

**SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI TARAFINDAN YAYINLANAN 2017 YILI DIŞ
DENETİM GENEL DEĞERLENDİRME RAPORU'NUN BELEDİYELER
AÇISINDAN İNCELENMESİ...**

2017 mali yılında Sayıştay Başkanlığı tarafından 30 adet büyükşehir belediyesi, 22 adet büyükşehir bağlı idaresi, 24 adet il belediyesi, 98 adet ilçe belediyesi ve 6 adet mahalli idare şirketi denetlenmiş ve denetimler sonucunda mevzuata aykırı olarak tespit edilen hata ve eksiklikler, 2017 Yılı Sayıştay Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu' nda maddeler halinde gösterilmiş bulunmaktadır.

Belediyelerle ilgili olarak tespit edilen konular on sekiz adet ana başlık ve bu ana başlıklara bağlı alt başlıklar halinde raporda gösterilmiş ve detaylı bir şekilde açıklaması yapılmış bulunmaktadır.

Belediyelerimizi ilgilendiren on sekiz adet ana konu başlıkları maddeler halinde aşağıya çıkartılmıştır.

**01- BELEDİYE GELİRLERİ KANUNU'NDA YER ALAN BAZI GELİRLERİN
TAHAKKUK VE TAHSİL EDİLMEMESİ**

02- EMLAK VERGİSİ TAHAKKUK VE TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİTLER

03- BELEDİYELERDE GELİR TAHSİLAT ORANLARININ DÜŞÜK OLMASI

**04- EVSEL KATI ATIK HİZMETLERİNE İLİŞKİN ÜCRET
TARİFELERİNİN BELİRLENMEMESİ VE BU ÜCRETLERİN TAKİP VE
TAHSİLİNİN YAPILMAMASI**

05- OTOPARK İŞLETİLMESİ VE GELİRLERİNE İLİŞKİN TESPİTLER

**06- GECEKONDU KANUNU GEREĞİNCE OLUŞTURULAN FON
GELİRLERİNİN AMACI DIŞINDA KULLANILMASI VE TAKİP VE
TAHSİLİNDE SORUNLAR YAŞANMASI**

**07- TELEKOMÜNİKASYON ALTYAPI VE ŞEBEKELERİNDEN ALINMASI
GEREKEN GEÇİŞ HAKKI BEDELLERİNİN TAKİP VE TAHSİL
EDİLMEMESİ**

**08- AMBALAJ ATIKLARININ TOPLANMASI İÇİN İMTİYAZ HAKKININ
İHALE DÜZENLENMEKSİZİN VE GELİR ELDE EDİLMEKSİZİN
ŞİRKETLERE DEVREDİLMESİ**

**09- TOPLU TAŞIMA İMTİYAZ HAKKININ İHALESİZ DEVREDİLMESİ
VE/VEYA İHALELERDE SÜRE BELİRTİLMEMESİ**

**10- BELEDİYE VE BAĞLI KURULUŞLARININ BORÇLANMA
İŞLEMLERİNDE BELEDİYE KANUNU'NDA ÖNGÖRÜLEN LİMİTE
UYULMAMASI**

11- İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞMA RUHSATI OLMADAN FAALİYET GÖSTEREN İŞYERLERİ BULUNMASI VE BUNLARA İLİŞKİN İDARİ YAPTIRIMLARIN UYGULANMAMASI

12- BELEDİYE TAŞINMAZLARINA İLİŞKİN TESPİTLER

13- SOSYAL DENGE SÖZLEŞMELERİNDE MEVZUATA AYKIRI HUSUSLARA YER VERİLMESİ

14- TİCARİ, SİNAİ, ZİRAİ VE MESLEKİ NİTELİKTE OLMAYAN İŞLEMLERE İLİŞKİN KDV'NİN İNDİRİM KONUSU YAPILMASI

15- DOĞALGAZ DAĞITIM ŞİRKETİNDEKİ ORTAKLIK PAYLARININ MUHASEBE KAYITLARINA YANSITILMAMASI

16- BELEDİYELER TARAFINDAN TAHSİL EDİLEN TAŞINMAZ KÜLTÜR VARLIKLARININ KORUNMASI KATKI PAYININ İLGİLİ İDARELERE AKTARILMAMASI

17- İLLER BANKASI ORTAKLIĞINDAN ÇIKARILAN SU VE KANALİZASYON İDARELERİNİN MALİ TABLOLARINDA ORTAKLIK PAYLARINA YER VERİLMESİ

18- 4857 SAYILI İŞ KANUNU'NA TABİ OLARAK ÇALIŞAN İŞÇİLERİN YILLIK İZİNLERİNİN KULLANDIRILMAMASI SONUCU KAMU İDARELERİNİN TOPLU ÖDEME YAPMAK ZORUNDA KALMALARI

Ana başlıklar esas alınarak belirlenen, alt başlıklar ise aşağıya çıkartılmıştır.

