



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**TOKAT BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2016



## 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.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	6
7.	EKLER.....	25



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

Tokat Belediyesi Tahakkuk Esaslı Muhasebe Sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Kurumun 2015 yılına ilişkin mali verileri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo1: 2013-2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

Hesap Adı	2013	2014	2015
Personel Giderleri	18.153.131,10	20.269.878,51	20.588.109,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.194.911,11	3.812.116,15	3.914.242,10
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.632.567,91	54.615.319,57	59.532.808,70
Faiz Giderleri	2.028.886,02	3.938.546,80	831.450,82
Cari Transferler	424.483,00	488.224,00	411.602,40
Sermaye Gideri	8.972.164,79	7.633.419,87	8.228.898,11
Sermaye Transferleri	1.175.868,15	1.587.897,53	2.451.108,32
<b>TOPLAM</b>	<b>67.582.012,08</b>	<b>92.345.402,43</b>	<b>95.958.219,45</b>

Tablo 1’de gösterildiği üzere, personel, mal ve hizmet alımları giderlerindeki artışa paralel olarak bütçe giderleri 2013 yılından 2015 yılına kadar % 42 oranında artış göstermiştir.

**Tablo 2: 2013-2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

Hesap Adı	2013	2014	2015
Vergi Gelirleri	8.702.560,52	9.210.784,89	9.118.079,46
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.939.106,71	15.956.145,09	19.681.494,25
Alınan Bağış ve Yardımlar ile	0,00	107.453,00	265.644,40
Diğer Gelirler	50.813.270,84	61.807.564,32	73.396.279,92
Sermaye Gelirleri	1.196.601,63	1.839.952,00	262.781,00
Red ve İadeler (-)	325.856,13	36.515,21	49.033,55
<b>TOPLAM</b>	<b>74.325.683,57</b>	<b>88.885.384,09</b>	<b>102.675.245,48</b>

Tablo 2'deki veriler dikkate alındığında, vergi gelirleri ile diğer gelirlerdeki artışla birlikte bütçe gelirlerinin 2013 yılından 2015 yılına kadar %38 oranında artış göstermiştir. Ayrıca son üç yıllık gelir ve gider tutarlarına bakıldığında, Tokat Belediyesinin iki yılda gelirlerinin giderlerinden fazla olduğu görülmüştür.

“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 veya envanter defteri,
- 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 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 yürütölen 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**

Tokat Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Vadesinde Ödenmeyen Sosyal Güvenlik Kesintileri ile Ödenecek Vergi ve Fonların, “368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına” Aktarılmaması**

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Usulü Yönetmeliğinin, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı başlıklı bölümünde:

*“Hesabın niteliği*

*MADDE 245 - (1) Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin izlenmesi için kullanılır.*

*Hesabın işleyişi*

*MADDE 246 - (1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.*

*b) Borç*

*Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.”*

*hükümleri yer almaktadır.*

Yukarıdaki hükümlere göre; 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ve 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında kayıtlı olup vadesinde ödenmeyen tutarların “368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına” aktarılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde; kesin mizanda 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar

Hesabında 3.766.134,96 TL, 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında ise 11.619.141,08 TL olmak üzere toplam 15.385.276,04 TL ödenecek vergi ve sigorta borcunun bulunduğu, ancak bu tutarların “368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına” aktarılmadığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Vadesinde ödenmeyen Sosyal Güvenlik kesintileri ile Ödenecek Vergi ve Fonlar; 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ile 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında yer almaktadır. Bundan böyle 360 ve 361 nolu Hesapların bakiyeleri 368 nolu hesaba aktarılmak suretiyle kapatılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

## **BULGU 2: 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı başlıklı 248'inci maddesinde aynen:

*“(1) Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir.

Aynı yönetmeliğin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı başlıklı 290'ıncı maddesinde aynen:

*“(1) Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir.

Bu bağlamda yapılan incelemede, gider karşılıklarının izlenmesi amacıyla kullanılması gereken 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Ödenecek kıdem tazminatı tutarı anlık işlem yapılarak giderleştirilmektedir. 2015 yılı içerisinde toplam 792.147,31 TL'lik kıdem tazminatı ödemesi ihtiyatlılık ilkesi gözetilmeksizin önceden karşılık ayrılmadan giderleştirilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının kullanılmasına başlanacak ve bu hesaplar çalıştırılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

**BULGU 3: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Tokat Belediyesi Plevne Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi veya İhalesiz Düşük Bedellerle Kiralanması**

Tokat Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların Tokat Belediyesi Plevne Spor Kulübüne tahsis edildiği ve ihalesiz düşük bedellerle kiralandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunu'nun 'Taşınmaz tahsisi' başlıklı 47'nci maddesine göre; 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 edebilmekte ve tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesi gereğince Tokat Belediyesi 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. Ancak, bu idareler dışında kalan dernek ve sivil toplum kuruluşlarına süresi ne olursa olsun, belediye taşınmazlarının tahsis edilmemesi gerekmektedir.

