T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BURSA NİLÜFER BELEDİYESİ
# 2016 YILI
# SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2017

# İÇİNDEKİLER

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU ..... 4

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 5

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 5

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI ..... 7

6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 25

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER ..... 26

8. EKLER ..... 56

# KISALTMALAR

**BUSKİ**: Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

**EHABS**: Elektronik Haberleşme Alt Yapı Bilgi Sistemi

**GHS** : Geçiş Hakkı Sağlayıcısı

**ÜFE** : Üretici Fiyat Endeksi

# TABLOLAR

**Tablo 1:** 2016 Yılı Bütçe Giderlerinin Toplam Bütçe Gideri İçindeki Oranı Tablosu

**Tablo 2:** 2014-2016 Yılları Arası Bütçe Giderleri Tablosu

**Tablo 3:** 2016 Yılı Bütçe Gelirlerinin Toplam Bütçe Geliri İçindeki Oranı Tablosu

**Tablo 4:** 2014-2016 Yılları Arası Bütçe Gelirleri Tablosu

**Tablo 5:** Duran Varlıklar ve Amortisman Tablosu

→ Üst hakları; Podyum AVM Detayları;



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

→ DOP paylarının durumu;

Kurum, faaliyetlerini, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde gerçekleştirmektedir. Kurum mali işlemlerini ise, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde, kayıt altına almakta ve raporlamaktadır.

2016 mali yılı başında gider bütçesi 340.000.000,00-TL olarak belirlenmiş, fakat gerçekleşme 347.278.877,97-TL olmuştur.

2016 mali yılı başında gelir bütçesi 340.000.000,00-TL belirlenmiş, fakat gerçekleşme 249.583.292,90-TL olmuştur.

Kurumun mali kuruluşlara olan toplam kredi borcu 114.850.164,01-TL'dir. Söz konusu tutarın; 24.151.164,04-TL'si kısa vadeli banka kredilerden, 90.698.999,97-TL'si ise uzun vadeli banka kredilerinden oluşmaktadır.

Aşağıdaki tabloda, Kurumun, 2016 yılında ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyindeki bütçe giderlerinin, toplam bütçe giderleri içindeki payı gösterilmektedir.

**Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Giderlerinin Toplam Bütçe Gideri İçindeki Oranı Tablosu**

| Bütçe Gideri Türü | Tutarı (TL) | Bütçe İçindeki Oranı (%) |
|---|---|---|
| Personel Giderleri | 30.550.871,81 | 8,80 |
| Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 4.992.379,45 | 1,44 |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 166.743.170,93 | 48,01 |
| Faiz Giderleri | 11.071.465,30 | 3,19 |
| Cari Transferler | 7.684.200,22 | 2,21 |
| Sermaye Giderleri | 124.463.790,26 | 35,84 |
| Sermaye Transferleri | 1.773.000,00 | 0,51 |
| **Toplam:** | **347.278.877,97** | **100,00** |

Yukarıdaki tabloya göre; bütçe giderleri içindeki en büyük pay, mal ve hizmet alım

giderleri ile sermaye giderlerine aittir.

Kurumun 2014-2016 yıllarına ilişkin bütçe giderleri tablosu aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 2: 2014-2016 Yılları Arası Bütçe Giderleri Tablosu**

| **Bütçe Gideri Türü** | **2014 (TL)** | **2015 (TL)** | **2016 (TL)** |
|---|---|---|---|
| Personel Giderleri | 24.151.539,11 | 26.761.814,95 | 30.550.871,81 |
| Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 3.988.916,60 | 4.458.953,09 | 4.992.379,45 |
| Mal Ve Hizmet Alım Giderleri | 101.536.708,87 | 135.176.864,07 | 166.743.170,93 |
| Faiz Giderleri | 3.369.901,24 | 4.357.517,89 | 11.071.465,30 |
| Cari Transferler | 4.740.702,60 | 6.217.786,72 | 7.684.200,22 |
| Sermaye Giderleri | 112.895.185,05 | 112.326.623,44 | 124.463.790,26 |
| Sermaye Transferleri | 477.500,00 | 908.000,00 | 1.773.000,00 |
| **Toplam:** | **251.160.453,47** | **290.207.560,16** | **347.278.877,97** |

2014-2016 yıllarına ilişkin yukarıda yer alan tablo incelendiğinde;

- Personel Giderleri ile Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri durağan bir seyir izlemektedir.
- Mal ve Hizmet Alımı Giderleri 2016 yılında bir önceki yıla göre, yaklaşık %23 oranında artmıştır. Söz konusu artışın ana sebepleri; hizmet alımları, taşıt kiralaması, taşınmaz kiralaması ile temsil ve tanıtma giderlerindeki artışlardır.
- Faiz giderleri 2016 yılında bir önceki yıla göre %154 oranında artmıştır. Söz konusu artış, Kurumun mali kuruluşlardan temin ettiği krediler neticesinde artan borç stokunun sonucudur.
- Cari transfer giderleri 2016 yılında bir önceki yıla göre %23 oranında artmıştır. Söz konusu artış, kar amacı gütmeyen kuruluşlar ile hane halkına yapılan sosyal amaçlı transferlerden kaynaklanmaktadır.
- Sermaye giderleri 2016 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %10 oranında artmıştır. Söz konusu artış özellikle; dayanaklı mal alımları ile gayrimenkul sermaye üretim giderlerindeki artıştan kaynaklanmıştır.
- Sermaye transferleri 2016 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %95 oranında artmıştır.

Söz konusu artış özellikle, Kurumun ortağı olduğu şirkete yapılan sermaye artırımlarından kaynaklanmaktadır.

Aşağıdaki tabloda, Kurumun, 2016 yılında ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyindeki bütçe gelirlerinin, toplam bütçe gelirleri içindeki payı gösterilmektedir.

**Tablo 3: 2016 Yılı Bütçe Gelirlerinin Toplam Bütçe Geliri İçindeki Oranı Tablosu**

| **Bütçe Gideri Türü** | **Tutarı (TL)** | **Bütçe İçindeki Oranı (%)** |
|---|---|---|
| Vergi Gelirleri | 115.601.375,37 | 46,32 |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 30.631.770,48 | 12,27 |
| Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 1.844.301,29 | 0,74 |
| Diğer Gelirler | 97.421.286,43 | 39,03 |
| Sermaye Gelirleri | 6.443.244,48 | 2,58 |
| Bütçe Gelirlerinden Ret Ve İadeler Hesabı (-) | 2.358.685,15 | 0,95 |
| **Net Bütçe Geliri** | **249.583.292,90** | **100,00** |

Yukarıdaki tabloya göre, bütçe gelirleri içindeki en büyük pay, Kurumun vergi gelirleri ile diğer gelirler içinde yer alan Merkezi Yönetim Vergi Gelirlerinden ayrılan paylardır.

Kurumun 2014-2016 yıllarına ilişkin bütçe gelirleri tablosu aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 4: 2014-2016 Yılları Arası Bütçe Gelirleri Tablosu**

| **Bütçe Geliri Türü** | **2014 (TL)** | **2015 (TL)** | **2016 (TL)** |
|---|---|---|---|
| Vergi Gelirleri | 104.223.405,48 | 106.636.155,13 | 115.601.375,37 |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 21.399.974,96 | 22.932.047,73 | 30.631.770,48 |
| Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 1.282.542,91 | 664.316,43 | 1.844.301,29 |
| Diğer Gelirler | 71.505.788,12 | 90.094.720,67 | 97.421.286,43 |
| Sermaye Gelirleri | 25.551.922,87 | 16.670.776,64 | 6.443.244,48 |
| Bütçe Gelirlerinden Ret Ve İadeler Hesabı (-) | 2.232.980,25 | 1.280.675,48 | 2.358.685,15 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Net Bütçe Geliri** | **221.730.654,09** | **235.717.341,12** | **249.583.292,90** |

2014-2016 yıllarına ilişkin yukarıda yer alan tablo incelendiğinde;

Kurumun, 2016 yılında 2015 yılına göre, sermaye gelirleri hariç olmak üzere tüm gelir türlerinde artış meydana gelmiştir. Sermaye gelirleri ise özellikle taşınmaz satışından elde edilen gelirlerden oluşmaktadır. 2016 yılında taşınmaz satış gelirleri, bir önceki yıla göre azalış göstermiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri 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.

# 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

**BULGU 1: 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Eksik Gösterilmesi**

Kurumun ortağı olduğu Nilbel Sosyal Tesis Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği Anonim Şirketi'ndeki ortaklık payları, eksik gösterilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre, "241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı", mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182 inci maddesinde;

*"...Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. Sermaye iştiraklerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan artış ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların kayıtlarına uygun olarak bu hesaba kaydedilir. Değer artışlarının birbirine uygun şekilde kurum hesaplarına yansıtılmasında ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemi sonucu ortaya çıkan yeni değerler esas alınır. Mal ve hizmet üreten kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler kuruma gönderilir. Muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin belgelerin birer kopyası muhasebeleştirme belgesine eklenir."*

İfadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla, Kurumlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlara, gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki ödemelerini, gerçeğe uygun şekli ile takip etmelidirler. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara, nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların, ilgili mal ve hizmet üreten

kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir.

