**SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI TARAFINDAN YAYINLANAN 2016 YILI DIŞ DENETİM GENEL DEĞERLENDİRME RAPORU’NUN BELEDİYELER AÇISINDAN İNCELENMESİ…**

2016 mali yılında Sayıştay Başkanlığı tarafından 30 adet büyükşehir belediyesi, 16 adet büyükşehir bağlı idaresi, 34 adet il belediyesi, 56 adet ilçe belediyesi denetlenmiş ve denetimler sonucunda mevzuata aykırı olarak tespit edilen hata ve eksiklikler,2016 Yılı Sayıştay Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu’ nda gösterilmiş bulunmaktadır.

Tespit edilen konular onbir adet ana başlık ve bu ana başlıklara bağlı alt başlıklar halinde raporda gösterilmiş ve detaylı bir şekilde açıklaması yapılmış bulunmaktadır.

Rapor yazılı bulunan konular tüm mahalli idareleri, özellikle belediyelerimizi yakından ilgilendirdiğinden, onbir adet ana başlık maddeler halinde aşağıya çıkartılmıştır.

**01- BELEDİYE GELİRLERİNİN TAHAKKUK, TAKİP VE TAHSİLİNE**

 **İLİŞKİN TESPİTLER**

**02- AMBALAJ ATIKLARININ TOPLANMASI İÇİN İMMTİYAZ HAKKININ**

 **İHALE EDİLMEKSİZİN VE GELİR ELDE EDİLMEKSİZİN**

 **ŞİRKETLERE DEVREDİLMESİ**

**03- BELEDİYE TAŞINMAZLARINA İLİŞKİN TESPİTLER**

**04- BELEDİYELERDE KAMULAŞTIRMA İŞLEMLERİNDEN**

 **KAYNAKLANAN EMLAK VERGİSİ TARH, TAHAKKUK VE**

 **TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİTLER**

**05- BELEDİYE VE BAĞLI KURULUŞLARININ BORÇLANMA**

 **İŞLEMLERİNDE BELEDİYE KANUNU’NDA ÖNGÖRÜLEN LİMİTE**

 **UYULMAMASI**

**06- BÜYÜKŞEHİR BAĞLI İDARELERİNİN KESİN HESAPLARINDA**

 **OLUŞAN GELİR FAZLALIĞININ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNE**

 **AKTARILMASINDA SORUNLAR YAŞANMASI**

**07- OTOPARK YÖNETMELİĞİ HÜKÜMLERİNİN UYGULANMAMASI**

**08- TOPLU TAŞIMA İMTİYAZ HAKKININ İHALESİZ GÖRDÜRÜLMESİ**

 **VE/VEYA İHALELERDE SÜRE BELİRTİLMEMESİ**

**09- SOSYAL DENGE SÖZLEŞMESİNE KONUSU DIŞINDA HÜKÜM**

 **KONULMASI**

 **10- İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABININ KULLANIMININ**

 **HATALI OLMASI**

**11- DOĞALGAZ DAĞITIM ŞİRKETİNDEKİ ORTAKLIK PAYININ**

 **MUHASEBE KAYITLARINA YANSITILMAMASI**

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

**1. BELEDİYE GELİRLERİNİN TAHAKKUK, TAKİP VE TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİTLER**

1.1. Belediye Gelirleri Kanunu’nda Yer Alan Bazı Belediye Gelirlerinin

 Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi

1.2. Belediye Gelir Tarifelerinin Değiştirilmemesi Nedeniyle Bazı Gelirlerin

 Ekonomik Değerini Yitirmesi

1.3. Çevre Temizlik Vergisinden Alınan Payların Tahakkuk ve Tahsilinde

 Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

1.4. Gecekondu Kanunu Gereğince Oluşturulan Fon Gelirlerinin Amacı

 Dışında Kullanılması ve Takip ve Tahsilinde Sorunlar Yaşanması

1.5. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş

 Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi

**2. AMBALAJ ATIKLARININ TOPLANMASI İÇİN İMTİYAZ HAKKININ İHALE EDİLMEKSİZİN VE GELİR ELDE EDİLMEKSİZİN ŞİRKETLERE DEVREDİLMESİ**

- Alt başlık yoktur.

