



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**YALOVA TERMAL BELEDİYESİ**  
**2017 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2018



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	5
7.	EKLER.....	23



## TABLÖLAR LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> 2017 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu	1
<b>Tablo 2:</b> 2017 Yılına Ait Gelir ve Gider Bütçe Gerçekleşmesi Tablosu	1
<b>Tablo 3:</b> % 10 Limit Aşımı Tablosu	19
<b>Tablo 4:</b> 2017 Yılı İller Bankası ve Halkbank Kesintileri	21



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

Termal Belediyesi, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 27.05.2016 tarih 29724 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Ayrıca günlük muhasebe kayıtlarının, Kurumun kendi ihtiyaçları çerçevesinde oluşturulan ve özel bir firmaya ait paket muhasebe programı ile yapıldığı tespit edilmiştir. Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

Kurumun 2017 Yılı Gelir ve Gider Bütçesi ile gelir ve gider dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2017 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu**

2017 Mali Yılı Kesin Hesap Gider Bütçesi	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	1.765.100,00	1.752.160,98	99,27
SGK Dev. Prim. Giderleri	359.000,00	324.854,53	90,49
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.645.500,00	3.844.261,56	105,45
Faiz Giderleri	250.000,00	570.269,57	228,11
Cari Transferler (Paylar)	209.000,00	192.494,98	92,10
Sermaye Giderleri (Yatırımlar)	13.086.400,00	7.365.951,49	56,29
Sermaye Transferleri	5.000,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	680.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>20.000.000,00</b>	<b>14.049.993,11</b>	<b>70,25</b>
2017 Mali Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	3.830.000,00	1.061.672,79	27,72
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.180.000,00	1.853.431,71	16,58
Alınan Bağış Ve Yardımlar	1.630.000,00	3.030.082,49	185,89
Diğer Gelirler	3.192.000,00	2.624.638,78	82,23
Sermaye Gelirleri	168.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>20.000.000,00</b>	<b>8.569.825,77</b>	<b>42,85</b>

**Tablo 2: 2017 Yılına Ait Gelir Ve Gider Bütçe Gerçekleşmesi**

Açıklama	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
<b>Bütçe Giderleri</b>	20.000.000,00	8.569.825,77	42,85
<b>Bütçe Gelirleri</b>	20.000.000,00	14.049.993,11	70,25
<b>Bütçe Gelir Gider Farkı</b>		<b>5.480.167,34</b>	

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,
  - İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
  - Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
  - Faaliyet sonuçları tablosu.

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

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında 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 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.

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 doğru ve güvenilir

olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütölen denetimler; denetim prosedürleri ve teknikleri uygulanması ve risk değerlendirmesi yoluyla gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların içerisinde üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilir.

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.

## **5. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Yalova Termal Belediyesi 2017 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 ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Kalması**

Kanunda belirtilen sürelerle ve prosedürlere riayet edilmediği ve önceki yıllardan devrederek gelen alacaklardan ötürü Belediye alacaklarının yıllar içinde zamanında tahsil edilemeden sonraki yıllara aktarıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun “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.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun’unun 61’inci maddesinin birinci fıkrasında:

*“Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir.”*

Şeklinde tanımlanmış; aynı maddenin 2’nci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı kanununun 60’ıncı maddesinin e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun,

“Ödeme zamanı ve önce ödeme” başlıklı 37’nci maddesinde:

*“Amme alacakları hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödenir.*

*Hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacakları Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödenir.*

*Bu ödeme müddetinin son günü amme alacağının vadesi günüdür.*

*Amme borçlusunu isterse borcunu belli zamanlardan önce ödeyebilir.”*

“Ödeme emri” başlıklı 55’inci maddesinde:

*“Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur.*

*Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114 üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmediği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.*

...”

“Haciz varakası” başlıklı 64’üncü maddesinde:

*“(Değişik birinci fıkra: 25/5/1995 - 4108/14 md.)Haciz muameleleri, tahsil dairelerince düzenlenen ve alacaklı amme idaresinin, mahalli en büyük memuru veya tevkil edeceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır.*

*Bu varakaların şekli ve ihtiva edeceği bilgiler Maliye Vekaletince belirtilir.”*

“Cebren tahsil ve şekilleri” başlıklı 54’üncü maddesinde:

*“Ödeme müddeti içinde ödenmeyen amme alacağı tahsil dairesince cebren tahsil olunur. Cebren tahsil aşağıdaki şekillerden herhangi birinin tatbiki suretiyle yapılır:*