01- BELEDİYE GELİRLERİ KANUNU'NDA YER ALAN BAZI GELİRLERİN TAHAKKUK VE TAHSİL EDİLMEMESİ

- Alt başlık yoktur.

02- EMLAK VERGİSİ TAHAKKUK VE TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİTLER

2.1- Emlak Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilinde İlgili Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

2.2- Belediyelerde Kamulaştırma İşlemlerinden Kaynaklanan Emlak Vergisi Tarh, Tahakkuk ve Tahsiline İlişkin Tespitler

2.2.1- Kamulaştırılan Taşınmazın Kamulaştırma Bedeli ile Emlak Vergisi Tarhına Esas Vergi Değeri Arasındaki Farktan Cezalı Ek Emlak Vergisi Alınması

2.2.2- Diğer Kamu İdareleri Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinden Kaynaklanan Emlak Vergisi Tarh, Tahakkuk ve Tahsilinde Sorunlar Yaşanması

03- BELEDİYELERDE GELİR TAHSİLAT ORANLARININ DÜŞÜK OLMASI

- Alt başlık yoktur.

04- EVSEL KATI ATIK HİZMETLERİNE İLİŞKİN ÜCRET TARİFELERİNİN BELİRLENMEMESİ VE BU ÜCRETLERİN TAKİP VE TAHSİLİNİN YAPILMAMASI

- Alt başlık yoktur.

05- OTOPARK İŞLETİLMESİ VE GELİRLERİNE İLİŞKİN TESPİTLER

5.1- Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın Otopark İşletilmesi

5.2- Otopark Gelirlerinin Takip ve Tahsiline İlişkin Tespitler

06- GECEKONDU KANUNU GEREĞİNCE OLUŞTURULAN FON GELİRLERİNİN AMACI DIŞINDA KULLANILMASI VE TAKİP VE TAHSİLİNDE SORUNLAR YAŞANMASI

- Alt başlık yoktur.

07- TELEKOMÜNİKASYON ALTYAPI VE ŞEBEKELERİNDEN ALINMASI GEREKEN GEÇİŞ HAKKI BEDELLERİNİN TAKİP VE TAHSİL EDİLMEMESİ

- Alt başlık yoktur.

08- AMBALAJ ATIKLARININ TOPLANMASI İÇİN İMTİYAZ HAKKININ İHALE DÜZENLENMEKSİZİN VE GELİR ELDE EDİLMEKSİZİN ŞİRKETLERE DEVREDİLMESİ

- Alt başlık yoktur.

09- TOPLU TAŞIMA İMTİYAZ HAKKININ İHALESİZ DEVREDİLMESİ VE/VEYA İHALELERDE SÜRE BELİRTİLMEMESİ

- Alt başlık yoktur.

10- BELEDİYE VE BAĞLI KURULUŞLARININ BORÇLANMA İŞLEMLERİNDE BELEDİYE KANUNU'NDA ÖNGÖRÜLEN LİMİTE UYULMAMASI

- Alt başlık yoktur.

11- İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞMA RUHSATI OLMADAN FAALİYET GÖSTEREN İŞYERLERİ BULUNMASI VE BUNLARA İLİŞKİN İDARİ YAPTIRIMLARIN UYGULANMAMASI

- Alt başlık yoktur.

12- BELEDİYE TAŞINMAZLARINA İLİŞKİN TESPİTLER

12.1- Belediye Taşınmazlarının Kiralanmasında 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması

12.1.1- Belediye Gayrimenkullerinin Ecrimisil ve İşgaliye Karşılığında Kiraya Verilmesi ve Bu Uygulamanın Bir Kiralama Usulüne Dönüştürülmesi

12.1.2- Taşınmazların Belediye Şirketlerine Kiralanmasında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

12.2- İşgal Edilen Belediye Taşınmazlarından Ecrimisil Alınmaması

12.3- Belediyelere Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

12.4- Belediye Taşınmazlarının Tahsis İşlemlerinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

13- SOSYAL DENGE SÖZLEŞMELERİNDE MEVZUATA AYKIRI HUSUSLARA YER VERİLMESİ

- Alt başlık yoktur.

14- TİCARİ, SİNAİ, ZİRAİ VE MESLEKİ NİTELİKTE OLMAYAN İŞLEMLERE İLİŞKİN KDV'NİN İNDİRİM KONUSU YAPILMASI

- Alt başlık yoktur.

15- DOĞALGAZ DAĞITIM ŞİRKETİNDEKİ ORTAKLIK PAYLARININ MUHASEBE KAYITLARINA YANSITILMAMASI

- Alt başlık yoktur.

16- BELEDİYELER TARAFINDAN TAHSİL EDİLEN TAŞINMAZ KÜLTÜR VARLIKLARININ KORUNMASI KATKI PAYININ İLGİLİ İDARELERE AKTARILMAMASI

- Alt başlık yoktur.

17- İLLER BANKASI ORTAKLIĞINDAN ÇIKARILAN SU VE KANALİZASYON İDARELERİNİN MALİ TABLOLARINDA ORTAKLIK PAYLARINA YER VERİLMESİ

- Alt başlık yoktur.