Belediyelerin amatör spor kulüplerine aynı ya da nakdi yardımda bulunabilecekleri, belediye gayrimenkullerini ihaleye çıkmadan doğrudan amatör spor kulüplerine kiralayamayacakları, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla bu kulüplere kiralayabilecekleri değerlendirilmektedir.

Ancak, yapılan incelemelerde Tokat Belediyesinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların Tokat Belediyesi Plevne Spor Kulübüne 5018 sayılı Kanunu'nun 'Taşınmaz tahsisi' başlıklı 47'nci ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddelerine aykırı olarak tahsis edildiği; ayrıca 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olarak ihale yapılmaksızın düşük bedellerle kiralandığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediye mülklerinin kiralanması ve tahsis işlemlerinde; tahsis işlemlerinin Belediye Meclis kararı ile, kiralama işlemlerinin ise 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu kapsamında yerine getirilmesi hususlarında gereği yerine getirilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 4: Kalkınma Ajansı Payının 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi**

Tokat Belediyesi'nin, 25.01.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunu'nun 19'uncu maddesinin (d) bendi gereği ödemesi gerekli olan katılım payının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 243'üncü maddesinde ise; 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Aynı yönetmeliğin 244'üncü maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Belirtilen yönetmelik hükmü gereğince, Tokat Belediyesi tarafından Orta Karadeniz Kalkınma Ajansına yapılan toplam 311.007,69 TL ödemenin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “bu maddede kalkınma ajansı payının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında takip edilmediği tenkit edilmiş olup, ancak kalkınma ajanslarının payları

5449 sayılı kanunun 19. Maddesinin de zikredildiği üzere “ ...Bir önceki yıl gerçekleşen Bütçe gelirleri üzerinden Belediyeler için borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde beş oranında cari yıl bütçesinden aktarılacak pay” hükmüne istinaden Belediyenin cari yıl bütçesinden, oluşturulan cetvele istinaden yapılan hesaplama ile tahakkuk ettirilip ödenmektedir. Dolayısıyla 363 no’lu Kamu İdareleri Payları hesabının açıklamasında da belirtildiği üzere, Bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsilat söz konusu olmayıp, direkt olarak bütçeden ödenen bir gider söz konusudur. Fakat 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12. Maddesi gereğince Emlak vergisi mükelleflerinden, tahakkuk eden verginin %10 nispetinde tahsil edilen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tutarları 363 no’lu Kamu İdareleri Payları Hesabında takip edilmektedir. Bu sebeple Kalkınma Ajansı payının takibi ile ilgili muhasebe kayıtlarımız da bir tutarsızlık olmadığı kanaatindeyiz.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** idare cevabında söz konusu hesabın kullanılabilmesi için Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 243’üncü maddesinde belirtilen “bütçe geliri” ifadesinin belirli tek bir geliri ifade etmesi gerektiğini düşünmektedir ve bu nedenle kalkınma ajansına yapılan ödemeyi direkt giderleştirmenin doğru olduğunu savunmaktadır. Ancak bütçe geliri, kurumun bütçesinde ve diğer mevzuatla gelir olarak tanımlanan her türlü işlemi ifade etmektedir. Gerek 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun 19’uncü maddesinin de gerekse Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 243’üncü maddesinde belirtilen bütçe geliri ifadesinde gelirin kapsamında bir sınırlandırmaya gidilmemiş ve tek bir gelir ifade edilmemiştir. Bu nedenle idarenin cevabı bulguyu karşılamamaktadır, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik hükümlerine uygun olarak işlem yapılması önerilmektedir. Uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 5: Taşınır Kesin Hesap Cetveli Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Birbirini Tutmaması**

Kurumun yıl sonu mizanı ve taşınır hesap icmal cetvelleri incelendiğinde taşınır hesaplarının birbirini tutmadığı görülmüştür

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca taşınır kayıtlarını tutmak ve mali yıl sonunda Taşınır Yönetim Hesabını

düzenlemekle yükümlü kılınmışlardır.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin taşınır yönetim hesabı başlıklı 34'üncü maddesinin üçüncü fıkrasının c bendinde; muhasebe yetkililerinin gönderilen taşınır yönetim hesabı cetvellerindeki kayıtları muhasebe kayıtlarıyla karşılaştırıp uygunluğunu onayladıktan sonra harcama yetkilisine geri göndereceği, hüküm altına alınmıştır.