Bununla birlikte, Nilüfer Belediyesinin, iştiraki olan Nilbel Sosyal Tesis Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği Anonim Şirketindeki ayni ve nakdi ödenmiş sermaye tutarı, 2016 yılı itibariyle, toplam 10.750.000,00-TL'dir. Aynı zamanda, Kurumun ortağı olduğu şirkete yapılan sermaye ödemeleri incelendiğinde, ortak olunan şirkete 208.700,00-TL fazla sermaye ödemesinde bulunulmuştur.

Kurumun 2016 yılı mali tablolarında 241-Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ise 7.120.809,00-TL olarak gösterilmiştir. Dolayısıyla, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı olması gerekenden, 3.629.191,00-TL eksik gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"Belediyemizin Ortağı olduğu Nilbel Sosyal Tesis Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği Anonim Şirket kayıtlarındaki 2016 Yılı itibariyle nakdi ve ayni sermaye tutarı toplamı 10.750.000,00 TL olup;*

*Kayıtlarda tespit edilen, fazla nakdi sermaye ödemesinde bulunulan 208.700,00 TL, 07.03.2017 tarih 1907/1 nolu yevmiye kaydı ile Şirketin, Belediyemizden olan alacaklarından mahsup edilmiştir.*

*Ayrıca; kayıtlarda tespit edilen, kayıtlara alınmayan Şirkete devri yapılan ayni sermaye tutarı olan 3.837.891,00 TL, Ataevler Mah. 1253 Ada 1 parsel Sayılı Taşınmazın Ayni Sermaye olarak Nilbel A.Ş.'ne (Tashihen) Devri yapılmış olup, 06.03.2017 tarih 1893/1 nolu yevmiye ile kayıtlara alınarak, Nilbel Sosyal Tesis Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği Anonim Şirketinin Nakdi ve Ayni toplam 10.750.000,00 TL Sermaye Tutarı eşitliği sağlanmıştır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda bahsedilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdare tarafından gerekli çalışmalar yapılmakla birlikte; İdarenin 2016 yılı mali tablolarında, Nilbel Sosyal Tesis Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği Anonim Şirketi'ndeki ortaklık payı 7.120.809,00-TL olarak gösterilmiştir. Dolayısıyla, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı olması gerekenden, 3.629.191,00-TL daha düşük değerde görünmektedir.

**BULGU 2: 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Eksik Gösterilmesi**

İller Bankası A.Ş'ye ödenen ortaklık payları, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında eksik gösterilmiştir.

27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı" ile ilgili 178 inci maddesinde;

*" Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır."*

İfadesi yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmeliğin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 179 uncu maddesinde;

*"(1) Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Mali kuruluşların gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mali kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımların bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mali kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. Sermaye iştiraklerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucu ortaya çıkan değer artışları da ilgili mali kuruluşların kayıtlarına uygun olarak bu hesaba kaydedilir. Değerleme artışlarının birbirine uygun şekilde hesaplara yansıtılmasında ilgili mali kuruluşun enflasyon düzeltmesi işlemi sonucu ortaya çıkan yeni değerler esas alınır. Mali kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler kuruma gönderilir. Muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin belgelerin birer nüshası muhasebeleştirme belgesine eklenir..."*

İfadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla, 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı, kanuni yetkilere

dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar için kullanılan bir hesaptır. Aynı zamanda, sermayesine iştirak edilen mali kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımların bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mali kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. Ayrıca, Nilüfer Belediyesi 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunun 4 üncü maddesine istinaden, İller Bankası A.Ş.'nin ortakları arasındadır.

Kurumun 2016 yılı Bilançosunda, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 15.757.099,15-TL olarak yer almaktadır. Bununla birlikte, İller Bankası A.Ş. elektronik veri tabanından temin edilen kayıtlarda, Kurumun, Bankanın sermayesine iştirak ettiği toplam sermaye tutarı ise 18.022.735,30-TL olarak yer almaktadır. Dolayısıyla, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, olması gerekenden 2.265.636,15-TL eksik gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"İller Bankası A.Ş. elektronik veri tabanından temin edilen kayıtlarda, Belediyemizin İller Bankası A.Ş.'nin Sermayesine iştirak ettiği toplam Sermaye tutarı 18.022.735,30 TL olarak yer almakta olup;*

*Belediyemiz 2016 Yılı Bilançosunda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabı 15.757.099,15 TL olarak yer almakta olduğundan, olması gerekenden 2.265.636,15 TL eksik bulunmaktadır. 28.02.2017 tarih 1748/36 nolu yevmiye ile 2.265.636,15 TL Sermaye kaydı yapılarak, İller Bankası A.Ş'nin sermayesine iştirak ettiğimiz toplam 18.022.735,30 TL sermaye tutarı eşitliği sağlanmıştır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılmış olduğunu bildirmektedir. Bulguda bahsedilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdare tarafından gerekli çalışmalar yapılmakla birlikte; İller Bankası A.Ş.'deki ortaklık payı eksik gösterilmiştir. Neticede, Kurumun 2016 yılı mali tablolarında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, olması gerekenden 2.265.636,15-TL daha düşük değerde görünmektedir.

**BULGU 3: 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar Hesaplarının Gerçeği Yansıtmaması**

Duran varlık hesaplarında takip edilen taşınmazlara ilişkin envanter listelerinin mali tablolarla uyumlu olmadığı ve 250 Arazi Ve Arsalar, 251 Yer Altı Ve Yerüstü Düzenleri, 252

Binalar Hesaplarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

2/10/2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" in *"Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler"* başlıklı geçici 1 inci maddesinde;

*"(1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:*

*a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.*

*b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.*

*(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır."*

İfadesi yer almaktadır.

Bununla birlikte, Kurumun; 250, 251 ve 252 duran varlık hesaplarında yer alan tutarların hangi taşınmazların değerini gösterdiğine ilişkin muhasebede kayıtlı bir envanter listesi bulunmamaktadır. Bu nedenle, söz konusu taşınmazlara ilişkin amortisman bedeli de gerçeğe uygun şekilde ayrılmamaktadır. Kurumun tapuya kayıtlı taşınmazlar listesinde 250, 251 ve 252 hesaplara kaydedilmesi gereken toplam 3062 adet taşınmaz bulunmaktadır. Ancak, mali hizmetlerde ve muhasebede söz konusu taşınmazlardan hangilerinin ilgili duran varlık hesaplarında kayıtlı olduğuna ilişkin ayrıntılı bir bilginin olmadığı da görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'ncı maddesi, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri ve Mahalli İdareler Bütçe

ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre, Kurumun taşınmazlarına ilişkin kayıtlar şu şekilde olmalıdır:

Taşınmazların takibinden sorumlu müdürlük, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik' in 7'nci maddesinde düzenlenen tapuda kayıtlı olan taşınmazlara, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlara, orta mallarına, genel hizmet alanlarında yer alan taşınmazlara ilişkin formları hazırlayarak mali hizmetler müdürlüğüne gönderecektir.

Mali Hizmetler Müdürlüğü, söz konusu taşınmazları ilgisine göre duran varlık hesaplarının yardımcı defterlerine tek tek kaydedecektir. Taşınmazlar muhasebe kayıtlarına alınırken aynı Yönetmelik' in geçici 1' inci maddesine göre, 2017 yılı sonuna kadar, vergi değeri üzerinden kayda alınacak ve kayıtlı taşınmazın edinme tarihinden itibaren amortisman da ayrılarak kayıtlar gerçekleştirilecektir.

Sonuç olarak, Kurumun tapuya kayıtlı taşınmazları için envanter işlemeleri gerçekleştirilmiş olmasına rağmen, söz konusu envanterin yukarıda belirtildiği şekilde mali tablolara alınmaması sonucu, envanter listeleri ile mali tablolarda yer alan tutarlar arasında farklar oluşmuştur.

570.588.195,09-TL olarak vergi değeri ile değerlemesi yapılan taşınmazlar, Kurumun mali tablolarındaki duran varlık hesaplarında (250, 251 ve 252 Nolu Hesaplar) 519.843.861,00-TL olarak gösterilmiştir. Neticede, 250, 251 ve 252 duran varlıklar hesapları 50.744.334,09-TL eksik gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"Belediyemizin tapuya kayıtlı Taşınmazlara için envanter işlemleri gerçekleştirilmiş olmasına rağmen söz konusu envanterlerin Yönetmeliğinde belirtildiği şekilde Mali Tablolarımıza alınmaması sonucu envanter listeleri ile Mali Tablo tutarları arasında farklar oluşmuştur. Farkların giderilmesi konusunda; Ekli yazılarımız ile konu Bilgi İşlem Müdürlüğüne iletilmiş olup, Belnet sistemi ile muhasebe modülünün entegrasyonunun sağlanması talep edilmiştir. Konuya yönelik çalışmalar devam etmektedir"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekle birlikte, 570.588.195,09-TL olarak vergi değeri ile değerlemesi yapılan taşınmazlar, Kurumun mali tablolarındaki duran varlık hesaplarında (250, 251 ve 252

Nolu Hesaplar) 519.843.861,00-TL olarak gösterilmiştir. Neticede; 250, 251 ve 252 duran varlıklar hesapları 50.744.334,09-TL eksik gösterilmiştir.

