmesinin faaliyetleri göz önüne alındığında bu özellikleri arz ettiği düşünülmektedir.

Açıklanan nedenlerle idare bünyesinde bir iktisadi kamu kuruluşu olduğu ve bu iktisadi kamu kuruluşu nezdinde, idare tüzel kişiliği ile ilişkilendirilmeksizin, kurumlar vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gerektiği halde yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “31/10/2015 tarihi itibariyle Çinigar İşletme Birliği tasfiyesinin sonlanması Kütahya Çinigar İşletme Birliğinin Müdürlüğümüze 28/10/2015 tarih ve 17 sayılı kararı ile faaliyetlerini sona erdirmiştir. Söz konusu Çinigar Şehirlerarası Otobüs Terminali Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü bünyesinde alt birim olarak faaliyetlerine devam etmektedir. Bu nedenle Kurumlar Vergisine tabi değildir.

Söz konusu Birlik Müdürlüğünün 26/08/2015 tarihinde Valilik Makamı olur'u ile oluşturulan tasfiye komisyonunun almış olduğu tasfiye kararları yazımız ekindedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, iktisadi kamu kuruluşları vergi mükellefiyeti kapsamına alınmış olup aynı Kanunun 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında da Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup faaliyetleri devamlı bulunan ve birinci ve ikinci fıkralar dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu; altıncı fıkrasında ise iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıda açıklandığı üzere; Otogar işletmesinin, İdarenin Ulaşım Hizmetleri

Müdürlüğü'nün bünyesinde faaliyet göstermesinin Kurumlar Vergisi mükellefiyetine her hangi bir etkisi bulunmamaktadır. Zira iktisadi kamu kuruluşu özelliği gösteren işletmelerin, belediyelere ait veya bağlı olmasının, tüzel kişiliklerinin olmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği bahsi geçen mevzuatta belirtilmiştir.

İdarenin bünyesinde bulunan Otogar işletmesinin, İktisadi işletmenin belirgin özellikleri olan; bağlılık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet teşekkül etmesi kriterlerini taşıdığı düşünülmektedir.

BULGU 6: İhale Yapılmadan Taşınmaz Kiralanması

İdarenin taşınmazlarına yönelik yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda yer alan taşınmazların ATM ve GSM istasyon yeri olarak ihale yapılmaksızın kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Tablo 3: İhale Yapılmadan Kiralanan Taşınmazlar Listesi

Mevkii	Adı Soyadı	Ödeme Şekli	2016 (TL)
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:1	ZİRAAT BANKASI	Aylık	1.750,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:2	ZİRAAT BANKASI	Aylık	1.750,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:3	FİNANSBANK A.Ş.	Yıllık	19.500,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:4	YAPI KREDİ BANKASI A.Ş.	Yıllık	19.500,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:5	TÜRKİYE HALK BANKASI A.Ş.	Aylık	1.750,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:6	TÜRK EKONOMİ BANKASI A.Ş.	Aylık	1.750,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:7	DENİZBANK ANONİM ŞİRKETİ	Yıllık	19.500,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:8	AKBANK TİCARET A.Ş.	Aylık	1.750,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:9	ING BANK A.Ş.	Aylık	1.750,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI NO:10	TÜRKİYE VAKIFLAR BAN T.A.O.	Aylık	1.750,00
ÖĞRETMEN EVİ ÖN KISMI	AKBANK TİCARET A.Ş.	Aylık	1.750,00
ÖĞRETMEN EVİ ÖN KISMI	HSBC BANKA A.Ş.	Aylık	1.750,00
ÖĞRETMEN EVİ ÖN KISMI	ZİRAAT BANKASI	Aylık	482
AFYON YOLU ÜZERİ (JANDARMA KOM.ÖN KISMI)	AKBANK TİCARET A.Ş.	Aylık	1.750,00
AFYON YOLU ÜZERİ (JANDARMA KOM.ÖN KISMI)	TÜRKİYE GARANTİ BANK A.Ş.	Aylık	1.750,00
TOKİ SAĞLIK OCAĞI ÖN KISMI	ZİRAAT BANKASI	Aylık	800
TOKİ SAĞLIK OCAĞI ÖN KISMI	TÜRKİYE İŞ BANKASI A.Ş.	Aylık	800
TAHİL PAZARI ORTA KISIM	ZİRAAT BANKASI	Aylık	1.100,00
TAHİL PAZARI ORTA KISIM	ING BANK A.Ş.	Aylık	1.100,00
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK İL MÜDÜRLÜĞÜ ÖN KISMI	DENİZBANK A.Ş.	Aylık	1.500,00
D.S.İ.KARŞISI (S.L.İ.LOJMANLARI YANI)	TÜRKİYE İŞ BANKASI A.Ş.	Aylık	1.500,00

KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI HALK EKMEK BÜFESİ YANI	TÜRKİYE FİNANS KATILIM BANKASI	Aylık	1.750,00
75. YIL MH. İL ÖZEL İDARESİ KARŞISI RESSAM HÜSEYİN YÜCE CD. GİRİŞİ	YAPI KREDİ BANKASI A.Ş.	Aylık	1.750,00
75. YIL MH. İL ÖZEL İDARESİ KARŞISI RESSAM HÜSEYİN YÜCE CD. GİRİŞİ	TÜRKİYE VAKIFLAR BAN T.A.O.	Aylık	1.750,00
KÜLTÜR SARAYI ÖN KISMI HALK EKMEK BÜFESİ YANI	TÜRKİYE İŞ BANKASI A.Ş.	Aylık	1.750,00
BELEDİYE ANA HİZMET BİNASI ÜSTÜ G.S.M. İSTASYONU	KULE HİZMET VE İŞLETMECİLİK A.Ş.	Yıllık	12.000,00
YILDIRIM BEYAZIT MH. 94 PAFTA 812 ADA 4 PARSEL ÜZERİ GSM İSTASYONU	AVEA İLETİŞİM HİZMETLERİ A.Ş.	Yıllık	13.000,00
BÖLCEK MH. 3954 ADA, 2 VE 3 PARSEL GÜNEY KISMI GSM İSTASYONU	AVEA İLETİŞİM HİZM. A.Ş.	Yıllık	13.000,00

8.9.1983 tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 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 işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür...*” denilerek, İdarenin kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında olduğu ifade edilmiştir.

İdarenin taşınmaz kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yolu ile yapılması gerektiği halde yapılmadığı, işletmelerle pazarlık usulüyle belirli bir kirada anlaşıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizce kiraya verilen ATM cihaz yerleri ve GSM İstasyon yerlerinin kiralama işlemleri, Belediyemizce ticari amaç güdülmeksizin vatandaşla hizmet amaçlı olarak değerlendirilmektedir.

ATM/GSM baz istasyon yerlerinin tespitinde, imari ve fiziki olarak uygun alanlar seçilerek banka/şirketlere yer gösterilmektedir. Kiralama işlemine konu olan alanlar bankalarca/şirketlerce yapılan bütün taleplere cevap verir nitelikte olduğundan; rekabet ortamının oluşması her durumda da mümkün değildir.

Sonuç olarak; yapılan işlemlerde herhangi bir kamu zararının oluşmadığı düşünülmekte olup; bundan sonraki işlemler için, açık teklif usulü ihale yapılacaktır. “

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmiş olup, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 7: İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki İşlemlerin Muhasebe Kayıtlarının Sağlıklı Olmaması

İdarenin sahibi olduğu ve kiralamış bulunduğu büfe, çay ocağı, otopark, trafik eğitim tesisi, düğün solunu vb. yerlerin işletme hakkının devri modeli kapsamında bulunmasına karşın 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına kaydedilmedikleri tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 201'inci maddesinde; “(1) Hizmet imtiyaz varlıkları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilir. Diğer taraftan, ayrılmış amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç ve alacak kaydedilir...

.....”

Denilmektedir.