18- 4857 SAYILI İŞ KANUNU'NA TABİ OLARAK ÇALIŞAN İŞÇİLERİN YILLIK İZİNLERİNİN KULLANDIRILMAMASI SONUCU KAMU İDARELERİNİN TOPLU ÖDEME YAPMAK ZORUNDA KALMALARI

- Alt başlık yoktur.

Yukarıda yazılı bulunan ana başlık ve alt başlıklarda yazılı bulunan konularla ilgili olarak, 2017 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda ki detaylı açıklamalar ise aşağıya çıkartılmıştır.

1- BELEDİYE GELİRLERİ KANUNU'NDA YER ALAN BAZI GELİRLERİN TAHAKKUK VE TAHSİL EDİLMEMESİ

Denetimler sonucunda 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyeler tarafından tahakkuk ve tahsili gereken gelirlerle ilgili olarak;

- Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam üzerinden ilan ve reklam vergisi alınması gerekirken, bazı belediyelerde söz konusu verginin tahakkuk ve/veya tahsilinin yapılmadığı,

- Yeni kanalizasyon yapılması veya mevcut olanın ıslah edilmesi durumunda bunlardan faydalanan gayrimenkul sahiplerinden kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınması gerekirken, bazı belediyelerde bu payın tahakkuk ve/veya tahsilinin yapılmadığı,

- Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu halde bazı belediyelerde işyerlerinden işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı alınmadığı,

- Belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde bulunan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabi iken bazı belediyelerde bu verginin tahakkuk ve/veya tahsilinin yapılmadığı,

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre bir ay içinde tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerine isabet eden haberleşme vergisine ilişkin tutarların muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine alacak tahakkuk kayıtlarının yapılması, mükelleflerin yaptığı ödemeler üzerine de söz konusu tutarların tahakkuk kayıtlarından düşülmesi gerekirken bazı belediyelerde haberleşme vergisi beyannamelerine ilişkin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı,

- Elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların belediyelere beyanname ile bildirmeye ve gerekli süre içerisinde ödemeye zorunlu oldukları elektrik ve havagazı tüketim vergisine ilişkin takip ve tahakkuk işlemlerinin bazı belediyelerde yapılmadığı,

tespit edilmiştir.

02- EMLAK VERGİSİ TAHAKKUK VE TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİTLER

2.1- Emlak Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilinde İlgili Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda binaların bina vergisine, arsa ve arazilerin de arazi vergisine tabi olduğu, verginin matrahının ise bu Kanun hükümlerine göre belirlenen vergi değeri olduğu ifade edilmiştir.

Bina, arsa ve arazinin, vergi değerlerinin takdirinde şehir, kasaba ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak normlar ile uyulacak usul ve esaslar Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük ile belirlenmiştir.

Anılan Tüzük' ün, "Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı" başlıklı 10'uncu maddesinde bina sınıfları tanımlanmış ve bu sınıflamanın binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak yapılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Tüzük' ün "Bina vergi değerinin maliyet bedeli yoluyla bulunması" başlıklı 19'uncu maddesinde vergi değerinin emsal bina bedeline göre takdirinin mümkün olmaması halinde normal alım satım bedelinin, maliyet bedeli yoluyla bulunacağı; "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesinde ise inşaat maliyet bedelinin, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekaresi normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunacağı belirtilmiştir.

Öte yandan, 1319 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi ile verilen yetkiye dayanılarak çıkarılan 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2007 ve müteakip yıllar için gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskene sahip olmaları halinde bu meskene ait bina vergisi oranı sıfır olarak belirlenmiştir.

Denetimler sonucunda

- Bina vergisi alınması gereken taşınmazlar üzerinden arsa vergisi alındığı,
- Bina sınıflarının hatalı belirlendiği,
- Verginin hesaplanmasında dikkate alınan yüz ölçümü ölçütünün eksik veya hatalı uygulandığı,
- İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarını koruduğunun idareler tarafından kontrol edilmediği ve bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizması bulunmadığı,

tespit edilmiştir.

2.2- Belediyelerde Kamulaştırma İşlemlerinden Kaynaklanan Emlak Vergisi Tarh, Tahakkuk ve Tahsiline İlişkin Tespitler

2.2.1- Kamulaştırılan Taşınmazın Kamulaştırma Bedeli ile Emlak Vergisi Tarhına Esas Vergi Değeri Arasındaki Farktan Cezalı Ek Emlak Vergisi Alınması

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 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” hükmü yer almaktadır.

03.04.2002 tarihli ve 4751 sayılı Kanun ile 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda yapılan değişikliklerle emlak vergisinin mükellef tarafından beyan edilmesi uygulamasından vazgeçilerek, belediyeler tarafından vergi değeri üzerinden yıllık olarak tarh edilmesi esası benimsenmiştir.