**BULGU 4: 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında Gösterilmesi Gereken Tutarların 320 Bütçe Emanetleri Hesabında Gösterilmesi**

Kurumun 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında göstermesi gereken vadesi geçmiş vergi borçları, 320 Bütçe Emanetleri Hesabında gösterilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "360 Ödenecek vergi ve fonlar hesabı" ile ilgili 269 uncu maddesinde;

*"Ödenecek vergi ve fonlar hesabı; mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılır."*

Denilmektedir.

Dolayısıyla, 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, kamu idarelerinin gerek mükellef ve gerekse vergi sorumlusu sıfatıyla, vergi dairelerine olan her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için kullanılmaktadır.

Bununla birilikte, Kurumun, Nilüfer Vergi Dairesine gerek vergi mükellefi ve gerekse vergi sorumlusu sıfatıyla ödemekle yükümlü olduğu vergi borçları, 360 Ödenecek vergi ve fonlar hesabında izlenmesi gerekirken, söz konusu tutarlardan vadesi geçmiş vergi borçları, 320 Bütçe emanetleri hesabında izlenmektedir.

Dolayısıyla, 360 Ödenecek vergi ve fonlar hesabı toplam 4.470.806,54-TL eksik, 320 Bütçe emanetleri hesabı 4.470.806,54-TL fazla gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"320-Bütçe Emanetleri Hesabından toplam 4.470.806,54 TL ilgili kayıtlarla düşülerek 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alınması sağlanmıştır.*

*03.03.2017 tarih 1842/1 nolu yevmiye kaydı ile 2016/ Temmuz Dönemi Muhtasar + KDV 1 + Damga Vergisi Beyannameleri tutarı 469.762,83 TL'nin ödemesi hatalı kullanılan 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılmıştır.*

*Kalan 4.001.043,71 TL 29.03.2017 tarih 2855/1 nolu yevmiye kaydı ile 320-Bütçe Emanetleri Hesabından düşülerek, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alınması sağlanmıştır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılmış olduğunu bildirmekle birlikte, İdarenin vergi dairelerine gerek vergi mükellefi ve gerekse vergi sorumlusu sıfatıyla ödemekle yükümlü olduğu vergi borçları, 360 Ödenecek vergi ve fonlar hesabında izlenmesi gerekirken, söz konusu tutarlardan vadesi geçmiş vergi borçları, 320 Bütçe emanetleri hesabında izlenmektedir. Neticede, İdarenin 2016 yılı mali tablolarında, 360 Ödenecek vergi ve fonlar hesabı toplam 4.470.806,54-TL eksik, 320 Bütçe emanetleri hesabı 4.470.806,54-TL fazla gösterilmiştir.

**BULGU 5: 362 Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında Gösterilmesi Gereken Tutarların 320 Bütçe Emanetleri Hesabında Gösterilmesi**

Kurumun 362 Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında göstermesi gereken vadesi geçmiş borçları, 320 Bütçe Emanetleri Hesabında gösterilmektedir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12 inci maddesinde;

*"Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir."*

İfadesi yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "362 Fonlar veya diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilat hesabı" ile ilgili 274 üncü maddesinde;

*"Bu hesap, bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılır."*

Denilmektedir.

Dolayısıyla, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı, kamu idarelerinin, diğer kamu idareleri adına yaptığı tahsilatların izlenmesi için kullanılmaktadır.

Kurum tarafından emlak vergilerinin tahsili esnasında, 2863 sayılı Kanuna göre, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı da tahsil edilmektedir. Bununla birlikte, 362 Fonlar veya diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilat hesabında izlenmesi gereken toplam 2.692.523,46-TL Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı, 320 Bütçe emanetleri hesabında izlenmektedir.

Dolayısıyla, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı toplam 2.692.523,46-TL eksik, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı 2.692.523,46-TL fazla gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"320-Bütçe Emanetleri Hesabından toplam 2.692.523,46 TL ilgili kayıtlarla düşülerek 362- Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Hesabına alınması sağlanmıştır.*

*2.692.523,46 TL 29.03.2017 tarih 2857/1 nolu yevmiye kaydı ile 320-Bütçe Emanetleri Hesabından düşülerek, 362- Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Hesabına alınması sağlanmıştır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılmış olduğunu bildirmekle birlikte, 362 Fonlar veya diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilat hesabında izlenmesi gereken toplam 2.692.523,46-TL Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı, 320 Bütçe emanetleri hesabında izlenmektedir.

Neticede, İdarenin 2016 yılı mali tablolarında, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı toplam 2.692.523,46-TL eksik, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı 2.692.523,46-TL fazla gösterilmiştir.

**BULGU 6: Bazı Duran Varlık Kalemlerinin Birikmiş Amortisman Tutarlarının İlgili Duran Varlığın Kayıtlı Değerinden Yüksek Olması**

Bazı duran varlık hesaplarının birikmiş amortisman tutarları, ilgili duran varlığın kayıtlı değerinden yüksek gösterilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin *"257 Birikmiş amortismanlar hesabı (-)"* ile ilgili 202 inci maddesinde;

*"Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır."*

İfadesi yer almaktadır.

Bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerekir.

Aynı zamanda, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar amortisman ayrılması gerekmektedir. Haliyle, duran varlıklar için birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla olamayacaktır.

Bununla birlikte, aşağıda ayrıntıları gösterilen 251 ve 255 nolu hesaplarda kayıtlı maddi duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 6.808.830,76-TL fazladır. Böylece, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 6.808.830,76-TL fazla gösterilmiştir.

**Tablo 5: Duran Varlıklar ve Amortisman Tablosu**

| Hesap Kodu | Maddi Duran Varlık | Kayıtlı Değeri (TL) | 257 Birikmiş Amortisman Tutarı (-) | Fark (TL) |
|---|---|---|---|---|
| **251** | Genel Mezarlıklar | 5.513.757,05 | 11.303.201,95 | 5.789.444,90 |
| **251** | Meydanlar | 214.422,00 | 428.844,00 | 214.422,00 |
| **255** | Kontrol ve Güvenlik Sistemleri | 2.024.972,44 | 2.690.873,30 | 665.900,86 |
| **255** | Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları | 10.760,00 | 13.710,00 | 2.950,00 |
| **255** | Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınırlar | 119.251,00 | 238.844,00 | 119.593,00 |
| **255** | Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları | 18.686,52 | 35.206,52 | 16.520,00 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Toplam:** | **7.901.849,01** | **14.710.679,77** | **6.808.830,76** |

**Kamu idaresi cevabında;** *"251 ve 255 nolu hesaplarda kayıtlı Maddi Duran Varlıklar için ayrılan Birikmiş Amortisman tutarları, Maddi Duran Varlıkların kayıtlı değerinden toplam 6.808.830,76 TL fazladır. Böylece 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 6.808.830,76 TL fazla gösterilmiştir.*

*Sehven fazla ayrılan Amortisman tutarları için, 2017 yılı sonunda Maddi Duran Varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden, doğru Amortisman hesaplaması yapılarak Amortisman ayrılması sağlanacaktır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda bahsedilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdare tarafından gerekli çalışmaların başlatılacağı bildirilmekle birlikte, 251 ve 255 nolu hesaplarda kayıtlı maddi duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 6.808.830,76-TL fazladır. Neticede, İdarenin 2016 yılı mali tablolarında, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı 6.808.830,76-TL fazla gösterilmiştir.

**BULGU 7: Bursa Büyükşehir Belediyesinin Aktifinde Olması Gereken Mezarlık Vasıflı Taşınmazların Nilüfer Belediyesinin Mali Tablolarında Yer Alması**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre, Bursa Büyükşehir Belediyesine devredilmesi gereken mezarlık vasıflı taşınmazlar, Kurumun aktifinde yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları ilgili 7 inci maddesinin (s) fıkrasında;

*"Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek."*

İfadesi yer almaktadır.

Yine aynı Kanunun ek 2 inci maddesinin birinci fıkrasında;

*"Birleşme, katılma veya geçici 2 nci madde gereğince büyükşehir belediyesi sınırlarına giren belediyelerin yürütmekte olduğu su, kanalizasyon, katı atık, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere*

*bina, tesis, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları büyükşehir belediyesine veya ilgili bağlı kuruluşuna devredilir."*

İfadesi yer almaktadır.

Bu düzenlemeye göre, büyükşehir belediyesi olan yerlerde, mezarlıklar ile ilgili görev ve sorumluluklar Büyükşehir Belediyelerine aittir.

Bununla birlikte; Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde yer alan ve ilçe belediyesi olarak faaliyetlerini sürdüren Nilüfer Belediyesinin aktifinde, toplam kayıtlı değeri 5.513.757,05-TL olan mezarlık vasıflı taşınmazlar yer almaktadır. Dolayısıyla, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre, Bursa Büyükşehir Belediyesine devredilmesi gereken mezarlık alanları, Kurumun mali tablolarında yer almaktadır.