**3. BELEDİYE TAŞINMAZLARINA İLİŞKİN TESPİTLER**

3.1. Belediye Taşınmazlarının Kiralanmasında 2886 Sayılı Devlet İhale

 Kanunu Hükümlerine Uyulmaması

3.2. Belediyeler Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi

 Sonunda Yeniden İhale Düzenlenmeden Aynı ya da Başka Kişilere

 Kiraya Verilmesi

3.3. Belediye Gayrimenkulleri İçin Ecrimisil Uygulamasının Bir Kiralama

 Usulüne Dönüştürülmesi

3.4. Taşınmazların Belediye Şirketlerine Kiralanmasında Mevzuat

 Hükümlerine Uyulmaması

3.5. Belediye Taşınmazlarının Tahsis İşlemlerinde Mevzuat Hükümlerine

 Uyulmaması

**4. BELEDİYELERDE KAMULAŞTIRMA İŞLEMLERİNDEN KAYNAKLANAN EMLAK VERGİSİ TARH, TAHAKKUK VE TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİTLER**

4.1. Belediyeler Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinden Kaynaklanan

 Ek Emlak Vergisinin Tarh ve Tahakkukunun Yapılmaması

4.2. Diğer Kamu İdareleri Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinden

 Kaynaklanan Emlak Vergisi Tarh, Tahakkuk ve Tahsilinde Sorunlar Yaşanması

**5. BELEDİYE VE BAĞLI KURULUŞLARININ BORÇLANMA İŞLEMLERİNDE BELEDİYE KANUNU’NDA ÖNGÖRÜLEN LİMİTE UYULMAMASI**

- Alt başlık yoktur.

 **6. BÜYÜKŞEHİR BAĞLI İDARELERİNİN KESİN HESAPLARINDA OLUŞAN GELİR FAZLALIĞININ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNE AKTARILMASINDA SORUNLAR YAŞANMASI**

- Alt başlık yoktur.

**7. OTOPARK YÖNETMELİĞİ HÜKÜMLERİNİN UYGULANMAMASI**

- Alt başlık yoktur.

**8. TOPLU TAŞIMA İMTİYAZ HAKKININ İHALESİZ GÖRDÜRÜLMESİ VE/VEYA İHALELERDE SÜRE BELİRTİLMEMESİ**

- Alt başlık yoktur.

**9. SOSYAL DENGE SÖZLEŞMESİNE KONUSU DIŞINDA HÜKÜM KONULMASI**

- Alt başlık yoktur.

**10. İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABININ KULLANIMININ HATALI OLMASI**

- Alt başlık yoktur.

**11. DOĞALGAZ DAĞITIM ŞİRKETİNDEKİ ORTAKLIK PAYININ MUHASEBE KAYITLARINA YANSITILMAMASI**

- Alt başlık yoktur.

Yukarıda yazılı bulunan ana başlık ve alt başlıklarda yazılı bulunan konularla ilgili olarak, 2016 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda ki detaylı açıklamalar ise aşağıya çıkartılmıştır.

**1. BELEDİYE GELİRLERİNİN TAHAKKUK, TAKİP VE TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİTLER**

**1.1. Belediye Gelirleri Kanunu’nda Yer Alan Bazı Belediye Gelirlerinin**

 **Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na göre belediyeler tarafından tahakkuk ve tahsili yapılması 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 mevzuat gereği alınması gereken 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,

• Yeni içme suyu şebekesi yapılması, mevcut olanın ıslah edilmesi veya genişletilmesi durumunda dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkul sahiplerinden su tesisi harcamalarına katılma payı alınması gerekirken bazı belediyelerde bu payın tahakkuk ve/veya tahsilinin yapılmadığı,

 • İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde açılıp faaliyet gösterebilmesi işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmasına tabi iken bazı belediyelerde söz konusu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerine, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmediği ve bu 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 gerekmekte iken bazı belediyelerde Haberleşme Vergisi beyannamelerine ilişkin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı,

• Belediyelerce inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden alınması gereken yol harcamalarına katılma payının bazı belediyelerde takip ve tahsiline ilişkin herhangi bir işlem 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,

• Belediyeler tarafından katı atık toplama, taşıma ve bertaraf işlemlerine ilişkin ücret tarifesinin belirlenmesi ve bu ücretlerin kirleten tüm kişilerden alınması gerekirken, bazı belediyelerde söz konusu ücret tarifesinin belirlenmediği ve tahakkuk işlemlerinin yapılmadığı,

 • Bir diğer beyana dayalı vergi olan Yangın Sigortası Vergisinin muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine alacak tahakkuk kayıtlarının yapılması, mükelleflerin yaptığı ödemeler üzerine de söz konusu tutarların tahakkuk kayıtlarından düşülmesi gerekirken söz konusu verginin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

**1.2. Belediye Gelir Tarifelerinin Değiştirilmemesi Nedeniyle Bazı Gelirlerin Ekonomik Değerini Yitirmesi**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda, Bakanlar Kurulu’nun en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit edeceği hükmü yer almaktadır.