Yönetmeliğin taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi başlıklı 30'uncu maddesi'nde özetle; satın alma suretiyle edinilen maddi duran varlık grubu içinde yer alan taşınırlara ilişkin giriş ve çıkışları için taşınır kayıt kontrol yetkilileri tarafından düzenlenen taşınır işlem fişlerinin birer nüshasının, düzenlenme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda mali yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu ancak; 150 İlk Madde Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemeleri çıkışları için düzenlenen taşınır işlem fişlerinin üst yönetici tarafından en geç ilgili dönemin son iş gününe kadar muhasebe birimine toplu olarak (üçer aylık dönemler halinde) gönderilmesi gerektiği, hususları hüküm altına alınmıştır.

İdare harcama birimlerince fiili envanterleri yapılarak konsolide edilen 2015 yılı Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvelinde 150 İlk Madde ve Malzeme, 254 Taşıtlar ve 255 Demirbaşlar hesap kodlarına kaydedilmiş olan tutarlar ile muhasebe kayıtları tutarlarının birbirini tutmaması sonucu, Kurum mali tabloları ile Taşınır Kesin Hesap Cetvelinin doğru ve gerçek durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Hesap Kodu	Hesap Adı	Taşınır İcmal Cetveline Göre Bakiye	Muhasebe Kayıtlarına Göre Bakiye
150	İlk Madde ve Malzeme	0	1.891,15
254	Taşıtlar	8.005.215,88	7.979.690,88
255	Demirbaşlar	4.876.984,89	5.021.224,50

**Kamu idaresi cevabında;** “Taşınır kesin hesap cetveli ile muhasebe kayıtlarındaki tutarsızlık yıl sonunda hesapların kapatılmasından sonra meydana gelmiş programsal bir hatadan kaynaklanmıştır. Bu durum Belediyemizin tam otomasyon program yazılımını yapan Ege Üniversitesi Ünipa A.Ş. firmasına bildirilmiş olup, gerekli düzeltme çalışmaları yapılmıştır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun

olacaktır.

### **BULGU 6: Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Kalması**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin f bendinde Belediye Başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir.

Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise "Haciz Varakası" düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır. Bununla birlikte istenen bilgileri zamanında vermeyenler için hem adli para cezası hem de hapis cezası öngörülmüş, bu suçların takibi için ise idarenin o mahaldeki en büyük memuruna Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü getirilmiştir.

Ayrıca Amme Alacakları dışında kalan ve Borçlar Kanunu'na göre tahsil edilmesi gereken Belediye alacakları için yukarıda bahsi geçen kanuni süreçlerin yerine getirilmesi için Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için "Ödeme Emirlerini" zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Tokat Belediyesi tarafından yukarıda belirtilen hususlara uyulmadığı görülmüştür. Şöyle ki; İdare tarafından zamanında tahakkuk ettirilmiş ancak tahsil edilememiş olan İdare alacakları için "Ödeme Emri" düzenlenmekte ve bu işlemler Kanunda öngörülen sürelerle aykırı bir şekilde gecikmeli olarak yapılmaktadır.

Dolayısıyla zamanında düzenlenip borçlulara gönderilmeyen ödeme emirleri



nedeniyle belediyenin alacakları tahsil edilemediği gibi bu aşamadan sonra Hukuk İşleri Müdürlüğü tarafından yerine getirilmesi gereken takibat işlemlerinin de yapılamadığı tespit edilmiştir.

Süreçlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi için Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için ödeme emirlerini zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesi gerekmektedir.

Hukuk İşleri Müdürlüğü tarafından yapılan işlemler neticesinde hala borçlu borcunu ödemiyor veya borçluya ulaşamıyorsa artık idarenin yapması gereken, Kanunun öngördüğü şekilde alacaklı amme idaresinin o mahaldeki en büyük memuru tarafından Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğünün yerine getirilmesini sağlamasıdır.