4751 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler ile;

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun;

10' uncu ve 20' nci maddelerinde bina ve araziler için yer alan “Beyan Esası” kaldırılmış,

“Verginin tarh ve tahakkuku” başlıklı 11' inci ve 21' inci maddelerinde sırasıyla bina ve arazi vergilerinin Kanun'un 29' uncu maddesine göre hesaplanan vergi değeri esas alınarak

yıllık olarak tarh edileceği ve bu suretle tarh olunan vergilerin, tarh edilen tarihte tahakkuk etmiş sayılacağı,

“Vergi değeri” başlıklı 29’uncu maddesinde ise vergi değerinin arsa ve araziler için, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca, binalar için ise, Maliye ve Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak hesaplanacak bedel olduğu,

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun “Emlak vergisine ait bedel ve değerlerin tespiti, ilanı ve kesinleşmesi” başlıklı Mükerrer 49’uncu maddesinde Maliye ve Bayındırlık ve İskân bakanlıklarının bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini, uygulanacağı yıldan dört ay önce müştereken tespit ve Resmî Gazete ile ilan edeceği,

hükme bağlanmıştır.

Belirtilen kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere emlak vergisi mükelleflerinin emlak vergisi tarh, tahakkuk ve tahsilatına esas vergi değerini belirlemede hiçbir inisiyatifi bulunmamaktadır. Vergi, tüm süreçleriyle yasada belirtilen kamu kuruluşları ve yetkilileri tarafından yapılan işlem ve hesaplamalar sonucu kesinleşmektedir.

Dolayısıyla, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu 39’uncu maddesinde yer alan kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değerinin, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olması halinde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh edilmesi ve bu suretle söz konusu farktan kişi veya kurumların sorumlu tutulmasının 1319 sayılı Kanun’da yapılan değişiklik dikkate alındığında hukuki olmadığı değerlendirilmektedir.

2.2.2- Diğer Kamu İdareleri Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinden Kaynaklanan Emlak Vergisi Tarh, Tahakkuk ve Tahsilinde Sorunlar Yaşanması

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 10’uncu maddesi, tapu idaresine belediye dışındaki diğer kamu idareleri tarafından gerçekleştirilen kamulaştırma ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir.

Bazı belediyelerde belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerine ilişkin devir ve ferağ bilgilerinin tapu idaresinden alınmadığı ve tapu idaresi tarafından da bu bilgilerin ilgili belediyelere bildirilmemesi sonucunda;

- Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilmediği, emlak vergisi ödenmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam ettiği,

- Kamulaştırılan gayrimenkullerin kamu adına tescil tarihinden sonra önceki malik adına tahakkuk yapılmaması gerekirken, bildirim yapılmamış olması nedeniyle eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam edildiği,

tespit edilmiştir.

03- BELEDİYELERDE GELİR TAHSİLAT ORANLARININ DÜŞÜK OLMASI

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsili muhasebe hizmetinin bir parçası olarak görülmüş ve muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin (e) bendinde ise ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Denetimler sonucunda, bazı belediyelerde tahakkuk etmiş gelirlerin tahsilat oranlarının oldukça düşük kaldığı, devreden tahakkuk tutarının yıllar itibarıyla artış gösterdiği görülmüştür.

04- EVSEL KATI ATIK HİZMETLERİNE İLİŞKİN ÜCRET TARİFELERİNİN BELİRLENMEMESİ VE BU ÜCRETLERİN TAKİP VE TAHSİLİNİN YAPILMAMASI

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin (g) bendinde, katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle; bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların da, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olduğu ve hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı belirtilmiştir.

Bu maddenin uygulanmasına yönelik olarak çıkarılan Atıksu, Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik 27.10.2010 tarihinde yayımlanmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde evsel katı atık idarelerinin (büyükşehir belediyeleri, diğer belediyeler ve belediye birlikleri) Yönetmelik'e uyum sağlamakla yükümlü tutulduğu tarih 26.10.2011 olarak belirlenmiştir.

Ancak, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik alt yapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dahil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan belediyeler için bu tarih yıllar itibarıyla ötelenerek en son 31.12.2018'e kadar uzatılmıştır.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde evsel katı atık hizmetlerine ilişkin ücret tarifesinin belirlenmediği, bazı belediyelerde sadece işyerleri için tarife belirlendiği, tarife belirlenen bazı belediyelerde ise tahsilatların takip edilmediği görülmüştür.

05- OTOPARK İŞLETİLMESİ VE GELİRLERİNE İLİŞKİN TESPİTLER

5.1- Belediye Meclisi Kararı Olmaksızın Otopark İşletilmesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasında yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işletirmek veya ruhsat vermek büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise büyükşehir belediyelerinin bu görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebileceği hükmü yer almaktadır.

Bu hükümler uyarınca ilçe belediyeleri tarafından kapalı ve açık otopark işletilebilmesi için büyükşehir belediye meclis kararının aranması gerekmektedir.

Denetimler sonucunda, mevzuata aykırı olarak büyükşehir belediye meclis kararı olmaksızın ilçe belediyelerince otopark işletildiği tespit edilmiştir.