*1. Amme borçlusunu tahsil dairesine teminat göstermişse, teminatın paraya çevrilmesi yahut kefilin takibi,*

*2. Amme borçlusunun borcuna yetecek miktardaki mallarının haczedilerek paraya çevrilmesi,*

*3. Gerekli şartlar bulunduğu takdirde borçlunun iflasının istenmesi.”*

“Mal bildiriminde bulunmayanlar” başlıklı 60’ıncı maddesinde:

*“(Değişik: 13/6/1963 - 251/2 md.)Kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlu, 7 günlük müddet içinde borcunu ödemediği ve mal bildiriminde de bulunmadığı takdirde mal*

*bildiriminde bulununcaya kadar bir defaya mahsus olmak ve üç ayı geçmemek üzere hapisle tazyik olunur.*

*Hapisle tazyik kararı, ödeme emrinin tebliğini ve 7 günlük müddetin bitmesini müteakip tahsil dairesinin yazılı talebi üzerine icra tetkik mercii hakimi tarafından verilir.*

*Bu kararlar Cumhuriyet Savcılığınca derhal infaz olunur.*

*İcra tetkik mercii hakimi tarafından verilen hapsen tazyik kararları her türlü harc ve resimden muaftır.”*

“Gerçeğe aykırı bildirimde bulunanlar” başlıklı 111’inci maddesinde:

*“(Değişik: 23/1/2008-5728/163 md.)Bu Kanuna göre istenen mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yapanlarla, yaşayış tarzları mal bildirimine uymayanlar üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.”*

“İstenecek bilgileri vermeyenler” başlıklı 114’üncü maddesinde:

*“Kendisine ödeme emri tebliğ olunan ve malı olmadığı yolunda bildirimde bulunan amme borçluları bu bildirim ile birlikte veya bildirim tarihinden itibaren 15 gün içinde:*

*1. En son kanuni ikametgah ve iş adreslerini,*

*2. Varsa devamlı mükellefiyetleri bulunan diğer tahsil dairelerini ve amme idarelerini ve bunlardaki hesap ve kayıt numaralarını bildirmek, nüfus kayıt suretini vermek mecburiyetindedirler.*

*(Değişik ikinci fıkra: 23/1/2008-5728/166 md.) Bu vazifeyi makbul bir özre dayanmadan zamanında yerine getirmeyenler elli güne kadar adlî para cezası ile cezalandırılır.”*

“Suçların takibi” başlıklı 115’inci maddesinde:

*“110 ila 114’üncü maddelerde yazılı suçlar, alacaklı amme idaresinin o mahaldeki en büyük memurunun ihbarı üzerine Cumhuriyet Savcılığı tarafından takip olunur.*

*Bu suçlar bir hükmi şahsın idare ve muamelelerini görme sırasında işlenmiş ise ceza, hükmi şahsın ortaklarından, mümessil ve vekillerinden, tasfiye memurlarından idare meclisi*

*reis ve azasından, murakıp ve müfettişlerinden veya müstahdemlerinden muameleyi yapmış olanlar hakkında hükmolunur.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; 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.

İdare tarafından 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 tüm bu işlemler neticesinde hala borçlu borcunu ödemiyor veya borçluya ulaşamıyorsa artık İdarenin yapması gereken, Kanunun öngördüğü şekilde alacaklı amme idaresinin o mahaldeki en büyük memuru tarafından Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü'nün yerine getirilmesini sağlamasıdır.

Yapılan incelemelerimiz neticesinde; İdare tarafından sırasıyla yapılması gereken bu işlemler arasındaki zaman diliminin çok açıldığı veya bazılarının hiç yapılmadığı, ayrıca önceki yıllardan devrederek gelen alacaklardan ötürü Belediye alacakları yıllar içinde zamanında tahsil edilemeden sonraki yıllara aktarıldığı ve gelirlerinden bazı kalemlerin tahakkuk ve tahsilat oranlarının düşük seviyelerde kaldığı tespit edilmiştir.