Yapılan incelemelerde, İdare tarafından yapılan işlemler arasındaki zaman diliminin çok açıldığı, Kanunda belirtilen sürelerle ve prosedürlere riayet edilmediği için Belediye alacakları yıllar içinde zamanında tahsil edilemeden sonraki yıllara aktararak gelir kaybına neden olunmuştur. Üstelik İdare tarafından 6183 sayılı Kanunun 115'inci maddesine göre Cumhuriyet Savcılığına bildirim yükümlülüğü hiç çalıştırılmadığı için İdare tarafından belli bir aşamaya kadar getirilen Belediye alacaklarının takibi tamamlanamamıştır. Dolayısıyla Belediye gelirlerinin tahakkuk ve tahsilat oranları düşük seviyelerde kalmaktadır.

Tokat Belediyesine ait 2015 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmektedir:

Açıklama	2014 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku	2015 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	2015 Yılı Tahsilatı	2016 Yılına Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oranı
Bina vergisi	1.573.140,28	2.931.973,61	4.505.113,89	2.361.700,05	2.143.266,35	%52,43
Arsa vergisi	421.087,77	482.560,98	903.648,75	436.529,91	467.091,84	%48,31
Çevre temizlik vergisi	1.157.590,66	941.373,67	2.098.964,33	880.865,68	1.218.098,65	%41,97
İlan reklam vergisi	1.024.200,50	616.576,02	1.640.776,52	410.718,38	1.230.058,14	%25,03
Diğer taşınmaz kira gelirleri	4.680.905,70	4.302.108,93	8.983.014,63	3.076.291,78	5.906.210,85	%34,25
<b>TOPLAM</b>	<b>8.856.924,91</b>	<b>9.274.593,21</b>	<b>18.131.518,12</b>	<b>7.166.105,8</b>	<b>10.964.725,83</b>	<b>%40,40</b>

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere tahakkuk tahsilat oranı bazı gelir kalemlerinde oldukça düşük kalmıştır. Bütçe Kesin Hesabında tahsil edilemeyen ve gelecek yıla devreden toplam gelir tahakkuku tutarı bu kalemler için 10.964.725,83 TL'dir. Tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleşmemesi için tahsil ve takip hususunda yukarıda mezkur mevzuat hükümleri mucibince hareket edilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Belediye alacaklarının takip ve tahsilat işlemleri mümkün olduğu kadar sıkı bir şekilde takip edilse de buna rağmen tahsilat işlemlerinde muhtelif aksaklıklar yaşanabilmektedir. Şehrimizin ekonomik düzeyinin düşük olması, sanayi şehri olmaması gibi hususlar mükellefleri etkilemekte ve bu olumsuzluk tahsilata yansımakta; su, kira vb. alacaklarımızın tahsilinde sıkıntıya sebebiyet verebilmektedir. Buna rağmen bu sıkıntıları asgariye indirmek ve tahsilat oranını artırmak amacıyla, ilgili personelin bilgi deneyimini artırmak ve işlemlerimizin daha sağlıklı olarak gerçekleştirilmesi maksadıyla konularında temayüz etmiş uzman kişileri belediyemize getirerek personelimize hizmet içi eğitim verdirmek suretiyle destek almaktayız. Ayrıca tahsilatın daha etkili ve hızlı bir şekilde gerçekleşmesi için Belediyemiz bünyesinde icra birimi oluşturulmuş bu birimin daha etkin ve verimli olabilmesi için imkanlar dahilinde gerek araç gereç ve gerekse personel konusunda ilgili birimimizi destekleme çalışmalarımız devam etmektedir. Dolayısıyla belediye alacaklarının tahsili noktasında aksaklıkların farkında olarak; hem eksikliklerin tamamlanması hem de alacaklarımızın zamanında tahsil edilmesi yönünde gerekenler yapılacak ve bu konuda her türlü tedbir de alınmaya devam edecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

### **BULGU 7: 2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi**

Yapılan denetimlerde 2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde görüşülmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'nci maddesinde;

*"Belediyelerde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar.*

*İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır.*

*Ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir.*

*Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetlenir.*

*Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur."* denilmektedir.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin "Denetim Raporları" başlıklı 35'inci maddesinde;

*"(6) Rapor Değerlendirme Kurulunca merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin görüş verilen denetim raporları Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve bilgi ve gereği için ilgili kamu idarelerine gönderilir. Kurulca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporları ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderilir."* denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, üst yöneticilerin Sayıştay denetim raporlarını kendi meclislerine sunması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Sayıştay denetim raporlarının Belediye Meclisinin bilgisine sunulması hususunda bundan böyle gereği yapılacaktır." denilmektedir.