Böylece, mezarlık vasıflı taşınmazların Bursa Büyükşehir Belediyesine devredilmemesi sonucu, Kurumun 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 5.513.757,05-TL fazla gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"Bursa Büyükşehir Belediyesinin aktifinde olması gereken mezarlık vasıflı taşınmazların, Belediyemiz mali tablolarında yer aldığı belirtilmiştir. Belediyemiz ile Büyükşehir Belediyesi arasında 23/07/2012 tarihinde imzalanan ilgi (e) protokol uyarınca mezarlıkların sorumluluğu, Büyükşehir Belediyesine verilmiş ancak tapu tescilleri yapılmamıştır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda bahsedilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdare tarafından mezarlık vasıflı taşınmazlarla ilgili olarak, Bursa Büyükşehir Belediyesi ile yapılan protokol gereği, mezarlıkların sorumluluğunun Büyükşehir Belediyesine devredildiği, bununla birlikte, söz konusu taşınmazların İdarenin mülkiyetinde olduğu belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa göre, Bursa Büyükşehir Belediyesine devredilmesi gereken mezarlık alanları, Kurumun mali tablolarında yer almaktadır. Neticede, mezarlık vasıflı taşınmazların mülkiyetinin Bursa Büyükşehir Belediyesine devredilmemesi sonucu, Kurumun 2016 yılı mali tablolarında, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 5.513.757,05-TL fazla gösterilmiştir.

**BULGU 8: Satın Alınan Malların Muhasebe Kaydına Alınması ve Çıkış İşlemlerinin Aynı Anda Yapılması Sonucu 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının Bakiye Vermemesi**

150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının incelenmesi sonucu, satın alınan malların muhasebe kaydına alınması ve çıkış işlemlerinin aynı anda yapıldığı, 2016 yılına devir kaydı ile 2016 yılı sonu mizanında 150 İlk Madde ve Malzeme hesabında bakiyenin bulunmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 102, 103, 104 ve 105. Maddelerinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi gereken malların muhasebe kayıtlarına ilişkin esaslar anlatılmıştır. Buna göre, İlk Madde ve Malzeme Hesabında kayıtlı stoklardan kullanılan veya tüketilenlerin stoklar kayıtlardan çıkarılacağı ve stokların miktar ve değerlerinde, kaybolma, çalınma, yanma, kırılma, bozulma gibi nedenlerle ortaya çıkan eksilmelerin mal sorumlusu ve harcama yetkilisince muhasebe birimine bildirileceği ve muhasebe birimlerince kayıtların güncelleneceği hususları düzenlenmiştir.

Nilüfer Belediyesinde ambar bulunmadığı düşünülerek satın alınan malların satın alma işleminden kullanıcı birime devri yapılırken söz konusu mallara ilişkin birimler arası kurumsal kodlar üzerinden devir işlemi yapılması gerekirken çıkış kaydı yapıldığı görülmüştür. Bu durumda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına yıl içinde yapılan çıkış işlemleri gerçeği yansıtmamakta ve birimlerde kullanılan ve kullanılacak malların alış sırasında çıkış yapılarak hatalı bir uygulamaya neden olunmaktadır.

Ayrıca, satın alınan malların muhasebe kaydına alınması ve çıkış işlemlerinin aynı anda yapılması sonucunda, Kurumun 2015 yılından 2016 yılına devir kaydı ile 2016 yılı sonu mizanında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesapları bakiye vermemektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"Belediyemizin Birimlerine ait ambarı bulunmadığından, satın alınan malların, satın alma işleminden kullanıcı birime devri yapılırken söz konusu mallara ilişkin çıkış kaydı yapılmakta olup, birimler arası kurumsal kodlar üzerinden devir işlemi yapılamamaktadır. Bu nedenle; 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı bakiye vermemektedir.*

*Belediyemiz hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla ihtiyaç miktarı kadar mal alımı yapılıp,*

*içinde bulunulduğu mali yıl içerisinde tüketimleri yapıldığından bir sonraki yıla devirleri söz konusu olmamaktadır. Tavsiyeler dikkate alınarak satın alınan malın bir sonraki yıla devri halinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesaplarında devir işlemi titizlikle uygulanacaktır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında bundan sonra ilk madde ve malzeme hesaplarının titizlikle takip edileceği belirtilmiştir. Ancak, satın alınan ilk madde ve malzemelerin giriş işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtları yapılırken aynı anda tüketilmiş gibi çıkışlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının da yapılması sonucunda, 2016 yılına devir kaydı ile 2016 yılsonu mizanında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının bakiye vermemesi, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının bakiyesinin, 2016 yılı mali tablolarının gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

**BULGU 9: Yapı Denetim Hesabı ile Döviz Hesaplarının Mali Tablolarda Yer Almaması**

4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanuna göre açılan yapı denetim hesabı ile döviz hesapları, Kurumun mali tablolarında yer almamaktadır.

4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanuna istinaden 05.02.2008 tarih ve 26778 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliğinin "Yapı denetimi hesabı" başlıklı 25 inci maddesinin 1 inci fıkrasında;

*"Kanun ile öngörülen hizmet bedellerini karşılamak üzere, ilgili idare adına bankada bir yapı denetim hesabı açılır. Yapı denetim kuruluşunun hizmet bedelleri yapı sahibi tarafından bu hesaba yatırılır. Hizmet bedelleri, ilgili idarenin onayı ile yapı denetim kuruluşuna bu hesaptan ödenir."*

İfadesi yer almaktadır.

Bu düzenlemeye göre, yapı ruhsatı ve kullanma izin belgesi verme yetkisine sahip kamu idareleri, 4708 sayılı Kanunla öngörülen hizmet bedellerini karşılamak üzere, kendi adlarına bir yapı denetim hesabı açmak zorundadırlar.

27.04.2016 tarih ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 102 banka hesabı ile ilgili 55 inci maddesinde;

*"Bu hesap, kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen*

*çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için kullanılır."*

İfadesi yer almaktadır.

Aynı zamanda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin Döviz hesabı ile ilgili 64 üncü maddesinde;

*"Kurum veznelerince tahsil edilen veya her ne şekilde olursa olsun banka hesaplarına intikal eden konvertibl döviz tutarları ile bunlardan yapılan ödeme, iade ve göndermelerin izlenmesi için kullanılır."*

İfadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla, kurumlar adına açılmış ve kurumların tasarrufunda yer alan banka hesaplarının kayıt altına alınması gerekmektedir.

Bununla birlikte, 4708 sayılı Kanuna istinaden Kurum adına açılmış bulunan Yapı Denetim Hesabının kayıtlara alınmaması sonucu; 102 Banka Hesabı 1.608.323,87-TL, 333 Emanetler Hesabı 1.608.323,87-TL ve 105 Döviz Hesabı 145.297,87-TL eksik gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"4708 sayılı Yapı Denetimi hakkında kanuna göre açılan Yapı Denetim Hesabı 17.03.2017 tarih 2437/17 nolu yevmiye ile (102 Banka Hesabı ve 333 Emanetler Hesabı) muhasebe kayıtlarına alınması sağlanmıştır. (Ek-1)*

*27.04.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin Döviz Hesabı ile ilgili 64. maddesi gereği; Hesap Planımıza USD ve EURO hesap tanımları (Ek-2) yapılmış olup, etkinlik kapsamında katılım ücretine ait 27.03.2017 tarih 2803/2 nolu yevmiye ile muhasebe kaydımız yapılarak, Banka Hesaplarımızın kayıt altına alınması sağlanmıştır (Ek-3)"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılmış olduğunu bildirmekle birlikte, 4708 sayılı Kanuna istinaden Kurum adına açılmış bulunan Yapı Denetim Hesabı ile döviz hesapları İdarenin 2016 yılı mali tablolarında yer almamaktadır. Neticede, 102 Banka Hesabı 1.608.323,87-TL, 333 Emanetler Hesabı 1.608.323,87-TL ve 105 Döviz Hesabı 145.297,87-TL eksik gösterilmiştir.

**BULGU 10: Mali Kuruluşlardan Kullanılan Kredilerin Toplam İşleyecek Faizlerinin Kredinin Kullanıldığı Yılda Gider Yazılması**

Mali Kurum ve Kuruluşlardan kullanılan kredilerin, sözleşme süresi boyunca işleyecek tüm faizleri, kredilerin kullanıldığı yılda faaliyet gideri olarak kaydedilmektedir.