Buna göre, söz konusu Kanun’da yer alan maktu vergi ve harç tarifeleri, yine Kanun’da belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi, İçişleri Bakanlığının görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca tespit edilir.

Bu tarifelerin belirleneceği Bakanlar Kurulu Kararı yürürlüğe girene kadar 2013 yılında Belediye meclislerince alınan kararlar gereğince belirlenen tarifelerin uygulanmasına devam edilecektir.

Denetimler sonucunda, tarifelerin Bakanlar Kurulunca belirleneceğine ilişkin Kanun hükmünün yasalaşmasından bu yana geçen yaklaşık 3 yıllık süreç boyunca bu konuda bir Bakanlar Kurulu Kararı ihdas edilmediği, dolayısıyla belediyelerin 2013 yılında belirledikleri tarifelerle tahakkuk ve tahsilatlara devam ettikleri tespit edilmiştir.

Bu durum, tarifeler üzerinden elde edilen gelirlerin enflasyonist ekonomi koşulları sebebiyle kayba uğramasına sebep olmaktadır.

**1.3. Çevre Temizlik Vergisinden Alınan Payların Tahakkuk ve Tahsilinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun mükerrer 44’üncü maddesine göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.

Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilmesi öngörülmekle birlikte, su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ilgili su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.

Su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen bu vergilerin, varsa gecikme zammı da dahil edilerek, yüzde sekseni ilgili belediyeye, yüzde yirmisi ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesine gönderilir.

Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyeler de kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisini büyükşehir belediyelerine aktarır.

Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını anılan maddede belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen ve bir yıl içinde tahsili öngörülen faaliyet alacaklarının 12 Faaliyet Alacakları hesap grubunda izleneceği ve gerekli tahakkuk kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Denetimler sonucunda bazı belediye ve su kanalizasyon idarelerinde;

• Su ve kanalizasyon idareleri ve belediyeler tarafından bildirilen ya da ödenmesi gereken çevre temizlik vergisi paylarının büyükşehir belediyelerine aktarılmadığı, aktarılmayan bu paylara 6183 sayılı Kanuna göre gecikme zammı tatbik edilmediği,

• Büyükşehir belediyesine aktarılacak tutarların mevzuatın öngördüğü muhasebe kayıtlarında izlenmediği, mevzuat gereği yapılması öngörülen tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı,

• İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiş olan veya mülkiyeti belediyeye ait olan ve ecrimisil ya da kiralama suretiyle üçüncü kişilere verilen işyerlerinin bir kısmına, bazı derneklere çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilmediği ve herhangi bir tahsilat yapılmadığı,

tespit edilmiştir.

**1.4. Gecekondu Kanunu Gereğince Oluşturulan Fon Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması ve Takip ve Tahsilinde Sorunlar Yaşanması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Belli bir amaca tahsisli gelirler ve alınan paylar” başlıklı 18’inci maddesinin ikinci fıkrasında “20.07.1966 tarihli ve 775 Sayılı Gecekondu Kanunu’nun 12’nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir” denilmek suretiyle fon gelirlerinin gelir bütçesinin ilgili bölümüne kaydedileceği düzenlenmiştir.

Diğer taraftan 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 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 ilgili Fon’a aktarılması gereken payların belediyelerce takip edilmesi gerekmektedir.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde,

• Fon gelirlerinin belediyelerce açılacak özel hesap yerine başka banka hesaplarında takip edildiği ve amacının dışında kullanıldığı,

• Fon gelirlerinin ayrı bir hesapta takip edilmesine rağmen bu hesabın mevzuatın öngördüğü şekilde vadeli hesap olmadığı,

• Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden alınması gereken fon payının takibinin yapılmadığı ve

• Fon gelirlerinin bütçe gelirlerine kaydedilmediği tespit edilmiştir.

**1.5. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi**

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 tarifesi 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 belediyelerce takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

**2. AMBALAJ ATIKLARININ TOPLANMASI İÇİN İMTİYAZ HAKKININ İHALE EDİLMEKSİZİN 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 imtiyaz hakkı karşılığında gelir elde edilmeden ambalaj atığı toplama imtiyazı verildiği tespit edilmiştir.