*Sonuç olarak* kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 8: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları**

Kurum kayıtlarının incelenmesi neticesinde, belediye sınırlarında İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin varlığı tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81 inci maddesinde; " *Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir.* " denilmektedir.

Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2015 tarihi itibarıyla 6.667 adet İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verildiği tespit edilmiştir. Ancak Tokat Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan verilere göre Tokat Belediyesi sınırları içinde 10.768 aktif işyeri olduğu görülmüştür.

Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan işyerlerinden 4.101 işyerinin ruhsatsız faaliyet gösterdiği; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybının olduğu değerlendirilmektedir.

Bu durum, harç gelirleriyle birlikte çevre ve temizlik vergisi, ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi gibi vergilerin takip ve tahsilinde eksiklikler olduğunu, kurumun kontrol ve denetim konusunda yeterli olmadığını ortaya koymakta ve mahrum kalınan gelirler nedeniyle mali tabloların olumsuz yönde etkilendiğini göstermektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işletmelerin tespiti amacıyla kontrol ve denetim faaliyetlerine hız vermek suretiyle gerekli tespitler yapılacak ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmayan

işyeri ve işletmeler için gereken işlemler yapılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

### **BULGU 9: Belediye Taşınmazlarının İhaleYapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kiralanması**

Belediyeye ait taşınmazların yıllarca işgal edenlerden alınan ecrimisil ile kiraya verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e maddesine göre taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek yetkisi belediye meclisine; aynı Kanunun 34/g maddesine göre taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek yetkisi de belediye encümenine ait olup 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35 inci maddesi uyarınca, belediyelere ait taşınmazların 3. kişilere kiralanması işlemlerinin maddede sayılan ihale usullerine göre yürütülmesi gerekmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Ecrimisil; Hazine taşınmazının ya da bir malın sahibinin idarenin izni ve malın sahibinin rızası dışında gerçek veya tüzel kişilerce bu malı kullanmakla bir zarara uğrayıp uğramayacağı söz konusu olmaksızın bu maldan, işgal tasarruf veya her ne şekilde olursa olsun yararlanması karşılığında işgalci tarafından ödenen ve belediye tarafından tahsil edilen tazminattır. Ecrimisilin ödenmesi tahliyeyi engellemez, idarenin işgal altındaki taşınmazı her zaman 2886 sayılı Kanunu'nun 75'inci maddesine göre tahliye ettirmesi gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı

gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Asıl olan kira ile idaredir. Kira geleceğe ecrimisil ise geçmişe yönelik olduğu için geleceğe yönelik ecrimisil tahakkuk ettirilemez.

Yapılan incelemede, kullanım hakkı ve/veya mülkiyeti Belediye'ye ait taşınmazların, yıllarca ecrimisil ile fuzuli şagilin kullanımına verildiği belirlenmiştir.

2886 sayılı Kanunu'nun 75'inci maddesine göre fuzuli şagillerin tahliye edilip ihale suretiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Belediye taşınmazlarının ecrimisil ile fuzuli şagillerin kullanımıyla ilgili olarak, 2886 Sayılı Kanunun 75'inci maddesine göre fuzuli şagillerin tahliyesi ile ilgili benzer durumda olan yerlerle ilgili olarak hukuki işlemlerimiz devam etmektedir. Belediye taşınmazlarının ihale ile verilmesi hususunda daha itinalı davranılacaktır.” denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 10: Kurumda İç Denetçi Çalıştırılmaması**

İç kontrol sisteminin önemli bir aşaması olan iç denetimi gerçekleştirmek üzere iç denetçi çalıştırılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 1'inci maddesine göre mali kontrolü düzenlemek Kanunun amaçlarından biridir. Bu amacı sağlamaya yönelik düzenlemelere Kanunun 55'inci ve devamındaki maddelerinde yer verilmiştir. “İç kontrolün tanımı” alt başlıklı 55'inci maddede, “İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.” denilmek suretiyle iç kontrol tanımlanarak iç kontrolün iç denetimi de kapsadığı belirtilmiştir. Diğer taraftan, “Kontrolün yapısı ve işleyişi” alt başlıklı

57'nci maddenin birinci fıkrasında ise, "Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur." Denilerek iç denetimin mali yönetim ve kontrol sistemlerini oluşturan unsurlardan biri olduğu düzenlenmiştir. Kanunun "İç denetim" alt başlıklı 63'üncü maddesinde de iç denetim "kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir." şeklinde açıklanarak, iç denetimin iç denetçiler tarafından yapılacağı ve kurumların yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü alınarak, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabileceği hüküm altına alınmıştır. Devamındaki maddelerde ise iç denetçilerin görevleri, atanması, nitelikleri, iç denetim koordinasyon kurulu ve görevleri ile dış denetim düzenlenmiştir.