5.2- Otopark Gelirlerinin Takip ve Tahsiline İlişkin Tespitler

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak yürürlüğe konulan Otopark Yönetmeliği'nde; otopark ihtiyacının parselinde karşılanmasının esas olduğu, parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda bu Yönetmelik hükümlerine göre belirlenecek otopark bedelinin alınacağı, bu bedellerin ayrı bir banka hesabında tutulacağı, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı ve bu meblağın sadece otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge veya genel otoparklar için kullanılacağı, otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi yapımı dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'te ayrıca, büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılacağı ve ilçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağının, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge otoparkları veya genel otoparklar için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde, karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde de yukarıda belirtilen hükmüne göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si büyükşehir belediyelerinin gelirleri arasında sayılmıştır.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde,

- Otopark gelirlerine ilişkin bedellerin bazı belediyelerde ayrı bir hesapta takip edilmediği, bazılarında ise ayrı bir hesapta takip edilmesine rağmen bu hesabın mevzuatın öngördüğü şekilde vadeli olarak değerlendirilmediği,

- Otopark hesabında toplanan bedellerin amacı dışında kullanıldığı,
- İlçe belediyeleri tarafından tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin büyükşehir belediyesi otopark hesabına gönderilmediği, büyükşehir belediyeleri tarafından da takibinin yapılmadığı,
- Büyükşehir belediyesince ilçe ve ilk kademe belediyelerine nüfuslarına göre aktarılması gereken otopark gelirlerinin aktarılmadığı ve ilçe belediyelerince söz konusu gelirlerin takip ve tahsilinin yapılmadığı,

tespit edilmiştir.

06- GECEKONDU KANUNU GEREĞİNCE OLUŞTURULAN FON GELİRLERİNİN AMACI DIŞINDA KULLANILMASI VE TAKİP VE TAHSİLİNDE SORUNLAR YAŞANMASI

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde, bu maddede belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edeceği, 13'üncü maddesinde de toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı açık bir şekilde belirtilmiştir.

Ayrıca 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesine göre belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden tahsil edilen tutarın %10'unun ilgili fona aktarılması gerekmektedir.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde,

- Fon gelirlerinin belediyelerce açılacak özel hesap yerine başka banka hesaplarında takip edildiği ve amacının dışında kullanıldığı,
- Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılması gereken %10 oranındaki payın fon hesabına aktarılmadığı ve ilgili belediyeler tarafından takibinin yapılmadığı,

tespit edilmiştir.

07- TELEKOMÜNİKASYON ALTYAPI VE ŞEBEKELERİNDEN ALINMASI GEREKEN GEÇİŞ HAKKI BEDELLERİNİN TAKİP VE TAHSİL EDİLMEMESİ

Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'te sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede belirleneceği hüküm altına alınmış ve 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesinin üst sınırı Yönetmelik'e eklenmiştir.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerin mücavir alanları içerisinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin;

- Tarifelerinin belirlenmediği,
 - Belediyelerce takip ve tahsil edilmediği,
 - İlçe belediyesi tarafından tahsil edilmesi gerekirken büyükşehir belediyesi tarafından tahsil edildiği
- tespit edilmiştir.

08- AMBALAJ ATIKLARININ TOPLANMASI İÇİN İMTİYAZ HAKKININ İHALE DÜZENLENMEKSİZİN VE GELİR ELDE EDİLMEKSİZİN ŞİRKETLERE DEVREDİLMESİ

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere çevrenin korunmasına yönelik bazı görevler yüklemiştir. Bu kapsamda ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak belediyelerin temel bir görevi ve imtiyaz hakkıdır.

Belediyeler, Kanunla verilen bu görevi kendileri gerçekleştirebileceği gibi sözleşme imzaladıkları çevre lisanslı veya geçici faaliyet belgeli toplama ve ayırma tesisleri aracılığıyla da yerine getirebilir.

Bu durumda sözleşme imzalanan tesisler katı atıkların toplanmasını, ayrıştırılmasını sağlarken geri kazanım yolu ile gelir elde etmiş olmaktadırlar.

Dolayısıyla ilgili imtiyazın şirketlere sözleşme karşılığında devredilmesi durumunda belediyeler mevcut imtiyazlarından vazgeçmektedirler.

Aynı zamanda gelir getirici bir faaliyet olan ambalaj atığı toplama işinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla yapılması gerekmektedir.

Denetimler sonucunda bazı belediyeler tarafından söz konusu şirketlere ihale yapılmadan ve gelir elde edilmeden ambalaj atığı toplama imtiyazı verildiği tespit edilmiştir.