Termal Belediyesine ait 2017 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli incelendiğinde; İdarenin 2017 yılı toplam tahakkukunun 12.497.888,56 TL, 2017 yılı net tahsilatın

8.492.172,73 TL, gelecek yıla devreden tahakkukunun ise 4.005.715,83 TL olduğu görülmüş, dolayısıyla tahakkuk tahsilat oranının % 68 gibi düşük bir oranda kaldığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Belediyemiz ilgili birimleri tahakkuk ettirmiş ancak tahsilatı olmamış alacaklarla ilgili gerekli işlemleri başlatmış olup borç ihtarnamesi ardından ödemeye çağrı gönderilmiştir. Öngörülen ödeme süreleri dolduğunda ödeme yapmayan mükellefler hakkında hukuki süreç başlatılacaktır" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmişse de Bütçe Kesin Hesabında yer almakta olup tahsil edilemeden gelecek yıla devreden gelir tahakkuku toplamı 4.005.715,83 TL'dir. Bu tutarın ne kadarlık bir kısmının tahsil edileceği ile bulgu konusu tespitin devam edip etmeyeceği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 2: İdareye Ait Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından cins tahsisi yapılmayan taşınmazları olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde cins tashihi:

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

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

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

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

Yapılan inceleme sonucunda; İdareye ait bazı binaların tapu kayıtlarında halen “Arsa” olarak görüldüğü tespit edilmiştir. Dolayısıyla tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri örtüşmemektedir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Belediyemiz tarafından imar barışı beklenmekte olup yasa çıktıktan sonra düzenlemeler yapılacaktır" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi tarafından imar barışının beklenmekte olduğu ve yasa çıktıktan sonra gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Bu nedenle bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 3: Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar İle Devir ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması**

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

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde:

*"Kamulaştırılması yapılan taşınmaz mal, tahsis edildiği kamu hizmeti itibarıyla sicile kaydı gerekmeyen bir niteliğe dönüşmüş ise, istek halinde mahkemece sicil kaydının terkinine karar verilir. Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir."* Hükmü bulunmaktadır.

Aynı Kanununun 39'uncu maddesinde:

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



1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde ise:

*“Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.”* Düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde emlak vergisine konu taşınmazın kamu kurumları tarafından kamulaştırılması halinde kamu kurumları, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu hükümleri çerçevesinde bu vergiden muaf oldukları için mükellefiyet ortadan kalkmaktadır. Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarihine esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde ise kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden cezalı emlak vergisi tarh edilecektir. Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulmuş olup Tapu Daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirmekle yükümlü tutulmuştur. Kamulaştırma, devir ve ferağ işlemleri nedeniyle emlak vergisinin mükellefi ve sorumlusu değişmekte, cezalı emlak vergisi tarhı söz konusu olabilmektedir. Ayrıca vergiye konu emlakın bu vergiden muaf kamu idareleri tarafından kamulaştırılması halinde ise muafiyet söz konusu olabilmektedir. Bu nedenle kamulaştırma, devir ve ferağ gibi nedenlerle emlak vergisiyle ilgili işlemlerin mevzuata uygun olarak yapılabilmesi için gerekli bilgilerin belediye tarafından başta tapu idareleri olmak üzere diğer kurum ve kişilerden alınması gerekmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 37'nci maddesinde: *“Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder”* düzenlemesine yer verilmiştir. 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun *“Devamlı bilgi verme”* başlıklı 149'uncu maddesinde: *“Kamu idare ve müesseseleri (Kamu hizmeti ifa eden kurum ve kuruluşlar dahil) ile gerçek ve tüzel kişiler vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve vergi dairesince kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasıllarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecburdurlar”* düzenlemesine, *“Bilgi vermekten imtina edememek”* başlıklı 151'inci maddesinde de: *“Kendilerinden bilgi istenilen gerçek ve tüzel kişiler, özel kanunlarda yazılı mahremiyet hükümlerini ileri sürerek, bilgi vermekten imtina edemezler”* düzenlemesine yer verilmiştir. 213 sayılı Kanun'un mükerrer 335'inci maddesinde ise 149'uncu madde hükümleri

çerçevesinde bilgi verme görevini yerine getirmeyenlere “*Özel Usulsüzlük Cezası*” kesileceği düzenlenmiştir.

Yukarda yer verilen hükümler çerçevesinde kamulaştırma, devir ve ferağ işlemleriyle ilgili bilgilerin emlak vergisi açısından vergi dairesi hükmünde olan belediye tarafından ilgili kurum ve kişilerden istenilmesi ilgili kurum ve kişiler tarafından ise istenilen bilgilerin verilmesi, aksi durumda belediye tarafından özel usulsüzlük cezası kesilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Denetleme esnasında fark edilmiş olup Tapu ile gerekli yazışmalar yapılacaktır" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresi tarafından Tapu Müdürlüğü ile gerekli yazışmaların yapılacağı belirtilmiş olduğundan bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 4: 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda Belirtilen Yasal Borçlanma Sınırının Aşılması**

2017 yılsonu itibariyle Termal Belediyesinin yasal borçlanma sınırını 6.526.185,90 TL aştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Borçlanma başlıklı 68'inci maddesinde:

*“Belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir:*

...