Belediyede yapılan incelemede kiralanılan büfe, çay ocağı, otopark, vb. yerlerin işletme hakkının devri modeli kapsamında bulunmasına karşın 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına kaydedilmedikleri görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “İdarenin sahip olduğu ve Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından kiraya verilmek suretiyle işletme hakkının devri yapılan taşınmazların 256 İmtiyaz Varlıkları Hesabına aktarılması için gerekli çalışmalara başlanmıştır. “

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş ve ilgili hesabın kullanılması için çalışma başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 8: Kamulaştırma İşlemlerinin Usule Uygun Bir Şekilde Gerçekleştirilememesi

Kamulaştırılan gayrimenkuller ile ilgili Tapu Sicil Müdürlüğünden Belediyeye bilgi aktarımı yapılmamaktadır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kaynağı olan emlak vergisini güvence altına almak

amacıyla, tapu idaresine, kamulaştırma ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Emlak vergisinin beyana dayalı bir vergi olması nedeniyle bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

Kütahya belediyesinde, belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin tapu idaresi tarafından bildirilmemesi sonucunda;

- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilmeyebileceği, emlak vergisi ödenmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edebileceği,
- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunabileceği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edebileceği,
- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin Kamulaştırma Kanunu'ndan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilmeyebileceği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edebileceği,
- Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam edilebileceği gibi risk alanları mevcuttur.

Kamu idaresi cevabında; “Mülkiyetleri gerek gerçek, gerekse tüzel kişilere ait olan ve kamulaştırılmaları Belediyemizce uygun görülen taşınmazların kamulaştırma işlemleri Tapu Müdürlüğünde tamamlandıktan sonra devir işlemlerinde görevli olan personelce Emlak ve İstimlak Müdürlüğü Taşınmazlar Servisine bilgi verilmekte olup, Taşınmazlar Servisince de söz konusu kamulaştırma işlemine ait tüm bilgiler (kamulaştırılan alan, bedel, kimlik bilgileri vs.) Mali Hizmetler Müdürlüğü'ne bildirilmektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak İdarenin kamulaştırma işlemleri ile ilgili kendi iç işleyişi dışında, Tapu Müdürlüğü ile de gerekli bilgi aktarım mekanizmalarının ve otomasyonun sağlanmasının bulgu da belirtilen risklerin asgari seviyeye düşürülmesi açısından uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 9: Maden Payının Kontrolünün Sağlanamaması

Maden payı ödemesi gereken işletmeler bulunmasına rağmen, maden payının sadece mükellefin beyanı doğrultusunda tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

26/5/1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 97'inci maddesinin "b" fıkrasında; *"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, 3213 sayılı Maden Kanununun 14 üncü maddesinde yer alan paylara ilaveten yıllık satış tutarının % 0,2'si nispetinde belediye payı ayrılır. Bu pay, Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında ruhsat sahibi tarafından ilgili belediyeye ödenir."*

Denilmektedir.

Kanunda ifade edilen, mükelleflere ait yıllık satış tutarları hakkında idare tarafından herhangi bir bilgiye ulaşılamamakta, buna gerekçe olarak da vergi mahremiyeti öne sürülmektedir. Bu durum, İdarenin, maden işletmelerince beyan edilen yıllık satış tutarları hakkında herhangi bir doğrulayıcı işlem yapmasını engellemekte ve bildirilen tutarları kabul etmek zorunda bırakmaktadır. Başka bir ifadeyle tahakkuk ve tahsil edilen maden paylarının doğruluğu kontrol edilememektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mükellefin beyanı doğrultusunda tahakkuk ve tahsilatı yapılan maden paylarının doğruluğu kontrol etmek için, Belediye mücavir alan içinde faaliyet gösteren maden işletmelerinin tespiti ile ilgili İl Özel İdaresi Ruhsat Müdürlüğü, maden işletmelerinin beyan ettikleri yıllık satış tutarları ile ilgili de Defterdarlık vergi müdürlüklerine yazı yazılarak gerekli bilgiler alınacaktır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 10: Pazarlık Usulü İle Taşınmaz Kiralanması

İdarenin 2886 sayılı Kanuna göre pazarlık usulü ile taşınmaz kiralaması gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanunun 51/g maddesi; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralınması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve

tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermekte ve dolayısıyla belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için-söz konusu hüküm doğrultusunda – pazarlık ihalesi yapılmasına ise imkan vermemektedir.

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanunun “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde; Belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş ise de, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, bilakis Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği hususu aşikârdır.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; *“Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı kanun'un 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu”* hususu hüküm altına alınmıştır.