Buna göre, iç denetim, kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin önemli bir unsuru olup iç kontrolün içerisinde yer almaktadır. Yani, amaçlarından biri mali kontrolü düzenlemek olan ve 2003 yılında yayımlanarak 2006 yılından itibaren bütün hükümleriyle yürürlüğe giren 5018 sayılı Kanun, iç denetimi bu amacına ulaşmak bakımından önemli bir unsur olarak görmek suretiyle ayrıca düzenlemiş ve kamu idarelerinde, ayrı bir iç denetim birimi oluşturulması zorunlu olmamakla beraber, iç denetçi çalıştırılmasını zorunlu tutmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belediyemiz için 3 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmiş olup, kurum içerisinde yeterlilik belgesi bulunan personel bulunmadığından henüz atama yapılamamıştır. Atama yapılması için gayret gösterilmektedir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 11: Su, Kira ve Vergi Gibi Gelirlerin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Mali Hizmetler Birimince Yapılmaması**

Kurumun su, kira, vergi gibi gelirlerinin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin Mali

Hizmetler Müdürlüğü yerine Su İşleri Müdürlüğü'nce yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 60/e maddesinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerinin mali hizmetler birimi tarafından yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, idare gelirlerinin tahakkuk, takip ve tahsil işlemlerinin Su İşleri Müdürlüğü'nce yapıldığı görülmüştür. Dolayısıyla, bu hususun mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediyemizin gelirleri ile ilgili tahakkuk ve tahsilat işlemleri; geçmiş yıllarda gerçekleştirilmiş olan teşkilatlanma sonucunda yıllardır Su İşleri Müdürlüğü vasıtasıyla yerine getirilmektedir. Belediye gelirlerinin tahakkuk ve tahsilat işlemleri gerçekleştirilirken adı geçen müdürlüğümüzce de bütün yasal kurallara dikkat edilmektedir. Söz konusu işlemlerin bu birimimizce yapılmasından dolayı herhangi bir olumsuzluk söz konusu değildir. Ayrıca, Belediye hizmet binasının çok eski ve kullanışsız bir yapı olması sebebiyle söz konusu iki birimin birleştirilmesi fiziki mekan açısından da bir çok olumsuzluğa sebebiyet verebilecektir. Gerek fiziki mekan gerekse personel durumu dikkate alınarak bu durumun düzeltilmesi için gayret gösterilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 12: Taşınmaz Kiralamalarında Mevzuata Aykırı İşlemler Yapılması**

Belediyenin sahip olduğu taşınmazların kira süresinin bitiminde Kanuna uygun hareket edilmediği görülmüştür.

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.(1).*”

75'inci maddesinde, “*.... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.*”



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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, 15'inci maddesinin altıncı fıkrasında, *“Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.”* şeklinde yer alan düzenlemeler belediyelerin sahip olduğu taşınmazların kiralanması ve kiralanma sonrası yapılacak işlemleri belirlemektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanuna göre üç yıla kadar olan kiralamalar encümenince, üç yılı aşanlar ise meclis tarafından yapılmalıdır. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verildiği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracı çıkmaz ise 5393 sayılı Kanunun 15 ve 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesine göre işlem yapılmalıdır.

Sayıştay Genel Kurulunun 21.01.1993 gün ve 4761/1 no'lu kararı *“Genel ve katma bütçeli idareler, özel idare ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar tarafından 2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilen gayrimenkullere ait kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya sona erdirilmesi konularında 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği”* yönündedir. Danıştay 10. Dairesinin 19.12.1991 tarihli ve Esas 1989/2736, K. 1991/3850 sayılı kararında ise *“Kira süresi dolan 2886 sayılı Kanun kapsamındaki taşınmaz malların, yeniden ihale yapılmak suretiyle kiraya verilebileceği”* denildiği, 2886 sayılı Kanuna istinaden ihale yolu ile kiraya verilen yerlerde 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkındaki Kanunun uygulanamayacağı, bu nedenle ihale ile kiraya verilmiş olan gayrimenkulün kiralama süresinin bitiminde yeniden ihale yapılmaksızın kira süresinin uzatılmasının mümkün olmadığı açıkça belirtilmiştir.