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

...

*Yukarıda belirtilen usûl ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır.”*

Denilmektedir.

Yukarıdaki madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere belediyeler görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borçlanabilirler. Ancak hem büyükşehir belediyeleri hem de büyükşehir olmayan belediyeler için borçlanmada yasal bir üst sınır mevcuttur. Bu sınır; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarı kadar, büyükşehir belediyelerinde ise bu miktarın bir buçuk katıdır. Bu yasal sınırlamaya uygun hareket etmeyen yetkililer hakkında ise Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümlerinin uygulanacağı öngörülmüştür.

Termal Belediyesinde yapılan incelemelerde, yasal borçlanma sınırının 6.526.185,90 TL aşıldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

- 2016 yılı Kesinleşmiş Bütçe Geliri: 5.597.895,16TL,
- 2017 için Yeniden Değerleme Oranı: % 14,47,
- Yasal Olarak Borçlanma Üst Sınırı: 5.597.895,16TL \*% 14,47 = 6.407.910,58TL
- 31.12.2017 itibariyle Fiili Toplam Borç Stoku (Ana para+Faiz): 12.934.096,48 TL,
- Borçlanma Sınırını Aşan Miktar: 12.934.096,48 -6.407.910,58= 6.526.185,90 TL'dir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Termal İlçemizin Turizm Merkezi olması sebebiyle artan yatırım taleplerine cevap vermek için ilçemizin altyapı yatırımlarının bir an önce gerçekleştirilmesi gerektiğinden kısa süreli de olsa sınır aşımına gidilmiştir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresi borçlanmadaki yasal sınırın kısa süreli aşıldığını kabul etmiş bunun gerekçesi olarak da ilçenin altyapı yatırımlarının bir an önce gerçekleştirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Ancak konunun önemine binaen bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması**

Yapılan incelemelerde; Termal Belediyesince bazı işlerin doğrudan temin yöntemi ile parçalara bölünerek satın alındığı tespit edilmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde:

*“Doğrudan Temin*

*Madde 22 - (Değişik: 15/8/2003 - 4964/15 md.)*

*Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir.*

...

*d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar (2017 yılı için bu tutar 58.555,00 TL olarak belirlenmiştir), diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını (2017 yılı için 19.500,00 TL olarak belirlenmiştir) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.”*

...

*Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10’uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.”*

Denilmektedir.

"Temel İlkeler" başlıklı 5’inci maddesinde:

*“Madde 5- İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

*Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.*

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

*Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*

..."

Denilmektedir.

“Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 60’ıncı maddesinde:

*“Madde 60- İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.*

*Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.*

*(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62’nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, İdarelerin 2017 yılı için 19.500,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları doğrudan temin kapsamında karşılanabilir. Bunun üzerindeki ihtiyaçlar ise temel ihale usullerinden olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulleri çerçevesinde temin edilmelidir. Kanunun 22/d maddesinden yararlanmak amacı ile ihtiyacın ve ihalenin bölünmesi, aynı Kanunun 5’inci maddesinde yer alan ilkelere aykırı olup, 60’ıncı maddede yer alan yaptırımlara tabidir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre idarelerce ihtiyaçların ihale usulleriyle karşılanması esas olmakla birlikte, idarelere kolaylık sağlaması bakımından Kanunun 22’inci maddesinde sayılan hallerde ihtiyaçlar doğrudan temin yoluyla karşılanabilmektedir. Doğrudan Temin yönteminde ihtiyaçlar, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 18’inci maddesinde sayılan (açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü) ihale usulleri için tespit edilen kurallara uyulmaksızın; ilan yapılmadan, teminat alınmadan, ihale komisyonu kurma ve

anılan Kanunun 10'uncu maddesinde sayılan yeterlilik kriterlerini arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından sadece piyasa fiyat araştırması yapılarak temin edilebilir. Kısacası doğrudan temin bir ihale usulü olmayıp, Kanunun 22'inci maddesinde sayılan hallerde ihtiyaçların temin edilmesi için başvurulabilecek bir alım yöntemidir.