Pazarlık usulü ile kiraya verilen iki adet yer bulunmaktadır. Taşınmazlardan bir tanesi 113998 sicil no'su ile 2.250 TL'ye Kütahya İli Yerel Yönetimler Katı Atık Bertaraf Tesisleri Yapma ve İşletme Birliği'ne diğeri ise 58366 sicil no'su ile 8.500 TL'ye Kütahya Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü'ne kiralanmıştır.

İdarenin 2886 sayılı kanunun 51/g maddesi ile taşınmaz kiralaması yapmasının mümkün olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizce bulguya esas Pazarlık Usulü ile kiraya verilmiş olan taşınmazlar için 2886 Sayılı Kanuna göre işlem yapılmış olup, herhangi bir ticari amaç güdülmemiştir. Zira söz konusu taşınmazları kiralayan Kütahya Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü kamu kurumu ve Kütahya İli Yerel Yönetimler Katı Atık Bertaraf Tesisleri Yapma ve İşletme Birliğinin ise Kamu Kurumu Tüzel kişiliği niteliğine haiz

olduğundan, Pazarlık Usulü ihale ile kiraya verilmesinde sakınca olmadığı kaanati hasıl olmuştur.

Kütahya Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü kiraladığı taşınmazı İdari Hizmet Binası, Kütahya İli Yerel Yönetimler Katı Atık Bertaraf Tesisleri Yapma ve İşletme Birliği ise şantiye alanı olarak kullanmaktadır. Her iki kiracının da taşınmazları ticari amaçlı olarak kullanmadıkları aşıkardır. Konunun bu açıdan değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Kamu kurumu niteliği taşımayan özel/tüzel kişilere pazarlık usulü ile kiralama yapılmamaktadır. “ Denilmektedir.

Sonuç olarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 36 ncı maddesi;

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

Mezkur kanunun 51 inci maddesinin g fıkrası 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 ...”

Hükümlerine yer vermektedir.

Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, asıl olanın kapalı teklif usulü olduğu ve ancak Kanun’da belirtilen taşınmazlar için ve yine Kanunun öngördüğü durumlarda pazarlık usulünün mümkün olduğu anlaşılmaktadır. Mevzuat hükmünden açıkça anlaşıldığı üzere kiralama usulünün belirlenmesinde ticari amaç güdülüp güdülmemesi veya kiralayanın kamu tüzel kişisi olup olmaması gibi ayrımlar yapılmadığı aşıkardır. Dolayısı söz konusu kiralamaların kamu tüzel kişilerine yapılmış olması ve bu kiralamalarda ticari amaç güdülmemesi, pazarlık usulü ile kiralama yapılmasına bir gerekçe oluşturmamaktadır.

Kaldı ki, kiralayanın kamu tüzel kişisi olması veya kiralama işleminde ticari amaç güdülmemesi pazarlık usulü yapılmasına imkan tanısaydı dahi, bulguya konu edilen taşınmazların pazarlık usulü ile kiralanması mümkün değildir. Zira söz konusu taşınmazlar kanunun 51 inci maddesinin g fıkrasında belirtilen taşınmazlar kapsamına girmemektedir. Kanun açıkça devletin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler için pazarlık usulünün belli hallerde kullanılmasına imkan tanımıştır. Bu

kapsamdan anlaşılması gereken ise Hazineye ait olan taşınmazlardır. Belediyenin özel mülkiyetindeki taşınmazların pazarlık usulü ile kiralanmasının uygun olmadığı düşünülmektedir.

BULGU 11: Kiraya Verilen Taşınmazlar Bulunmasına Rağmen 990 ve 999 No'lu Hesapların Kullanılmaması

Mülkiyeti İdareye ait olan ve kiraya verilen taşınmazlar bulunmasına karşın, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı İle 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475 ve 476'nci maddelerinde söz konusu hesabın kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin ise kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

2016 yılında Kütahya Belediyesi'nce kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmesi gerektiği halde yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce kiraya verilen taşınmazların, güncel değerlerinin belirlenmesi için, Değer Tespit Komisyonunca gerekli çalışmalar başlatılmış olup, 2017 yılı sonuna kadar ilgili sisteme kayıtları yapılacaktır. "

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 12: Geçiş Hakkı Bedelleri İle İlgili İşlemlerin Yapılmaması

Geçiş hakkını kullanan işletmecilerin tespitine ve geçiş hakkı ücretine yönelik herhangi bir işlemin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Sabit ve Mobil

Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik"te; geçiş hakkı: işletmecilere elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklardır.