23/12/2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Borçlanma ve borçlanma maliyetleri" başlıklı 35 inci maddesinde;

*"Kamu idarelerine ait borçlar muhasebe sistemi içinde izlenir. Borçlanma maliyetleri ilgili oldukları dönemde gider, nakden veya mahsuben ödendikleri zaman bütçe gideri olarak kaydedilir. Borçlanmanın direkt olarak bir varlığın satın alınması karşılığı yapılması ve borçlanma suretiyle alınan varlığın bedelinin düzenli taksitler halinde ödenmesi durumunda, tahakkuk ettirilen faizler ilgili döneme faiz gideri olarak kaydedilir. Bu halde alınan varlık, taksit faizlerinden arındırılmış olarak kayda alınma tarihindeki gerçek maliyet değeriyle varlık hesaplarına kaydedilir."*

İfadesi yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmeliğin, "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36 ncı maddesinde;

*"Kamu idarelerinin başka kamu idarelerinden, yurtiçindeki veya yurtdışındaki mali kuruluşlardan veya devletlerden yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizler, ilgili oldukları dönemlere gider yazılır. Kamu idarelerinin başka kamu idarelerine, yurtiçinde veya yurtdışındaki mali kuruluşlara veya devletlere verdikleri borçlar dolayısıyla tahakkuk eden faizler, ilgili oldukları dönemlere gelir kaydedilir."*

İfadesi yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Gider tahakkukları hesabı" ile ilgili 338 inci maddesinde;

*"Bu hesap, uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılır."*

Aynı Yönetmeliğin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 339 uncu maddesinde;

*" Gider olarak tahakkuk ettirilmiş olup, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borçlar, ilgili olduğu dönemde ödenmek üzere bu hesapta izlenir.*

*(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz giderleri bu hesaba kaydedilir. Aralık ayına ait olarak tahakkuk ettirilen faiz gideri borçlarından takip eden faaliyet döneminden sonraki dönemlerde ödenmesi gerekenler geçici mizandan önce bu hesaba kaydedilir.*

*(3) Bu hesapta takip edilen döviz cinsinden faiz gideri tahakkukları, faaliyet dönemi içinde ay sonlarında, faaliyet dönemi sonlarında T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru ile değerlenir.*

*(4) Dönem sonunda, bu hesapta yer alıp ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan borçlar, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabına aktarılır."*

Yine aynı Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 340 ıncı maddesinde;

*"(1) Gider tahakkukları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

*a) Alacak*

*1) Tahakkuk etmiş olmakla birlikte, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borç tahakkukları ay sonlarında bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir..."*

İfadesi yer almaktadır.

Yukarıya alınan yönetmelik maddeleri değerlendirildiğinde;

481 numaralı hesapların kullanılması, uzun vadeli kredilerin tahakkuk etmiş ancak ödenecek duruma gelmemiş ve ödemesi takip eden faaliyet döneminden sonraki dönemlerde gereken, faiz tutarlarının izlenmesi için kullanılmaktadır. Burada amaç, muhasebenin temel kavramlarından olan "dönemsellik ilkesinin" bir gereği olarak faiz giderlerinin ilgili mali yıllara

dağıtılmasıdır.

Sonuç olarak, dönemsellik ilkesi, Kurumun sürekliliği kavramı uyarınca sınırsız kabul edilen ömrünün, belirli dönemlere bölünmesi ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasıdır. Gelecek dönemleri ilgilendiren giderlerin ilgili oldukları dönemde gider yazılmaması gerekmektedir. Fakat, Kurum tarafından, kullanılan kredilerin toplam işleyecek faizleri kredinin kullanıldığı yılda gider olarak yazılmaktadır. Dolayısıyla, 630 Diğer Giderler Hesabı 34.937.856,47-TL ve 481 Gider Tahakkukları Hesabı 34.937.856,47-TL fazla gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"Belediyemiz tarafından, kullanılan kredilerin toplam işleyecek faizleri sehven kredinin kullanıldığı yılda gider olarak yazılmıştır. 23/12/2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Borçlanma ve Borçlanma Maliyetleri" başlıklı 35. maddesi, "Faiz Giderleri ve Faiz Gelirleri" başlıklı 36. maddesi ile;*

*Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Gider Tahakkukları Hesabı" ile ilgili 338. maddesi ve "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 339-340. maddeleri gereğince "dönemsellik ilkesinin" bir gereği olarak faiz giderlerinin bundan böyle ilgili mali yıllara dağıtılması sağlanacaktır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, bulgu konusu hususla ilgili olarak giderleştirme işlemini, Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre yaptığını belirtmiştir. İdare taslak rapor cevabında dayanak olarak, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili maddelerine atıf yapmıştır.

Söz konusu maddeler yorumladığında; 481 numaralı hesaplar, uzun vadeli kredilerin tahakkuk etmiş ancak ödenecek duruma gelmemiş ve ödemesi takip eden faaliyet döneminden sonraki dönemlerde gereken, faiz tutarlarının izlenmesi için kullanılmaktadır. Burada amaç, muhasebenin temel kavramlarından olan "dönemsellik ilkesinin" bir gereği olarak faiz giderlerinin ilgili mali yıllara dağıtılmasıdır.

23/12/2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36 ncı maddesinde;

*"Kamu idarelerinin başka kamu idarelerinden, yurtiçindeki veya yurtdışındaki mali kuruluşlardan veya devletlerden yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizler, ilgili oldukları dönemlere gider yazılır..."* ifadesi yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde ise Gider Tahakkukları hesabı ile olarak *"gider olarak tahakkuk etmiş"* ve *"işlemiş faiz"* ifadeleri kullanılmaktadır. Dolayısıyla, tahakkuk etmiş veya işlemiş faizler gider olarak yazılabilir. İşleyecek olan faizler için herhangi bir kayıt yapılmasına gerek yoktur.

Yukarıda ifade edilenler ve dönemsellik ilkesi doğrultusunda; Kurumun sürekliliği kavramı gereği, sınırsız kabul edilen ömrünün belirli dönemlere bölünmesi ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasıdır. Tahakkuk etmiş ve işlemiş faizlerden, gelecek dönemlerde ödenecek duruma gelecek giderlerin, ilgili oldukları dönemde gider yazılması gerekmektedir. Tahakkuk etmemiş ve işlememiş faizlerin kredinin kullanıldığı dönemde gider yazılması, faiz giderlerinin gider yazılan dönemde yüksek gösterilmesine sebep olmaktadır.

Böylece, Kurumun 2016 yılı mali tablolarında, 630 Diğer Faaliyet Giderleri Hesabı 34.937.856,47-TL ve 481 Gider Tahakkukları Hesabı 34.937.856,47-TL fazla gösterilmiştir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Nilüfer Belediyesinin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

# 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

**BULGU 1: Belediye Hizmetleri İçin İvedi Olarak Kiralanan ve Kamulaştırılan Bazı Taşınmazların Uzun Bir Süre Atıl Durumda Bırakılması**

Kurum tarafından yapılan bazı harcamalarda, kaynakların kullanılmasında gözetilmesi gereken etkililik, ekonomiklik ve verimlilik ilkelerine uyulmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Amaç" başlıklı 1 inci maddesinde;

*"Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir."*

Denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8 inci maddesinde;

*"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."*

İfadesi yer almaktadır.

Yine aynı Kanunun "Üst yöneticiler" başlıklı 11 inci maddesinde;

*"Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından,*

*sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler."*

İfadesi yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, kamu idareleri;

*Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden,*

*Mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılmasından,*

*Üst yöneticiler, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden,*

Sorumludurlar.

Dolayısıyla, kısıtlı kaynaklar karşısında, çeşitli kamu hizmetlerini gerçekleştirme görev ve sorumlulukları bulunan kamu idarelerinin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılan kaynakların; etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesini ve kullanımını sağlaması, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinde gereken özeni göstermeleri gerekmektedir.

Bununla birlikte;

a-) Mülkiyeti Belediyeye ait olan arsanın üst hakkı sahibi ile 04.02.2015 tarih ve 142 sayılı meclis kararına istinaden, Yüzüncüyıl Mahallesinde toplam 11 adet bağımsız bölüm için 26.11.2015 tarihinde kira sözleşmesi yapılmasına rağmen, söz konusu taşınmazların atıl vaziyette tutulmaktadır ve kullanılmayan yerler için 2016 yılında toplam 350.375,04-TL kira bedeli ödemesi yapılmıştır.

b-) Belediye Encümeninin 08.07.2015 tarih ve 983 sayılı kararı ile, Cumhuriyet Mahallesinde bulunan bina vasıflı taşınmazın, 3.550.000,00-TL bedelle kamulaştırılmasına karar verilmiştir. Yine aynı kararda, kamulaştırma nedeni olarak, Kurumun sanatsal ve kültürel faaliyetleri için fiziki mekanların yetersiz olduğu ve belde halkından gelen yoğun taleplere mevcut binaların cevap verememesi, gerekçe olarak gösterilmiştir. Bina ihtiyacının ivediliği gerekçe gösterilerek kamulaştırılan söz konusu taşınmaz, 08.07.2015 tarihinde Belediyece teslim alınmıştır. Ancak, teslim alındığı tarihten itibaren atıl vaziyette bulunmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** *"Kamu Kaynaklarının Kullanımının Etkili, Ekonomik ve Verimli Şekilde Kullanılmaması" başlıklı maddesininde bahsedilen hususlar aşağıda açıklanmıştır.*

***a)*** *Nilüfer Belediye Encümeninin 07.09.2011 tarih ve 498 sayılı kararı ile Yüzüncü Yıl Mahallesi 2298 ada 7 parselin 25 yıl süre ile üst hakkı kurularak kiralanması işi VEREV İnş.Tur. Gıda San. İnsan Kay. Nak. Özel Eğ. Reh. San. ve Tic.Ltd. Şti. uhdesine ihale edilmiş olup, inşaat yüklenici tarafından yapılarak tamamlanmıştır.*