Kanunun 22'inci maddesinde sayılan hallerden (d) bendinde, Kamu İhale Kurumunca güncellenen tutarı aşmayan mal ve hizmet alımları ve yapım işleri ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımların bu bende göre yapılabileceği düzenlenmiştir. Söz konusu madde gerekçesine bakıldığında anılan hükmün, maddede belirtilen tutara kadar özellikle kâğıt, kırtasiye, elektrik malzemeleri gibi küçük ölçekli günlük ihtiyaçların karşılanması ile küçük bakım onarım işlerinin yaptırılmasında kolaylık sağlamak üzere ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak temin edilebilmesi amacıyla düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Doğrudan temin usulü, kanuni limitler dahilinde günlük ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması için başvurulması gereken bir yöntem olmalıdır. Aksi halde ihaleden kaçınmak için süreklilik kazanmış standart bir uygulama haline gelecektir. Halbuki parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir. Yapılması gereken; bu ihtiyacın acil olan kısmının pazarlık usulü veya doğrudan temin yöntemi ile kalan kısımların ise açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulleri çerçevesinde temin edilmesidir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlçemizin Turizm ilçesi olması sebebiyle yaz döneminde inşaat yasağı olduğundan yapılması gereken işlerin yatırım zamanımız olmadığından hizmetlerin aksamaması için hızlı hareket etme zorunluluğundan bu şekilde mal ve hizmet alımı işlemleri yapılmıştır" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından ihtiyaçların çeşitliliği, zaman ve mekan kısıtları nedeniyle hızlı bir şekilde alımların yapılması gerektiğinden bahisle doğrudan temin yöntemine başvurulduğu belirtilmişse de, bu durum doğrudan temin yöntemin ihale usulleri yerine rutin bir yöntem olarak benimsenebileceği ve mevzuata aykırı şekilde işlerin parçalara bölünebileceği anlamına gelmemektedir.

## **BULGU 6: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda %10'luk Limite Uyulmaması**

4734 sayılı Kanununun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitlerin aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde:

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

*Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.*

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

*Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*

*Ödenegi bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.*

..."

Denilmiş olup, aynı Yasanın "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde ise aynen:

*"Ek: 30/7/2003-4964/38 md.) Bu Kanununun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."*

Hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan söz konusu Yasanın "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde de:

*"İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun*

*veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.*

*Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.*

*(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır.”*

Denilmektedir.

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı kanun kapsamında olan kurumların, Kanunun 21 ve 22’nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10’unun aşamayacağı, bu düzenleme ile kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı kanunda belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının amaçlandığı, esasen bir ihale usulü olmayan 22/d maddesi ile buna benzer bir alım şekli olan 21/f pazarlık uygulamasına kurumların daha sınırlı hallerde başvurularının arzulandığı görülmektedir.

Termal Belediyesinde yaptığımız incelemelerde; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak İdarenin 22/d ve 21/f kapsamında yaptığı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, İdarenin bütçesine bu amaçla konulmuş olan ödeneklerin % 10’u 1.470.900 TL iken bu tutarın Kamu İhale Kurulundan herhangi bir uygun görüş alınmadan 1.792.984,69 TL aştığı tespit edilmiştir.



**Tablo 3: % 10 Limit Aşımı Tablosu**

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödeneğin % 10'u (TL)	2017 Yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	Limiti Aşan Tutar (TL)
Mal Alım Ödeneği	2.626.000,00	262.600,00	1.129.769,70	867.169,70
Hizmet Alım Ödeneği	2.083.000,00	208.300,00	1.134.114,99	925.814,99
Yapım İşleri Ödeneği	10.000.000,00	1.000.000,00	20.591,00	-
<b>GENEL TOPLAM</b>			<b>TOPLAM</b>	<b>1.792.984,69</b>

**Kamu idaresi cevabında;** "İlçemizin yerleşik nüfusunun 2900 olmasına rağmen günlük hareketli nüfus 20.000 civarında seyretmesinden ötürü ve ilçemizin Gökçe Baraj koruma bandında olması, ayrıca 1.082.000 m<sup>2</sup>'lik Sağlık Bakanlığına ait Sit Alanı Çevresinde olduğundan, ilgili Kamu Kurum ve Kuruluşlarından genellikle yaptığımız işlemler için görüş alınması zorunluluğu olduğundan, bu işleyişinde yatırımların gecikmesine sebebiyet vermesinden dolayı hızlı hareket edebilmek için bu yolla işlem yapılmıştır" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından ilgili Kamu Kurum ve Kuruluşlarından yapılacak işlemler için görüş alınması zorunluluğu, yatırımların gecikmesine sebebiyet vereceğinden ve hızlı hareket edebilmek için izin almadan işlemlerin yapıldığı belirtilmişse de, bu durum hala yürürlükte bulunan ve bağlayıcı mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde işlem yapılabileceği anlamına gelmemektedir.