09- TOPLU TAŞIMA İMTİYAZ HAKKININ İHALESİZ DEVREDİLMESİ VE/VEYA İHALELERDE SÜRE BELİRTİLMEMESİ

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7'nci maddesinin (p) bendi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin (f) bendi "toplu taşıma hizmetinin" belediyenin yetki ve imtiyazları ile büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde belediyelerin, toplu taşıma hizmetini Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya hizmet satın alma yoluyla da yerine getirebileceği ifade edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 10'uncu maddesinde büyükşehir belediyelerinin görevli oldukları konularda Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahip oldukları; 28'inci maddesinde ise Belediye Kanunu'nun 5216 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri de 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde belirtilen imtiyaz, ruhsat, kiraya verme veya hizmet satın alma usullerinden biriyle, üçüncü kişilere toplu taşıma hizmetlerini ihale yoluyla gördürebileceklerdir.

İdareler, bu ihaleleri gerçekleştirirken saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkelerini yerine getirmek ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak durumundadırlar. Nitekim

Danıştay 13'üncü Dairesinin E.2015/985, K.2015/3164 sayılı Kararında da toplu ulaşım hizmetlerinin bu ilkeler çerçevesinde ve süre de içerecek şekilde, ihale yoluyla gördürülmesi gerektiğine hükmedilmiştir.

Denetimler sonucunda toplu taşıma hizmetlerinin,

- İhale yapılmaksızın üçüncü kişilere verildiği,
- İhale edilmesine rağmen sözleşmelerde bir geçerlilik süresi öngörülmediği,
- Üçüncü kişilere gördürülmesi amacıyla verilen ruhsat veya çalışma belgelerinde bir süre belirtilmemesi gerekçesiyle yıllar önce verilen bu belgelerin ilgili kişiler açısından kazanılmış hak olarak değerlendirildiği,

tespit edilmiştir.

10- BELEDİYE VE BAĞLI KURULUŞLARININ BORÇLANMA İŞLEMLERİNDE BELEDİYE KANUNU'NDA ÖNGÖRÜLEN LİMİTE UYULMAMASI

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranıyla güncellenen miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Kanun'da iç borçlanma ilkeleri de belirlenmiş ve belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla güncellenen miktarının yılı içinde toplam %10'unu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; %10'unu geçen iç borçlanmayı ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabileceği ifade edilmiştir.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde Kanun'da belirlenmiş borçlanma limitlerine uyulmadığı ve iç borçlanma için belirlenen limitin aşılmasına rağmen İçişleri Bakanlığından izin alınmadığı tespit edilmiştir.

11- İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞMA RUHSATI OLMADAN FAALİYET GÖSTEREN İŞYERLERİ BULUNMASI VE BUNLARA İLİŞKİN İDARİ YAPTIRIMLARIN UYGULANMAMASI

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde, bu Yönetmelik'in, sıhhi ve gayrisihhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemleri kapsadığı,

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, yetkili idarenin, büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe veya ilk kademe belediyesini ifade ettiği,

"İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde ise, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı,

Yine Yönetmelik'in "İşyeri açma ve çalışma ruhsatının kesinleşmesi" başlıklı 13'üncü maddesinde de işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespiti halinde, işyerine bu noksanlık ve hatalarını gidermesi için bir defaya mahsus olmak üzere onbeş günlük süre verileceği, verilen süre içinde tespit edilen noksanlık ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, ruhsat iptal edilerek işyerinin kapatılacağı,

hükümlerine yer verilmiştir.

Ayrıca 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1'inci maddesinde, belediyelerin yetkili organlarının mevzuatın verdiği yetkiye istinaden men ettikleri işleri işleyenlere belediye encümenince Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesi hükmüne göre para cezası verileceği hükmüne yer verilmiştir.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan işletmeler bulunduğu, bu işyerleri hakkında kapatma kararı verilmediği ve ruhsatsız olarak faaliyetine devam edenlere idari para cezası kesilmediği tespit edilmiştir.

12- BELEDİYE TAŞINMAZLARINA İLİŞKİN TESPİTLER

12.1- Belediye Taşınmazlarının Kiralanmasında 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması

12.1.1- Belediye Gayrimenkullerinin Ecrimisil ve İşgaliye Karşılığında Kiraya Verilmesi ve Bu Uygulamanın Bir Kiralama Usulüne Dönüştürülmesi

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişiler tarafından işgali üzerine, fuzuli şagilden tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için Hazine'nin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine atıf yapılarak bu hükümlerin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Buna göre fuzuli şagilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgili kişiden alınan bir tazminattır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesine göre belediye sınırları içinde bulunan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, işgal harcına tabidir.

Kanun'un bu maddesinde işgaliye yoluyla verilecek yerler; pazar veya panayır kurulan yerler, meydanlar, mezar yerleri, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerler, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahaller olarak düzenlenmiş olup gayrimenkullerin bu kapsamda yer almadığı açıktır.

Dolayısıyla, kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmazlara yönelik olarak ecrimisil/işgaliye alınarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malının tahliyesine yönelik hükümler uygulanmalıdır.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların işgali üzerine ecrimisil veya işgaliye alınmakla yetinildiği, bu uygulamanın kira niteliğine dönüştürülmek suretiyle taşınmazların işgaline süreklilik kazandırıldığı tespit edilmiştir.