**3. BELEDİYE TAŞINMAZLARINA İLİŞKİN TESPİTLER**

**3.1. Belediye Taşınmazlarının Kiralanmasında 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümlerine Uyulmaması**

 **3.1.1. Belediyeler Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Düzenlenmeden Aynı ya da Başka Kişilere Kiraya Verilmesi**

Belediyelerin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan gayrimenkullerin kiraya verilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilmektedir.

2886 sayılı Kanun hükümlerine göre kiralamanın azami süresi (turizm amaçlı olanlar hariç) 10 yıldır.

Kiraya verilen gayrimenkullerin kira süresi sonunda tekrar kiraya verilebilmeleri, ancak yeniden ihale çıkılmasıyla mümkündür.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların ihale düzenlenmeksizin doğrudan kiraya verildiği veya 2886 sayılı Kanun’a göre ihaleye çıkılarak kiralanan taşınmazların, kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlenmeden süre uzatımı yoluyla aynı veya başka kişilere kiralandığı tespit edilmiştir.

**3.1.2. Belediye Gayrimenkulleri İçin Ecrimisil Uygulamasının 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 Hazinenin 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.

Kamu idaresinin mülkiyet veya kullanımında bulunan taşınmaza yönelik olarak ecrimisil alınarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malının boşaltılmasına yönelik mevzuat uygulanmalıdır.

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

**3.1.3. Taşınmazların Belediye Şirketlerine Kiralanmasında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26’ncı maddesine göre büyükşehir belediyeleri, mülkiyeti veya tasarrufundaki 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;

• Bazı belediyelerde şirketlere devredilebilmesi mümkün olmayan unsurların devir işlemine konu edildiği,

• Söz konusu hüküm sadece büyükşehir belediyeleri için öngörülmüş 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.

 **3.2. 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 25 yılı geçmemek koşulu ile mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilirler.

 Denetimler sonucunda bazı belediyelerde taşınmazların 25 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, gerçek kişiler ile şirketlere tahsis işleminin yapıldığı

tespit edilmiştir.

**4. BELEDİYELERDE KAMULAŞTIRMA İŞLEMLERİNDEN KAYNAKLANAN EMLAK VERGİSİ TARH, TAHAKKUK VE TAHSİLİNE İLİŞKİN TESPİTLER**

**4.1. Belediyeler Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinden Kaynaklanan Ek Emlak Vergisinin Tarh ve Tahakkukunun Yapılmaması**

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 39’uncu maddesi uyarınca belediyelerin kendileri tarafından gerçekleştirilen kamulaştırma işlemlerinde 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 etmeleri gerekmektedir.

Denetimler sonucunda, bazı belediyelerde Kamulaştırma Kanunu’ndan kaynaklanan ek emlak vergisinin tarh ve tahakkukunun yapılmadığı tespit edilmiştir.

**4.2. 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.

Aynı Kanun’un 39’uncu maddesine göre ise kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu hükümler, belediyeler için önemli bir gelir kaynağı olan ve beyana dayanan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla getirilen bir vergi güvenlik önlemi niteliği taşımaktadır.

Bazı belediyelerde belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin tapu idaresi tarafından 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,

• Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunduğu ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam ettiği,

• Kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin Kamulaştırma Kanunu’ndan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam ettiği ve

• Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam edildiği,

tespit edilmiştir.

**5. 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 yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerleme 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 yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin Kanun’da belirtilen yeniden değerleme oranıyla güncellenen miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanmayı ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabileceği ifade edilmiştir.

Yapılan denetimlerde bazı belediyelerde Kanunen belirlenmiş borçlanma limitlerine uyulmadığı ve iç borçlanma için belirlenen limitin aşılmasına rağmen İçişleri Bakanlığı’ndan izin alınmadığı tespit edilmiştir.

**6. BÜYÜKŞEHİR BAĞLI İDARELERİNİN KESİN HESAPLARINDA OLUŞAN GELİR FAZLALIĞININ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNE AKTARILMASINDA SORUNLAR YAŞANMASI**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23’üncü maddesinde bağlı kuruluşların, kesin hesaplarında yer alan gelir ve giderleri arasında oluşan fazlalığı belediyeye aktaracakları ve bunun da belediyenin gelirleri arasında yer alacağı ifade edilmektedir.