Belediye kira süresinin bitiminde kiracıya kiraladığı taşınmazı terk etmesini, aksi

halde 2886 sayılı Kanunu'nun 75'inci maddesindeki "...İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." hükmünün uygulanacağını ve kiranın bitim tarihi ile fiilen terk edilen süreye isabet eden kısımla ilgili ecrimisil tahakkuk ettirileceği ve gerekli işlemlere başlanacağını belirten bir yazı tebliğ etmeli ve kiracı kira bitiminde boşaltmaz ise Kanun hükümlerini uygulamalıdır. Boşaltılan taşınmaz ihaleye çıkılarak kiraya verilmelidir. Tokat Belediyesinin kira süresi biten taşınmazların boşaltılması ile ilgili her hangi bir işlem yapmadığı, halen bu kiracıların işyerlerini fiili olarak kullandıkları görülmüştür. Kira süresi bittiği halde kiracılar tarafından aynı yerler kullanılmaya devam edilmektedir.

Kira süresi biten taşınmazlarla ilgili gerekli işlemler zamanında ve mevzuatın öngördüğü şekilde yapılmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Belediyemizin gayrimenkullerinin kiralanmasında, Belediye Meclisi ve Encümeninin süre yetkileri dikkate alınarak ilgili kurullarımızın kararları doğrultusunda işlemlerimiz gerçekleştirilmektedir. Diğer yandan kira süresi biten kiracılarımızın kiracılıkları ise, zaman zaman Belediye Meclisinin belirlediği kira bedeli üzerinden birer yıl uzatılmaktadır. Bundan böyle kira süresi biten mülklerimiz kiraya verme işlemleri, süre uzatımı şeklinde değil de ihale edilmek suretiyle gerçekleştirilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

### **BULGU 13: Taşınmaz Satış ve Tahsislerinin Meclis Kararı ile Yapılmaması**

Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin e) bendi;

*"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayrı hak tesisine karar vermek."* şeklinde düzenlenmiştir.

Mezkur kanun hükmünden anlaşılacağı üzere belediyeye ait taşınmazların satışına ve

tahsisine ilişkin kararları almak belediye meclisinin görev ve yetkileri arasındadır.

Ancak yapılan incelemelerde, Kanuna aykırı olarak, taşınmaz satışlarına ve tahsislerine ilişkin kararların belediye encümenince alındığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediyemize ait taşınmazların satış ve tahsis işlemleri, Belediye Meclis kararı ile yerine getirilmektedir. Satış için önce Meclis kararı alınmakta ve daha sonraki ihale süreci Belediye encümeni vasıtasıyla yerine getirilmektedir. Bundan böyle belediye taşınmazlarının satış ve tahsis işlemlerinde daha dikkatli hareket edilecek ve işlemler mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** belediye her ne kadar mevzuata uygun hareket ettiğini belirtse de yapılan incelemelerde satış ve özellikle tahsis işlemlerinin encümen kararıyla yapıldığı görülmüştür. Bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince takip edilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 14: 381 ve 481 no’lu Gider Tahakkukları Hesaplarının Kullanılmaması Sonucu Faiz Yükünün Mali Tablolarda Bulunmaması**

Tokat Belediyesince kullanılan kredilere ilişkin faiz tutarlarının ilgili hesaplar kullanılarak tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği’nin 256 ve 298’inci maddeleri uyarınca; faaliyet dönemine ait olup ödemesi gelecek aylarda yapılacak olan faiz giderlerin 381 Gider Tahakkukları Hesabı’nda, ödemesi gelecek dönemlere gerçekleştirilecek olan faiz giderlerin ise 481 Gider Tahakkukları Hesabı’nda izlenmesi gerekmektedir.

Kullanılan kredilere ilişkin faiz tutarları için Gider Tahakkukları Hesabının kullanılmamış olması, mali tablolardan doğru ve güvenilir bilgi elde edilmesini güçleştirmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “381 ve 481 nolu Gider Tahakkukları Hesapları kullanılacak ve bu hesaplar çalıştırılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi tarafından 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesaplarının kullanılacağı belirtildiğinden, 2015 yılı mali tablolarında 381 ve 481 Gider Tahakkukları

Hesaplarının tüm yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içermediği anlaşılmıştır.