*Belediyemiz Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünün 23/12/2014 tarih ve 936.03-1 sayılı ve 22/01/2015 tarih ve 936.03-1 sayılı yazılarına doğrultusunda, Nilüfer Belediye Meclisinin 04/02/2015 tarih ve 142 sayılı kararına istinaden Yüzüncüyıl Mahallesi 2298 ada 10 parselde yer alan binanın 1. Kat 8,9,10,11,12,13,14,15,16,17 ve 2. kat 18 nolu bağımsız bölümleri Bursa 16.Noterliğinin 26/11/2015 tarih ve 48690 yevmiye nolu sözleşmesi ile VEREV İnş. Tur. Gıda San.İnsan Kay. Nak. Özel Eğ. Reh. San. ve Tic.Ltd. Şti. 'nden kiralanmıştır.Kiralanan alanlar30/11/2015 tarihinde Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğüne teslim edilmiştir. Teslim tarihinden sonra kiralanan alanların aktif ve verimli olarak kullanılması sorumluluğu ilgili Müdürlük olan Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğüne aittir.*

***b)*** *Mülkiyeti Belediyemize ait olan Cumhuriyet Mahallesi, 1342 ada, 3 sayılı parselde kültürel amaçlı tesis yapılarak işletilmesi işi Encümenin 03.11.2010 tarih ve 208 sayılı kararı ile Halit Müjdat GÖZEN'e ihale edilmiştir. Söz konusu 1342 ada 3 parsel sayılı 2284,38 m2 lik taşınmaz üzerinde mevcut bulunan "Kültür Merkezi Yapısının" kamulaştırılması için 2942 Sayılı Yasanın Değişik 4650 Sayılı Kamulaştırma Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanunun 5. maddesinin 3. bendine göre kamu yararı kararı alındıktan sonra bina kamulaştırılarak Belediyemiz mülkiyetine alınmıştır. Söz konusu binanın tadilatlarının*

*yapılması için ilgili Müdürlükler tarafından gerekli çalışmalara başlanılmış olup, çalışmalar tamamlandığında bina, ilgili Müdürlük tarafından faaliyete geçirilecektir"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmektedir. Kısıtlı kaynaklar karşısında, çeşitli kamu hizmetlerini gerçekleştirme görev ve sorumlulukları bulunan idarenin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılan kaynakların; etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlaması, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinde gereken özeni göstermesi gerekmektedir.

**BULGU 2: 5393 Sayılı Belediye Kanununda Belirtilen Borçlanmalar İçin İçişleri Bakanlığından İzin Alınmadan Borçlanılmaya Gidilmesi**

5393 sayılı Belediye Kanununun 68 inci maddesinde belediyeler için belirlenen borçlanmalar için, 2016 mali yılında İçişleri Bakanlığından izin alınmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Borçlanma" başlıklı 68 inci maddesinde;

*"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 değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.*

*Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir."*

İfadesi yer almaktadır.

Aynı zamanda, 6682 sayılı 2016 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun, "Gelir ve giderlere ilişkin diğer hükümler" başlıklı 13 üncü maddesiyle;

*"Belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde 50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketler tarafından Avrupa Birliği ile katılım öncesi mali iş birliği çerçevesinde*

*desteklenen projelerin finansmanı için yapılan borçlanmalar, çok taraflı yatırım ve kalkınma bankalarından doğrudan veya İller Bankası Anonim Şirketi aracılığıyla yapılan borçlanmalar ile SUKAP kapsamında yürütülecek işler için İller Bankası Anonim Şirketinden yapılan borçlanmalarda 5393 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında hesaplanan faiz dâhil borç limitine uyma şartı aranmayacağı..."*

İfade edilmiştir.

Dolayısıyla, belediyelerin faiz giderleri dahil iç ve dış borç stoku ile ilgili kanuni sınırlama vardır. Aynı zamanda, iç ve dış borç stoku ile ilgili sınırı aşmamak şartıyla, belediyeler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilirler.

Diğer bir ifadeyle belediyenin, bütçe yılı içinde yapacağı iç borçlanma tutarı; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçemez. Yüzde onu geçen iç borçlanma ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilirler.

Nilüfer Belediyesinin 2015 yılı toplam net bütçe gelirleri 235.717.341,12-TL'dir. Yeniden değerleme oranı ile ilgili olarak yayımlanan 457 sıra nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğine göre, 2015 yılı için uygulanacak yeniden değerleme oranı % 5,58'tir. Haliyle, 2016 yılı için, Nilüfer Belediyesinin faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı 248.870.368,75-TL'yi aşamaz. Dolayısıyla, 5393 sayılı Kanuna göre, Kurum, 248.870.368,75-TL'nin; yüzde onunu geçmeyen (24.887.036,87-TL) iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı, yüzde onunu geçen iç borçlanmayı ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.

Bununla birlikte; 2016 yılı sonu itibariyle, Kurumun mali kuruluşlara olan toplam borç stoku, 114.850.164,01-TL olup, faiz dahil borç stoku ise 149.788.020,48-TL'dir. Kurum 2016 mali yılında; İller Bankası A.Ş.'den 50.339.932,08-TL, ticari bankalardan 15.000.000,00-TL olmak üzere, toplam 65.339.932,08-TL borçlanmıştır.

Kurumun 2016 mali yılı içinde sadece belediye meclisi kararıyla borçlanabileceği kredi tutarı 24.887.036,87-TL'dir. Bu tutarın üzerinde kalan borçlanmalar için İçişleri Bakanlığının izninin alınması gerekir. İçişleri Bakanlığının izniyle borçlanılabilecek tutar olan 30.764.900,00-TL kredi için, İçişleri Bakanlığından izin alınmadan mali kuruluşlardan borçlanma yoluna gidilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** *"Belediyelerin Faiz Giderleri dahil İç ve Dış Borç stoku ile ilgili Kanuni sınırlama (en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin toplamının yeniden değerleme oranıyla arttırılan miktarını aşamaz) vardır.*

*Aynı zamanda İç ve Dış borç stoku ile ilgili sınırı aşmamak şartıyla, Belediyeler en son kesinleşmiş Bütçe gelirlerinin yeniden değerleme oranıyla arttırılan miktarının yılı içinde toplam %10'nu geçmeyen iç borçlanmayı Belediye Meclisini kararı; %10'nu geçen İç Borçlanma için ise Meclis üye tam sayısının salt çoğunluluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılabilir.*

*Belediyemizin 2015 Yılı toplan net bütçe gelirleri 235.717.341,12 TL'dir.Yeniden Değerleme Oranı ile İlgili olarak yayımlanan 457 sıra nolu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğine göre 2015 Yılı için uygulanacak Yeniden Değerleme Oranı %5,58'tir. 2016 Yılı Belediyemizin Faiz dahil İç ve Dış Borç Stok tutarı 248.870.368,75 TL'yi aşamaz.*

*5393 Sayılı Kanuna göre Belediyemiz 2016 Yılı için 248.870.368,75 TL'nin; %10'nu geçmeyen (24.887.036,87 TL) İç Borçlanmayı Belediye Meclisinin Kararı, %10'nu geçen İç Borçlanmayı ise Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İç İşleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.*

*2016 yılı sonu itibariyle Belediyemizin mali Kuruluşlara olan toplam Borç Stoku 114.850.164,01 TL olup, faiz dahil Borç stoku ise 149.788.020,48 TL'dir. 2016 Yılında; İller Bankası A.Ş.'den 50.339.932,08 TL, Ticari Bankalardan 15.000.000,00 TL olmak üzere, toplam 65.339.932,08 TL borçlanmıştır.*

*Meclis Kararıyla Borçlanabilecek kredi tutarı 24.887.036,87 TL, bu tutarın üzerinde kalan borçlanmalar için İçişleri Bakanlığının izninin alınması gerekir. İçişleri Bakanlığının izniyle borçlanılabilecek olan tutar 30.764.900,00 TL kredi için İçişleri Bakanlığından izin alınmadan Mali Kuruluşlardan borçlanma yoluna gidilmiştir.denilmektedir.*

*Stratejik Planımızda yer alan, "Nilüfer Belediyesi sınırları dahilinde muhtelif cadde ve sokaklarda sıcak asfalt betonu kaplama, sıcak asfalt yama yapılması işi" 20.10.2014 tarihinde 32.044.600,00 TL + KDV bedelle ihale edilmiş olup, % 20 keşif artışı ve Belediyemiz bütçe gelirlerinin beklentilerin altında kalması nedeniyle 06.04.2016 tarih ve 543 sayıl Meclis Kararıyla İlBanktan 7.500.000,00 TL ek kredi alınmasına ve Belediye Başkanı Mustafa BOZBEY' in yetkili kılınmasına karar verilmiştir.*

*Bu kredi başvurusu ile birlikte, 5393 sayılı Belediye Kanununun 68. Maddesi uyarınca borçlanmaya onay verilmesi konusunda 28/04/2016 tarih 76715770-320.99-91 sayı ile İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne başvuruda bulunulmuştur.*