#### **BULGU 7: İlbank Tarafından İdareye Gönderilen Paylardan Yapılması Gereken Kanuni Kesinti Oranının Aşılması ve Halk Bank'a Gönderilen Tutarlardan Yüzde Sınırlaması Olmadan Kesinti Yapılması**

İlbank tarafından Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Termal Belediyesine gönderilen payların hatalı hesaplandığı ve Belediye ile Halkbank arasında Kanuna aykırı olarak bir Taahhütname imzalandığı görülmüştür.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinin 4'üncü fıkrası gereği:

*"Bu maddenin ikinci fıkrası kapsamındaki borçlardan 1/3/2010 tarihinden önce doğmuş olanlar ile bu tarihten önce Hazinece verilen garantilerden veya ikrazen kullandırılan kredilerden kaynaklanan 4749 sayılı kanun kapsamındaki Hazine alacaklı için yapılacak kesintilerin genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden İl Özel İdareleri ve*

belediyeler adına aylık olarak ayrılacak tutara oranı, yüzde %40' ı aşamaz”

Yine aynı Kanununun 3'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında yer alan:

*“Belediye ve İl Özel İdare paylarını, Kanunda belirtilen süreler içinde ilgili idarelerin hesaplarına yatırmayan sorumlular hakkında beş maaş tutarı kadar aylıktan kesme cezası uygulanır.”*

Denilmektedir.

Yukarıdaki hükümlere istinaden İller Bankası tarafından her ay belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden pay gönderilmekte, bu hükümlere aykırı hareket eden sorumlular hakkında ise beş maaş tutarı ceza öngörülmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde, Termal Belediyesine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden gelen payın çoğu zaman Kanundaki % 40'lık üst limiti aştığı görülmüştür. Bununla birlikte Belediyeye gönderilen bu paylardan daha fazla kesinti yapabilmek adına İller Bankası, İdareden Halkbank'a virman yapılması için tam yetki verilmesini şart koşmuştur. Şöyle ki:

Halkbank ve Belediye arasında imzalanmış olan “*Ödeme Talimatı ve Taahhütname*” ile İdare, Belediyenin İller Bankasından kullanılmış olduğu kredilere ait taksitlerinin vadeleri geldiğinde Belediyenin Halkbankası Yalova Şubesi hesabından İller Bankasının Halkbank nezdindeki hesabına “*tek taraflı ve serbestçe tasarruf yapabileceğine*” ilişkin olarak Halkbank Yalova Şubesinin yetkili olduğunu beyan ve taahhüt etmiştir. Oysa bu taahhütname İdarenin isteği üzerine değil, bizzat İller Bankası tarafından bankadan kullanılacak olan krediler için Belediyeden istediği bir ön şarttır. Halbuki bu taahhütname ve İller bankasının bunu ön şart olarak Belediyeden istemesi açıkça 5779 sayılı Kanuna aykırılık teşkil eder.

Hem İller bankasının kesintisi hem de Halkbank'ın yaptığı kesintiler ile Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden gelen paylardaki kesintiler bazı aylarda % 90'ları aşmıştır.

Örneğin; 2017 Kasım ayı ödeneği şöyle gerçekleşmiştir.

- İller Bankası Tahakkuku:	134.805,60 (% 100)
- İller Bankası tarafından %40 kesilmesi gereken tutar:	53.922,24 (% 40)
- İller Bankası tarafından fiilen kesilen tutar:	56.001,04 (% 41.5)
İller Bankası kesintisinden sonra Halkbank'a giden Belediye payı	78.804,56
- Halk Bankası tarafından kesilen tutar:	69.323,96 (% 51.4)
(İller Bankası adına Taahhütnameye dayanarak)	

- Toplam Kesinti Miktarı:	125.325,00 (% 92,7)
Halk Bankası kesintisinden sonra hesapta kalan Belediye payı	9.480,60 TL (% 7,3)

Görüleceği üzere İller Bankası ve Halkbank'ın yaptığı fiili kesintiler aylık bazda %92,7'yi bulmuş, toplam tahakkuktan sadece % 7,3 olan 9.480,60 TL Belediye hesaplarına geçmiştir. Bu miktar İdarenin maaş ödemelerini bile karşılamamaktadır. 2017 yılı boyunca Kanuna aykırı olarak bu şekilde gerçekleşen fiili kesinti toplamı 457.226,51 TL olmuştur.