Yapılan denetimler sonucunda, bazı büyükşehir belediyesi bağlı kuruluşlarının kesin hesaplarında gelir ve giderler arasında olumlu fark oluştuğu, ancak bu farkın büyükşehir belediyesine aktarılmadığı, bazılarında ise aktarılacak tutarın eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

**7. OTOPARK YÖNETMELİĞİ HÜKÜMLERİNİN UYGULANMAMASI**

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 kullanılamayacağı 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.

Denetimler sonucunda bazı belediyelerde, Otopark Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak;

 • 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,

• İlçe belediyeleri tarafından tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin doğrudan büyükşehir belediyesi tarafından tahsil edildiği tespit edilmiştir.

**8. TOPLU TAŞIMA İMTİYAZ HAKKININ İHALESİZ GÖRDÜRÜLMESİ VE/VEYA İHALELERDE SÜRE BELİRTİLMEMESİ**

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesi uyarınca toplu taşıma işlerinin yürütülmesi belediyelerin görev ve yetkisinde bulunmaktadır.

Belediyelere verilmiş olan bu görevin imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkündür.

Belediyelerin toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine devretmeye karar vermeleri durumunda, anılan usullerden birini seçmeleri ve bunları ihale etme işlerini mevzuata uygun şekilde gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

İdareler, bu ihaleleri gerçekleştirirken saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlanmak durumundadırlar.

Denetimler sonucunda toplu taşıma hizmetlerinin,

• İhale yapılmaksızın üçüncü kişilere verilmesi,

• İhale edilmesine rağmen sözleşmelerde bir geçerlilik süresi öngörülmemesi ve

• Üçüncü kişilere gördürülmesi amacıyla verilen ruhsat veya çalışma belgelerinde bir süre belirtilmemesi ve yıllar önce verilen bu belgelerin ilgili kişiler açısından kazanılmış hak olarak değerlendirilmesi

şeklinde mevzuata aykırı uygulamalar tespit edilmiştir.

**9. SOSYAL DENGE SÖZLEŞMESİNE KONUSU DIŞINDA HÜKÜM KONULMASI**

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun sosyal denge sözleşmesini düzenleyen 32’nci maddesinde belediyelerde sosyal denge tazminatının ödenmesine karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediye başkanı arasında sözleşme yapılabileceği belirtilmektedir.

Sosyal denge sözleşmesi, münhasıran toplu sözleşme döneminde uygulanacak olan sosyal denge tazminatını belirlemeye yönelik bir sözleşme olduğundan buraya anılan tazminat dışında bir hüküm konulması mümkün değildir.

Denetimler sonucunda, bazı belediyelerde sosyal denge tazminatının ödenmesine ilişkin imzalanan sözleşmelere konusu dışında hükümler konulduğu tespit edilmiştir.

**10. İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABININ KULLANIMININ HATALI OLMASI**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 153’üncü maddesi uyarınca belediyelerce kendilerine yapılan teslim ve hizmetler için ödenen katma değer vergisi tutarlarının 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi, ancak söz konusu işlemin belediye açısından indirim hakkı doğuran bir işlem olması durumunda mümkündür.

Ayrıca 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun 1’inci maddesine göre, belediyelerce yürütülen ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan kamu hizmetleri için belediyelere yapılan teslim ve hizmetler karşılığında ödedikleri katma değer vergisi indirim konusu yapılamayacaktır.

Denetimler sonucunda bazı belediyeler tarafından 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının hatalı kullanıldığı, belediyelerce yürütülen ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan kamu hizmetleri için belediyelerce ödenen katma değer vergisinin de indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının hatalı kullanımı sonucunda belediyeler tarafından ödenmesi gereken katma değer vergisi az ödenmekte ya da hiç ödenmemektedir.

**11. DOĞALGAZ DAĞITIM ŞİRKETİNDEKİ ORTAKLIK PAYININ 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 aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır.

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 Hesabı’nda 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.

Tüm belediyelerin yukarıda belirtilen 2016 Yılı Sayıştay Başkanlığı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda yazılı bulunan konulara uygun olarak işlem tesis etmeleri gerekmektedir.

Aksi takdirde ileride yapılacak Sayıştay denetimlerinde bir takım risklere muhatap olunması söz konusudur. 06.11.2017

 **Sedat TURAN**

 **Ege Belediyeler Birliği**

 **Mevzuat Danışmanı**