*Ayrıca, Stratejik Planımızda yer alan, "Anadolu Arastası 1. Etap kaba inşaat işleri yapım işi" 10.04.2015 tarihinde 19.840.000,00 TL + KDV sözleşme bedeli üzerinden 31.08.2015 tarihinde sözleşmeye bağlanmış ve 09.09.2015 tarihinde de yer teslimi yapılarak işe başlanmıştır. Ancak işin özellikli ve yüksek bedelli bir iş olması nedeniyle belediyemizin bütçe gelirlerinin beklentilerin altında kalması aylık ödeme dengelerini etkilediğinden işin devamlılığının sağlanmasında süreçlerimizi sıkıntıya sokmuş, daha da fazla iş programımızı aksatmasına tedbir almak amacıyla İller Bankasından kredi kullanılması konusunda talepte bulunulmuştur.*

*Bu kredi başvurusu ile birlikte, 5393 sayılı Belediye Kanununun 68. Maddesi uyarınca borçlanmaya onay verilmesi konusunda 06/09/2016 tarih 76715770-320.99-272 sayı ile İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne başvuruda bulunulmuştur.*

*İçişleri Bakanlığından gelecek onay yazısının süresinin uzun olması nedeniyle, yukarıda bahsi geçen stratejik planımızda yer alan projelerimizin sürekliliği açısından ve projelerin tamamlanabilmesi için, onay beklenmeden kredi kullanımına başlanmıştır.*

*Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından 05.05.2017 tarihinde Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ile Fen İşleri Müdürlüğüne kullanılan krediler için, İçişleri Bakanlığından onay gelmediğine ilişkin hatırlatma yazıları gönderilmiştir.*

*Bundan böyle; Bakanlık onayı gereken kredi kullanımları için öncelikle Bakanlık onayı alınarak kredi kullanımı sağlanacaktır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare bulgu konusu hususla ilgili olarak, *İçişleri Bakanlığından gelecek*

*onay yazısının süresinin uzun olması nedeniyle, stratejik planımızda yer alan bazı projelerin sürekliliği açısından ve projelerin tamamlanabilmesi için, onay beklenmeden kredi kullanımına başlandığını belirtmiştir.*

Stratejik plan, kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plandır. Startejik planda yer alan projeler için idareler borçlanma yoluna başvurabilirler ve bu tür projelerini borçlanma yoluyla finanse edebilirler. Ancak, İdarenin görev ve sorumluluklarını belirleyen 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyeler için borçlanma sınırı tespit etmiştir. Bulguda bahsedilen tutarı aşan borçlanmalar için belediyelerin İçişleri Bakanlığından izin almaları kanuni zorunluluktur. Kaldı ki, İçişleri Bakanlığından alınacak izin borçlanma öncesinde olmalı ve borçlanma yapıldıktan sonra geriye dönük olarak, İçişleri Bakanlığından izin alınmaması gerekmektedir. İdare, 30.764.900,00-TL kredi için, İçişleri Bakanlığından izin alınmadan mali kuruluşlardan borçlanma yoluna gitmiştir. 5393 sayılı Kanuna göre aykırı olarak, İdarenin borçlanma yoluna başvurmaması gerekmektedir.

**BULGU 3: Nilüfer Belediye Spor İle Yapılan Protokol İçin Mahallin En Büyük Mülki İdare Amirinin İzninin Alınmaması**

Nilüfer Belediye Spor ile yapılan protokol için mahallin en büyük mülki idare amirinden izin alınmamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75 inci maddesinde;

*"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

...

*c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin*

*alınması gerekir...”*

İfadesi yer almaktadır.

Bu düzenlemeye göre, Belediyeler, Belediye Meclis kararıyla, Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Ancak, kamu yararına çalışan dernek ve Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar dışındaki dernek ve vakıflar ile yapacakları ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinden izin almaları gerekmektedir.

Bununla birlikte; 20.06.2014 tarihli, Nilüfer Belediyesi, Nilüfer İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ve Nilüfer Belediyespor Klubü tarafından imzalanan üçlü protokol ile Nilüfer Belediyesi, Nilüfer Belediyespor Klubü tarafından işletilen tesislerin doğalgaz, elektrik, su ve telefon vb giderleri, yüzme havuzlarının hijyeni için gereken kimyasal madde giderleri ile spor tesislerinin bakım, onarım, güvenlik, sağlık, ulaşım ve lojistik faaliyetleri için gereken giderleri üstlenmeyi taahhüt etmiştir.

Söz konusu protokol gereği 2016 mali yılında;

- 352.499,76-TL elektrik gideri,
- 238.740,61-TL su gideri,
- 237.976,50-TL doğalgaz gideri,

Olmak üzere, toplam 829.216,87-TL tutar, Nilüfer Belediyesi bütçesinden karşılanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununa göre; Belediyeler, *belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda* dernek ve vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilirler. Fakat, belediyelerin, kamu yararına çalışan dernek ve Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar dışındaki dernek ve vakıflar ile yapacakları ortak hizmet projeleri için, mahallin en büyük mülki idare amirinden izin almaları gerekmektedir.

20.06.2014 tarihli Nilüfer Belediyesi, Nilüfer İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ve Nilüfer

Belediyespor Klubü tarafından imzalanan üçlü protokol için, mahallin en büyük mülki idare amirinden izin alınmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** *"20.06.2014 tarihli Nilüfer Belediyesi, Nilüfer İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Nilüfer Belediye spor Kulübü tarafından imzalanan üçlü protokol için, mahallin en büyük mülki idare amirinden izin alınması gerekmekte olup, 5393 sayılı Belediye Kanununun 'Diğer kuruluşlarla ilişkiler' başlıklı 75 inci maddesinde; Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; c) (Değişik: 12/11/2012 - 6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir..." hükmü çerçevesinde mahallin en büyük mülki idare amirinden izin alınması yönünde işlemler gerçekleştirilecektir"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare bulgu konusu hususla ilgili olarak gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanununa göre, belediyelerin, kamu yararına çalışan dernek ve Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar dışındaki dernek ve vakıflar ile yapacakları ortak hizmet projeleri için, mahallin en büyük mülki idare amirinden izin almaları gerekmektedir.

20.06.2014 tarihli Nilüfer Belediyesi, Nilüfer İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ve Nilüfer Belediyespor Klubü tarafından imzalanan üçlü protokol için, mahallin en büyük mülki idare amirinden izin alınması gerekmektedir.

**BULGU 4: Emlak Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilinde Emlak Vergisi Kanununda Öngörülen Düzenlemelere Uyulmaması**

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun uygulanmasında vergi kaybına neden olabilecek hususlara bulunmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun "Bina tabiri" başlıklı 2 inci maddesinde;

*"Bu kanundaki bina tabiri, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsar. Bu kanunun uygulanmasında Vergi Usul Kanununda*

*yazılı bina mütemmimleri de bina ile birlikte nazara alınır. Yüzer havuzlar, sair yüzer yapılar, çadırlar ve nakil vasıtalarına takılıp çekilebilen seyyar evler ve benzerleri bina sayılmaz."*

İfadesi yer almaktadır.

Aynı Kanunun "Matrah" başlıklı 7 inci maddesinde;

*"Bina Vergisinin matrahı, binanın bu kanun hükümlerine göre tesbit olunan vergi değeridir. Sabit istihsal tesisatına ait değerler vergi matrahına alınmaz."*

İfadesi yer almaktadır.

Aynı Kanunun "Vergi değeri" başlıklı 29 uncu maddesinde;

*"Vergi değeri; ...*

*b) Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan tüzük hükümlerinden yararlanılmak suretiyle, Hesaplanan bedeldir.. "*

İfadesi yer almaktadır.

Bu itibarla, 1319 sayılı Emlak Vergisi kanununa istinaden Bakanlar Kurulunca, 15.3.1972 tarih ve 14129 sayılı Resmi Gazetede "Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük" yayımlanmıştır.

Söz konusu Tüzüğün "Takdirde esas" başlıklı 7 inci maddesinde;

*"Binaların vergi değeri; kullanılış tarzı, inşaatın nevi ve sınıfına göre takdir olunur."*

İfadesi yer almaktadır.

Aynı Tüzüğün "Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı" başlıklı 10 uncu maddesinde;

*"Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:*

*1 - Lüks inşaat, 2 - Birinci sınıf inşaat, 3 - İkinci sınıf inşaat, 4 - Üçüncü sınıf inşaat, 5 - Basit inşaat,*

*Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır. İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur."*

İfadesi yer almaktadır.

Bina inşaat sınıflarının belirlenmesi amacıyla, Tüzüğün 10 uncu maddesine istinaden, Maliye Bakanlığınca 15.12.1982 Tarih ve 17899 Sayılı Resmi Gazetede, *"Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel"* yayımlanmıştır.

Aynı zamanda; 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, binalar için vergi değerinin, Maliye ve Bayındırlık ve İskân Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile aynı maddenin (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payıdeğeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan 29/2/1972 tarihli ve 7/3995 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük hükümlerinden yararlanmak suretiyle hesaplanan bedel olduğu hükme bağlanmıştır.