**7. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

<b>TOKAT BELEDİYE BAŞKANLIĞI</b>				
<b>2015 YILI BİLANÇOSU</b>				
<b>AKTİF HESAPLAR</b>		<b>PASİF HESAPLAR</b>		
<b>1-DÖNEN VARLIKLAR</b>		<b>3-KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		
		<b>59.180.492,11</b>	<b>28.895.229,65</b>	
10	Hazır Değerler	7.948.476,17	30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	94.157,08
12	Faaliyet Alacakları	20.329.702,93	31 Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
14	Diğer Alacaklar	26.482,52	32 Faaliyet Borçları	8.148.313,34
15	Stoklar	1.891,15	33 Emanet Yabancı Kaynaklar	4.116.441,25
16	Ön Ödemeler	688.224,50	36 Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	16.536.317,98
19	Diğer Dönen Varlıklar	30.185.714,84	37 Borç ve Gider Karşılıkları	0,00
			38 Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	0,00

<b>2-DURAN VARLIKLAR</b>		<b>4-UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		
		<b>53.585.223,39</b>	<b>5.772.970,01</b>	
22	Faaliyet Alacakları	1.898,77	40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	5.772.970,01
23	Kurum Alacakları	0,00	41 Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
24	Mali Duran Varlıklar	4.126.042,82	43 Diğer Borçlar	0,00
25	Maddi Duran Varlıklar	49.451.199,98	47 Borç ve Gider Karşılığı Hesabı	0,00
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	0,00
28	Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	0,00		
29	Diğer Duran Varlıklar Hesabı	6.081,82		

<b>5</b>	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>78.097.515,84</b>
50	Net Değer	-6.236.582,77
52	Yeniden Değerleme Farklar.	0,00
57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	41.219.924,82
58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-363.393,99
59	Dönem Faaliyet Sonuçları	43.477.567,78

<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>112.765.715,50</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>112.765.715,50</b>
----------------------	-----------------------	----------------------	-----------------------

**DİPNOT: NAZIM HESAPLAR**

900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri	0,00
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0,00
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullan	332.878,81
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenek	332.878,81
910	Teminat Mektupları Hesabı	4.661.247,90
911	Kişilere Ait Teminat Mektupları Hesabı	4.661.247,90
920	Gider Taahhütler Hesabı	18.152.532,98
921	Gider Taahhütleri Hesabı	18.152.532,98
990	Kiraya Verilen Duran Varlıklar	0,00
999	Diğer Nazım Karşılığı Hesa	0,00

## TOKAT BELEDİYE BAŞKANLIĞI 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap 1	HESABIN ADI	2013	2014	2015
			TL	TL	TL
600	01	Vergi Gelirleri	10.663.420,63	9.635.788,42	9.960.711,50
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.887.112,18	17.825.752,07	20.703.784,43
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	107.453,00	265.644,40
600	05	Diğer Gelirler	50.641.257,17	61.855.620,82	72.042.155,87
600	06	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00
600	08	Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00
600	09	Red ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00	0,00	35.617.060,16
<b>GELİRLER TOPLAMI</b>			<b>84.191.789,98</b>	<b>89.424.614,31</b>	<b>138.589.356,36</b>
630	01	Personel Giderleri	18.153.131,10	20.269.878,51	20.588.109,00
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.194.911,11	3.812.116,15	3.914.242,10
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	21.972.100,02	30.854.374,39	41.822.811,39
630	04	Faiz Giderleri	1.825.954,71	3.938.546,80	831.450,82
630	05	Cari Transferler	420.248,00	485.470,00	393.459,00
630	06	SERMAYE GİDERLERİ	0,00	0,00	0,00
630	07	Sermaye Transferleri	527.863,86	885.697,96	1.120.408,32
630	08	BORÇ VERME	0,00	0,00	0,00
630	09	YEDEK ÖDENEKLER	0,00	0,00	0,00
630	10	Sosyal Risk Ödemeleri	0,00	0,00	0,00
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00	0,00	789.110,07
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.671.040,65	9.082.594,39	1.634.113,11

T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	13	Amortisman Giderleri	575.455,34	2.870.699,08	5.700.527,63
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	10.938.636,59	17.588.631,02	18.316.907,96
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	0,00
630	99	Diğer Giderler	0,00	0,00	649,18
<b>GİDERLER TOPLAMI:</b>			<b>59.279.341,38</b>	<b>89.788.008,30</b>	<b>95.111.788,58</b>



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>