12.1.2- Taşınmazların Belediye Şirketlerine Kiralanmasında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre büyükşehir belediyeleri, mülkiyeti veya tasarruflarındaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere devredebilir. Ancak bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişi ve şirketlere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

Denetimler sonucunda;

• Yukarıdaki maddede sayılanlar dışında kalan unsurların ihalesiz olarak belediye şirketlerine devredildiği,

• Söz konusu hüküm sadece büyükşehir belediyeleri için öngörölmüş iken büyükşehir sınırlarındaki ilçe belediyelerinin de bu maddeye dayanarak mülkiyetlerindeki gayrimenkulleri ihale yapmaksızın kendi şirketlerine kiraladığı,

• Bazı büyükşehir belediyelerinin şirketlerine kiraladığı gayrimenkullerin, bu şirketler tarafından 2886 sayılı Kanun hükümleri uygulanmadan üçüncü kişi ve şirketlere kiralandığı tespit edilmiştir.

12.2- İşgal Edilen Belediye Taşınmazlarından Ecrimisil Alınmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde belediye mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden istenilecek ecrimisile ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Buna göre, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmemekte ve fuzuli şağilin kusuru aranmamaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda tapuda belediye adına kayıtlı bulunan taşınmazların fuzuli şağiller tarafından işgali durumunda, işgalciler hakkında ecrimisil ve tahliye talebinde bulunulması ve işgale son verilmesi için yasal mercilere başvurulması gerekmektedir.

Denetimler sonucunda, bazı belediyelere ait taşınmazların herhangi bir kiralama veya tahsis işlemi yapılmaksızın üçüncü kişilerce işgal edildiği, işgal süresince herhangi bir ecrimisil tahakkukunun da yapılmadığı tespit edilmiştir.

12.3- Belediyelere Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin taşınmazların kaydına ilişkin 187'nci maddesinde edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile, bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların ise varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in maddi duran varlıkların hesap işleyişlerine ilişkin maddelerinde ise bedelsiz olarak kuruma intikal eden maddi duran varlıkların ilgili varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde, belediyeye bağışlanan taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

12.4- Belediye Taşınmazlarının Tahsis İşlemlerinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyeler, belediye meclisinin kararı ile mülkiyetlerindeki taşınmazları sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere yirmi beş yılı geçmemek koşulu ile mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilirler.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde taşınmazların yirmi beş yılı geçecek şekilde tahsisinin yapıldığı, belediye meclisi kararı olmaksızın ya da belediye encümeni kararıyla tahsis edildiği, tahsis edilen taşınmazların amacının dışında kullanıldığı, mülkiyeti başkasında olan taşınmazların tahsisinin yapıldığı ve tahsis yapılabilecek kamu idareleri arasında sayılmayan spor kulüpleri de dâhil olmak üzere dernekler, vakıflar, kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile şirketlere tahsis işleminin yapıldığı tespit edilmiştir.

13- SOSYAL DENGE SÖZLEŞMELERİNDE MEVZUATA AYKIRI HUSUSLARA YER VERİLMESİ

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesine dayanarak hazırlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3. Dönem Toplu Sözleşmesinin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme kısmının "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu hüküm kapsamında belediye meclis kararına istinaden belediye başkanı ve sendika temsilcisi sadece ödenecek olan aylık sosyal denge tazminat tutarını, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'ünü aşmayacak şekilde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir.

Denetimler sonucunda bazı mahalli idarelerde sosyal denge sözleşmelerinin uygulanmasında mevzuata aykırı olarak;

- Sözleşme yapılmasına dayanak teşkil eden belediye meclis kararlarının alınmadığı,
- Sözleşmelerde sosyal denge tazminatı limitinin aşıldığı ve ayrıca ramazan ve kurban bayramlarında bayram ikramiyesi, yakacak yardımı, yazlık ve kışlık giyim yardımı gibi yer verilmemesi gereken ödemelere yer verildiği;
- Sözleşmelere konusu dışında; dayanışma ve sözleşme aidatı kesilmesi, sözleşme süresinin kanuni düzenlemelere aykırı belirlenmesi, sosyal denge tazminatı ödenmesinin koşula bağlanması ve sınırlandırılması, idari izinli sayılma, ücretsiz ulaşım hakkı tanınması, kamp, kreş, spor merkezlerinden indirimli faydalanma hakkı tanınması gibi hükümler konulduğu;

tespit edilmiştir.

14- TİCARİ, SINAİ, ZİRAİ VE MESLEKİ NİTELİKTE OLMAYAN İŞLEMLERE İLİŞKİN KDV'NİN İNDİRİM KONUSU YAPILMASI

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesi uyarınca belediyelerin kendilerine yapılan teslim ve hizmetler için ödedikleri katma değer vergisi tutarlarını 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedebilmeleri ancak söz konusu işlemin belediye açısından indirim hakkı doğuran bir işlem olması durumunda mümkündür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesine göre ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikteki kamu hizmetleri için belediyelere yapılan teslim ve hizmetler katma değer vergisine tabidir. Bu nitelikte olmayan teslim ve hizmetler karşılığında belediyelerin ödedikleri katma değer vergisi indirim konusu yapılamayacaktır.