Bahsi geçen yönetmelik, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş haklarını, bu haklara ilişkin ücret tarifelerini, bu Yönetmelikte belirtilen işlemlerin denetlenmesini ve geçiş hakkını kullanacak işletmeciler ile geçiş hakkı sağlayıcılarının yükümlülüklerini belirtmektedir.

İşletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, Yönetmeliğin 5'inci maddesinde belirtilen ilkeler doğrultusunda geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşmamaktadır. Geçiş hakkı sağlayıcısı bir kamu kurum veya kuruluşu ise kendisine yapılan geçiş hakkı talebini içeren başvuruları öncelikli olarak ve gecikmeye mahal vermeden ilgili mevzuat çerçevesinde değerlendirmekle ve altmış gün içinde sonuçlandırmakla, şeffaf davranmakla ve işletmeciler arasında ayırım gözetmemekle yükümlü bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, İdarenin söz konusu geçiş hakkı ücretlerini, yönetmelikte öngörülen azami haddi aşmayacak şekilde belirlemesi ve bu gelir kaleminin idare tarafından takip ve tahsil edilmesi gerektiği halde yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen geçiş hakkını kullanan işletmecilere Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yazı yazılarak gerekli çalışmalara başlanmıştır. Geçiş hakkı kullanan işletmecilerle ilgili çalışmalar bittiğinde söz konusu geçiş ücretlerinin yönetmelikte öngörülen azami hadleri aşmayacak şekilde belirlenerek tahakkuk ve tahsilatı yapılacaktır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususa iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 13: Otopark Hesabının Kullanılmaması

Otopark gelirlerine ilişkin bedellerin ayrı bir hesapta takip edilmediği görülmüştür.

01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliğinin 10'uncu ve 11'inci maddelerinde; otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabında değerlendirileceği, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının tatbik edilmesi gerektiği ve otopark bedellerinin belediye sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak otoparklar için kullanılması gerektiği belirtilerek, bu meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı belirtilmektedir.

Mevcut durumda Belediye'de otopark gelirleri için ayrı bir hesap bulunmamakta, diğer gelirlerin de toplandığı ortak hesapta izleme yapılmaktadır. Otopark gelirlerine ilişkin mevzuata uyumun sağlanamadığı, otopark gelirlerine ilişkin bedellerin ayrı bir hesapta takip edilmesi gerektiği halde bu hususun uygulamaya geçirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “2016 yılında Bütçe gelir kodunda yer alan Otopark Yönetmeliği Uyarınca Alınan Otopark Bedeli 798.599,35 TL.dir. 2016 yılında İhale edilerek yapımına başlanan ve ihale bedeli KDV dahil 66.740.800,00 TL olan Belediye Hizmet Binasının inşaatının yaklaşık %10'luk kısmı otopark yapımı maliyeti olarak öngörülmüştür. Söz konusu ihaleye ait ödemeler İller Bankası tarafından yapılmakta olup, otopark yapımı için harcanacak olan bedel 2016 yılı otopark hesabında toplanan tutardan fazla olduğundan Ziraat Bankası nezdinde bulunan otopark hesabında bakiye görünmemektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak İdarenin bulguda bahsi geçen mevzuata uygun olarak, otopark bedellerini ayrı bir hesapta izlemesinin ve sonrasında bu hesaptan, Belediye hizmet binasının yapım işinde, otopark için ayrılan yapım maliyetinde değerlendirmesinin daha uygun olacağı düşünülmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