**Tablo 4: 2017 YILI İLLER BANKASI VE HALKBANK KESİNTİLERİ**

AYLAR	İLLER BANKASI TAHAKKUK	İLLER BANKASINCA KESİLEN	%40'I AŞAN İLLER BANKASI KESİNTİSİ	HALK BANKASINCA KESİLEN	%40'I AŞAN HALKBANK KESİNTİSİ	İLLER BANK + HALKBAK %40 AŞAN TOPLAM
OCAK	174,753,61	89,776,52	19,875,08			19,875,08
ŞUBAT	128,516,54	4,498,08		26,319,49		
MART	155,928,33	5,457,49		35,282,26		
NİSAN	128,770,58	4,506,97		32,410,10		
MAYIS	106,912,64	3,741,94		33,874,35		
HAZİRAN	119,408,81	63,883,72	16,120,20	19,228,66	19,228,66	35,348,86
TEMMUZ	163,791,59	87,628,51	22,111,98	51,176,31	51,176,31	73,288,29
AĞUSTOS	117,367,36	51,054,80	4,107,86	50,136,49	50,136,49	54,244,35
EYLÜL	148,327,76	42,273,41		67,072,08	50,014,86	50,014,86
EKİM	165,370,94	69,125,02	2,976,65	62,721,47	62,721,47	65,698,12
KASIM	134.805,60	56,001,04	2.078,80	69.323,94	69.323,94	71.402.74
ARALIK	146,707,08	60,741,36	2.058,53	85.295,68	85.295,68	87.354,21
<b>TOPLAM</b>	<b>1.690.660,84</b>	<b>538.688,86</b>	<b>69.329,10</b>	<b>532.840,83</b>	<b>387.897,40</b>	<b>457.226,51</b>

Belediyenin İller Bankasına olan kredi borçlarından ötürü Halkbank ile yapmış olduğu taahhütname 5779 sayılı Kanuna aykırı olduğundan bir geçerliliği de bulunmamaktadır. Çünkü Kanuna aykırı Şartname ve Taahhütler yok hükmündedir.

Bu nedenle İdarenin borçlarından ötürü İller Bankası tahakkuklarından yapılan kesintilerin % 40'ı aşması ile İller Bankasından kullanılan kredilere binaen Halkbank tarafından Belediyeden yapılan kesintiler açıkça mevzuata aykırılık teşkil etmekte ve İdareyi cari dönem harcamalarını yapmakta güç duruma düşürmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kredi ihtiyacımızın karşılandığı İller Bankası Kredi verme şartları içinde Halk Bankası ile protokol yapılması şartı koştuğundan İller Bankasından bu şartlarda kredi kullanılmıştır" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresinin cevabından da anlaşılacağı üzere Belediye, İller Bankasından kredi alabilmek ve altyapı yatırımları yapabilmek için İller bankasının tüm ön şartlarını koşulsuz kabul etmek zorunda kalmıştır.

İller Bankası, Belediyeye Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Gönderilen Paydan daha fazla kesinti yapabilmek için İdareden kendisi adına Halkbank'a virman yapılabilmesi için tam yetki verilmesini şart koşmuştur. Belediyenin İller Bankasına olan kredi borçlarından ötürü Halkbank ile yapmış olduğu bu taahhütname 5779 sayılı Kanuna açıkça aykırı olduğundan bir geçerliliği de bulunmamaktadır. Çünkü Kanuna aykırı Şartname ve Taahhütler yok hükmündedir. Bu nedenle İdarenin borçlarından ötürü İller Bankası tahakkuklarından yapılan kesintilerin % 40'ı aşması ile İller Bankasından kullanılan kredilere binaen Halkbank tarafından Belediyeden yapılan kesintiler açıkça mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Öneri:**

İdare, İller Bankasının Termal Belediyesine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden gönderdiği payın çoğu zaman Kanundaki % 40'lık üst limiti aştığı hususunu ayrıntılı hesaplanan tabloları da ekleyerek İller Bankasına bildirilmeli ve yapılan hatanın bir an önce düzeltilmesi istenmelidir. Ayrıca Halkbank Yalova Şubesine, Halkbank ve Belediye arasında imzalanmış olan "*Ödeme Talimatı ve Taahhütname*"nin geçersiz olduğu dolayısıyla bu taahhünamenin de iptal edilmesi istenmelidir.