Denetimler sonucunda bazı belediyeler tarafından 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının hatalı kullanılması suretiyle belediyelerce yürütülen ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan kamu hizmetleri için belediyelerin ödediği katma değer vergisinin de indirim konusu yapıldığı ve bunun sonucunda belediyeler tarafından ödenmesi gereken katma değer vergisinin az ödendiği veya hiç ödenmediği tespit edilmiştir.

15- DOĞALGAZ DAĞITIM ŞİRKETİNDEKİ ORTAKLIK PAYLARININ MUHASEBE KAYITLARINA YANSITILMAMASI

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesine göre Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aranmaksızın, %10 nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmektedir.

İlgili belediyenin doğalgaz dağıtım şirketine ortak olması durumunda, bu ortaklığın Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmesi gerekmektedir.

Denetimler sonucunda, bazı belediyelerde doğalgaz dağıtım şirketinin daveti üzerine belediye meclisince ortaklık tesis edilmesine karar verildiği ancak bu ortaklığın mali tablolara yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

16- BELEDİYELER TARAFINDAN TAHSİL EDİLEN TAŞINMAZ KÜLTÜR VARLIKLARININ KORUNMASI KATKI PAYININ İLGİLİ İDARELERE AKTARILMAMASI

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı payının tahakkuk ettirileceği, bu payın ilgili belediye tarafından emlak vergisi ile birlikte tahsil edilerek takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve buna uymayan belediyeler hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerce tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı paylarının, il özel idarelerine ve il özel idaresi bulunmayan illerde ise 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3'üncü maddesi

gereğince yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına aktarılmadığı veya geç aktarıldığı tespit edilmiştir.

17- İLLER BANKASI ORTAKLIĞINDAN ÇIKARILAN SU VE KANALİZASYON İDARELERİNİN MALİ TABLOLARINDA ORTAKLIK PAYLARINA YER VERİLMESİ

Mülga 4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, il özel idareleriyle belediyelere bağlı tüzel kişiliği haiz olan veya olmayan ve katma bütçeli idare ve kurumların ve birliklerin, bağlı buldukları idare bütçelerine intikal etmeyen gelirlerinden kazanç vergisi çıktıktan sonra kalan safi kazançlarının yüzde beşi İller Bankasının sermaye kaynakları arasında sayılmıştır.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun ile 4759 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış ve Kanun'un 4'üncü maddesinde bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyeler olarak sayılmış, böylece belediyelerin bağlı kuruluşlarının İller Bankasına olan ortaklığı son bulmuştur.

Denetimler sonucunda, yukarıdaki Kanun maddesi hükmü gereğince İller Bankasındaki ortaklığı son bulan bazı su ve kanalizasyon idarelerinin ortaklık payları tutarlarının düzenlenen mali tablolarda yer almaya devam ettiği tespit edilmiştir.

18- 4857 SAYILI İŞ KANUNU'NA TABİ OLARAK ÇALIŞAN İŞÇİLERİN YILLIK İZİNLERİNİN KULLANDIRILMAMASI SONUCU KAMU İDARELERİNİN TOPLU ÖDEME YAPMAK ZORUNDA KALMALARI

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde, en az bir yıl çalışmış olan işçilere işyerinde işe başladığı günden itibaren deneme süresi de içinde olmak üzere yıllık ücretli izin verileceği belirtildikten sonra hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 59'uncu maddesinde de iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir.

Yine aynı Kanun'un 60'ıncı maddesine istinaden Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yıllık ücretli izinlerin, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izinlerin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesi ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği hükümlerine göre kullanılması gerekmektedir.

Nitekim Kanununun 103'üncü maddesinde de Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'ne aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Denetimler sonucunda yıllık izin hakkının çalışanların dinlenmesi ve işyerindeki veriminde düşüş yaşanmaması için tanınan bir sosyal hak olmasına rağmen mali bir hak

olarak görülmesi nedeniyle, işçilerin yıllık ücretli izinlerini kullanmayarak biriktirdiği, bunun sonucunda iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçilere önceki yıllarda kullanmadıkları yıllık izinler için sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden toplu olarak ödeme yapılmak zorunda kalındığı görülmüştür.

Bu durumun, kamu idarelerinin nakit yönetimini olumsuz etkileyeceği ve ek maddi külfet oluşturabileceği değerlendirilmektedir.

SONUÇ:

Tüm belediyelerimizin yukarıda belirtilen 2017 Yılı Sayıştay Başkanlığı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda yazılı bulunan belediyelerle ilgili konulara uygun olarak işlem tesis etmeleri gerekmektedir.

Aksi takdirde ileride yapılacak Sayıştay denetimlerinde kamu zararı riskine muhatap olunması söz konusudur. 29.10.2018

Sedat TURAN
Ege Belediyeler Birliği
Mevzuat Danışmanı