KÜTAHYA BELEDİYESİ 2016 YILI BİLANÇOSU			
AKTİFLER		PASİFLER	
	2016(Cari Yıl)		2016(Cari Yıl)
I- DÖNEN VARLIKLAR	40.096.879,31	III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	47.233.204,97
10 HAZIR DEĞERLER	1.978.016,60	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	12.880.000,00
102 BANKA HESABI	1.758.479,61	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	12.880.000,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-828,08	32 FAALİYET BORÇLARI	23.395.922,45
104 PROJE ÖZEL HESABI	200.441,85	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	23.395.922,45
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	19.923,22	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	8.604.459,98
12 FAALİYET ALACAKLARI	25.256.120,77	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.506.986,81
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.953.379,94	333 EMANETLER HESABI	6.097.473,17
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	18.265.872,75	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.169.276,72
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	2.458.382,68	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	544.180,15
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.487.154,96	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	518.675,39
127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	1.091.330,44	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	106.421,18
13 KURUM ALACAKLARI	70.000,00	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	1.183.545,82
137 TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	70.000,00	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	1.183.545,82
14 DİĞER ALACAKLAR	26.316,92		
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	26.316,92	IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	44.772.916,37
15 STOKLAR	8.863,86	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	38.518.749,92
150 İLK MADDE VE MALZEMELER	8.863,86	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	38.518.749,92
16 ÖN ÖDEMELER	3.109.375,93	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	3.369.238,24
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	2.425.374,19	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	3.206.985,00
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	684.001,74	479 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	162.253,24
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	9.648.185,23	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	2.884.928,21
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	9.648.185,23	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	2.884.928,21
II- DURAN VARLIKLAR	304.325.077,56	V- ÖZ KAYNAKLAR	252.415.835,53
22 FAALİYET ALACAKLARI	3.918.638,58	50 NET DEĞER	-15.364.361,70
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	103.370,10	500 NET DEĞER HESABI	-15.364.361,70
222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	1.965.574,91	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	232.617.991,92
227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	1.849.693,57	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	232.617.991,92
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	26.482.192,42	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	35.162.205,31
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN	16.352.512,50	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	35.162.205,31

T.C. Sayıştay Başkanlığı

SERMAYELER HESABI					
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI		10.129.679,92			
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		273.843.727,43			
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI		27.121.439,75			
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI		98.231.659,41			
252 BİNALAR HESABI		58.373.228,68			
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR		14.056.510,25			
254 TAŞITLAR GRUBU		14.477.963,46			
255 DEMİRBAŞLAR GRUBU		6.228.187,00			
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-19.229.073,57			
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		74.583.812,45			
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0			
260 HAKLAR HESABI		7.018.221,95			
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-7.018.221,95			
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		80.519,13			
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI		555.451,71			
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-474.932,58			
		=====			
AKTİF TOPLAM		344.421.956,87		PASİF TOPLAM	344.421.956,87
IX- NAZIM HESAPLAR		122.696.130,50		IX- NAZIM HESAPLAR	122.696.130,50
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI		39.009.765,72		91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	39.009.765,72
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		39.009.765,72		911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	39.009.765,72
92 TAAHHÜT HESAPLARI		83.686.364,78		92 TAAHHÜT HESAPLARI	83.686.364,78
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		83.686.364,78		921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	83.686.364,78
		=====			=====
GENEL TOPLAM		467.118.087,37		GENEL TOPLAM	467.118.087,37

KÜTAHYA BELEDİYESİ 2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU								
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Gider Türü	Tutarı		Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Gider Türü	Tutarı
GİDERLER					GELİRLER			
630	01	PERSONEL GİDERLERİ	22.548.156,76		600	01	VERGİ GELİRLERİ	22.346.296,29
630	02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.367.179,30		600	03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	43.953.922,02
630	03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	67.697.602,34		600	04	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	1.848.789,15
630	04	FAİZ GİDERLERİ	5.814.334,34		600	05	DİĞER GELİRLER	129.147.204,16
630	05	CARİ TRANSFERLER	4.653.630,84		600	11	DEĞER VE MİKTAR	18.150,71

							DEĞİŞİMLERİ GELİRLERİ	
630	12	GELİRLERİN RET VE İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDERLER	5.175.878,61					
630	13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	8.699.917,60					
630	14	İLK MADDE VE MALZEMELER	39.131.298,40					
630	20	SİLİNER ALACAKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	4.225.940,24					
630	99	DİĞER GİDERLER	838.218,59					
GİDERLER TOPLAMI			162.152.157,02				GELİRLER TOPLAMI	197.314.362,33
FAALİYET SONUCU:								35.162.205,31

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>