**7. EKLER****EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI****TERMAL BELEDİYESİ 2017 BİLANÇOSU**

AKTİF				PASİF			
1 DÖNEN VARLIKLAR			<b>5.739.994,98</b>	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			<b>5.626.744,86</b>
10 HAZİR DEĞERLER		<b>66.236,50</b>		30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		<b>289.179,49</b>	
100 KASA HESABI	<b>0,00</b>			300 BANKA KREDİLERİ HESABI	<b>289.179,49</b>		
102 BANKA HESABI	<b>66.236,50</b>			32 FAALİYET BORÇLARI		<b>1.199.679,27</b>	
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ	<b>0,00</b>			320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	<b>1.199.679,27</b>		
108 DİĞER HAZİR DEĞERLER HESABI	<b>0,00</b>			33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		<b>491.972,88</b>	
12 FAALİYET ALACAKLARI		<b>3.649.532,53</b>		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	<b>128.946,72</b>		
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	<b>0,00</b>			333 EMANETLER HESABI	<b>363.026,16</b>		
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	<b>2.687.151,20</b>			36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		<b>3.645.913,22</b>	
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ	<b>842.409,33</b>			360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	<b>649.260,24</b>		
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	<b>119.972,00</b>			361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ	<b>1.116.364,81</b>		
14 DİĞER ALACAKLAR		<b>0,00</b>		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ	<b>600.043,38</b>		
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	<b>0,00</b>			363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	<b>34.481,05</b>		
15 STOKLAR		<b>0,00</b>		368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA	<b>1.245.763,74</b>		

150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	0,00			37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		0,00	
16 ÖN ÖDEMELER		26.102,21		372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,00		
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00			39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		0,00	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	26.102,21			391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ	0,00		
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		1.998.123,74		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			18.372.207,51
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	1.998.123,74			40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		16.590.052,54	
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ	0,00			400 BANKA KREDİLERİ HESABI	16.590.052,54		
2 DURAN VARLIKLAR			22.823.098,79	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		1.782.154,97	
22 FAALİYET ALACAKLARI		474.531,75		472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	1.782.154,97		
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	94.421,29			5 ÖZ KAYNAKLAR			4.564.141,40
222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ	380.110,46			50 NET DEĞER		-532.308,96	
24 MALİ DURAN VARLIKLAR		129.668,95		500 NET DEĞER HESABI	-532.308,96		
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN	129.668,95			57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		3.468.975,53	
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		22.218.898,09		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET	3.468.975,53		
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	18.020,00			59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		1.627.474,83	
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	2.860.544,02			590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	1.627.474,83		
252 BİNALAR HESABI	1.159.700,00						
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	439.327,25						
254 TAŞITLAR HESABI	1.134.085,21						

255 DEMİRBAŞLAR HESABI	196.586,15						
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-2.389.634,15						
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	18.800.269,61						
6 FAALİYET HESAPLARI				0,00			
60 GELİR HESAPLARI			0,00				
600 GELİRLER HESABI	0,00						
8 BÜTÇE HESAPLARI				0,00			
80 BÜTÇE GELİR HESAPLARI			0,00				
800 BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	0,00						
AKTİF TOPLAM				28.563.093,77			
					PASIF TOPLAMI		28.563.093,77
					FAALİYET TOPLAMI		0,00

## TERMAL BELEDİYESİ 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL (N)	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	CARİ YIL (N)
	I				I		
630	01	Personel Giderleri	2.481.315,95	600	01	Vergi Gelirleri	2.754.793,66
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	324.854,53	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.475.304,97
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.291.677,87	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	3.030.082,49
630	04	Faiz Giderleri	570.269,57	600	05	Diğer Gelirler	2.638.528,57
630	05	Cari Transferler	190.780,50	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00
630	07	Sermaye Transferleri	0,00	600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz olarak Alınan	0,00
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00				
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.988.621,30				
630	13	Amortisman Giderleri	215.619,02				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	206.009,10				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00				
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00				
630	99	Diğer Giderler	2.087,02				
		<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>9.271.234,86</b>			<b>GELİRLER TOPLAMI</b>	<b>10.898.709,69</b>
						<b>FAALİYET SONUCU (+/-)</b>	<b>1.627.474,83</b>