Bu amaçla, "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetvel" Maliye Bakanlığı tarafından, her yıl Resmi Gazetede yayımlanmaktadır.

Aynı zamanda, yapının, yapı kullanma izin belgesi bulunmaması veya kat irtifakının kat mülkiyetine dönüştürülmemesi, yapının kullanıma veya iskana başlaması ile bina vergisinin konusu oluşturmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda bina, arsa ve arazi vergileri için daimi ve geçici istisna ve muafiyetler de belirlenmiştir.

Yine aynı Kanunun "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33 üncü maddesinde;

*"1. Yeni bina inşa edilmesi (Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması yeni inşaat hükmündedir.*

*2. Bir binanın kullanış tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus*

*mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanış tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.)*

*3. Bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir."*

Vergi değerini tadil eden sebepler olarak sayılanlar arasındadır.

Emlak Vergisi Kanununa göre, mükellefiyetin değişmesiyle ilgili olarak da, Tapu daireleri devir ve ferağ işlemlerini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirmekle yükümlüdürler.

Emlak vergisi beyanlarının incelenmesi neticesinde;

- Bazı mükellefler için inşaat sınıflarının hatalı tespit edildiği (özellikle otel binaları),
- 1319 sayılı Kanuna göre daimi ve geçici muafiyeti bulunmayan bazı mükellefler için sistemin muafiyet işlemi gerçekleştirdiği,
- 2016 yılında yaklaşık 53.815 yevmiye kaydı olan Nilüfer İlçe Tapu Müdürlüğünden gelen devir ve ferağ formlarının takibini yapılmasında gecikmeler yaşandığı,
- Bir binanın kullanış tarzının tamamen değiştirilmesi neticesinde oluşan beyan farklılıklarının kontrolü amacıyla saha çalışmalarının gerçekleştirilmediği,
- 5747 ve 6360 sayılı Kanunlarla Nilüfer Belediyesine katılan belde belediyelerinin emlak vergisi bildirimlerinin gözden geçirilmesi amacıyla yerinde incelemelerin yapılmadığı,

Hususlarına rastlanılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** *İnşaat sınıflarının hatalı olduğu tespit edilenler ile ilgili olarak; bölgemizdeki özellikle otel binalarıyla ilgili inceleme yapılmış; sınıfları bir üst sınıfa alınmıştır. Diğer yapılarda ise inşaat ruhsat sınıflarına göre işlem yapılmaktadır.*

*Taşınmazların yasa kapsamında geçici ve daimi muafiyetleri yazılım programının hatalı işlem yapmasından dolayı muafiyet olmayan taşınmazlara muafiyet işlendiği görülmüş bu konuyla ilgili yazılım şirketiyle görüşülerek yazılım hatası düzeltilmiş olup, eksik vergi tahakkuk eden firmalara tarh ve tahakkuk işlemi yapılarak tahsilatı gerçekleştirilmiştir. Bu*

*konuyla ilgili her yıl yeni tahakkuklar yapıldığında geçici ve daimi muafiyetler kontrol edilecektir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu 8. madde kapsamında vergi muafiyetinden yararlanan mükelleflerin tarama/kontrol işlemleri devam etmektedir.*

*Tapu müdürlüğünden gelen devir ve ferağ formlarının takibi için yazılım programı oluşturulmuş olup, 2017 yılı ve öncesi işlemlerin takibine başlanmıştır.*

*1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanuna göre vergi kaybına sebebiyet vermemek için; yerinde tespitler yapmak için 08/05/2017 tarihinde düzenli olarak her gün araziye çıkacak bir ekip oluşturularak ;binaların kullanış tarzlarının değişmesinden kaynaklı oluşan beyan farklılıklarını tespit ederek gerekli düzeltme işlemleri ve hiç beyan vermeyen mükelleflerin tespit çalışmaları yapılmaktadır.*

*Belediyemize bağlanan beldelerle ilgili çalışmalar devam etmekte olup, Görükle mahallesiyle ilgili gerekli düzeltme işlemleri tamamlanmıştır. Diğer beldelerle ilgili çalışmalar devam etmektedir.*

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmektedir. İdarenin gelirleri arasında emlak vergisi gelirleri önemli bir paya sahiptir. İdarenin faaliyet alanındaki nüfus artışının beraberinde getirdiği yeni yapı stoğundaki artış, İdarenin gelirlerine önemli katkıda bulunmaktadır. Bu bağlamda, gelir kaybına sebep olunmaması açısından emlak vergisi mevzuatındaki düzenlemelere uyulması gerekmektedir.

**BULGU 5: Ortakları Tarafından Sermaye Taahhüdü Yerine Getirilmemiş Şirket Hibe Alınması ve Bu Şirkete Ayni ve Nakdi Sermaye Transferi Yapılması**

Ortakları tarafından sermaye taahhüdü yerine getirilmemiş şirket hibe alınmış ve bu şirkete ayni ve nakdi sermaye transferi yapılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15 inci maddesinin (i) bendinde, Belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında "bağış kabul etmek" de sayılmıştır.

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun "Mahalli İdarelerde Özelleştirme Uygulamaları" başlıklı 26 ncı maddesinin son fıkrasında;

*"Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari*

*amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması, Bakanlar Kurulu'nun iznine tabidir."*

İfadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla, 5393 sayılı Belediye Kanununa göre belediyelerin bağış kabul etme yetki ve imtiyazı bulunup, kabul edilecek bağış konusunda herhangi bir sınırlama söz konusu olmadığından, kişilerin kurdukları şirketleri belediyeye bağışlamasında yasal bir engel bulunmamaktadır. Ancak, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun "Mahalli İdarelerde Özelleştirme Uygulamaları" başlıklı 26 ncı maddesi gereğince, belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması Bakanlar Kurulunun iznine tabidir. Bu madde hükmü ile mahalli idarelerce ticari işletme ve şirket kurulmasında ve bu şirketlere sermaye katılımında bulunulmasında keyfiliğin önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Bununla birlikte, Nilüfer Belediyesi Meclisinin 04.09.2013 tarih ve 762 sayılı kararı ile, Belediye Meclisince, Nilbel Sosyal Tesis Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği A.Ş.'nin hisselerinin şartsız olarak Belediyeye bağışı kabul edilmiştir.

Türk Borçlar Kanununun bağışlama sözleşmesini tanımlayana 285'inci maddesinde; *"Bağışlama sözleşmesi, bağışlayanın sağlararası sonuç doğurmak üzere, malvarlığından bağışlanana karşılıksız olarak bir kazandırma yapmayı üstlendiği sözleşmedir."*

İfadesi yer almaktadır.

Buna göre, bir bağışlamadan söz edebilmek için, bağışa konu hakkın bağışlananın mal varlığında bir artışa sebep olması gerekmektedir. Fakat, yukarıda ifade edilen şirkete bağışlanma tarihinde, şirket ortağının 37.500,00-TL sermaye taahhüdü borcu bulunmaktadır. Belediye, şirketin Belediyeye bağışlanmasıyla birlikte söz konusu sermaye taahhüdünü de üstlenmiş ve 2014 yılında söz konusu sermaye taahhüdünü de Kurum bütçesinden nakden ödemiştir. Dolayısıyla, belediye için söz konusu bağışlama nedeniyle mal varlığında bir artış olması gerekirken, tam tersine mal varlığını azaltıcı bir unsur olmuştur.

Aynı zamanda, Belediye Meclisinin 05.02.2014 tarih ve 147 sayılı kararı ile Nilüfer İlçesi Gümüştepe Mahallesinde bulunan 3647 ada ve 6 ve 7 sayılı parseller, 3954 ada ve 1, 2

ve 8 sayılı parsellerin Nilbel Sosyal Tesis Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği A.Ş.'ye ayni sermaye olarak devir edilmesine karar verilmiştir. Yine, Belediye Meclisinin 04.02.2015 tarih ve 132 sayılı kararı ile, Ataevler Mahallesinde bulunan 1253 ada, 1 parsel sayılı taşınmazın, söz konusu şirkete sermaye olarak devredilmesine karar verilmiştir. Söz konusu taşınmazlar için; Bursa 7. Asliye Ticaret Mahkemesinin 13.05.2014 tarihli ve 2014/169 sayılı ve 04.05.2015 tarihli 2015/400 sayılı kararları ile taşınmazlara toplamda 8.558.700,00-TL ayni sermaye değeri takdir edilmiştir.

31.12.2016 tarihi itibariyle bağış yoluyla edinilen şirkete; nakdi sermaye olarak 2.191.300,00-TL ve ayni sermaye olarak 8.558.700,00-TL olmak üzere toplamda 10.750.000,00TL sermaye taahhüdünde bulunulmuştur. Taahhüt edilen ayni sermayenin tamamı ödenmiş, nakdi olarak taahhüt edilen sermayenin ise 1.768.004,82-TL'si ödenmiştir.

Türk Borçlar Kanununa göre, bir bağışlama sözleşmesinden bahsedebilmek için, bağışlama konusu hakkın, bağışlananın mal varlığında bir artışa sebep olması gerekir. Yukarıda da ifade edildiği gibi, ortağının sermaye taahhüdü borcu bulunan bir şirket, Belediyece bağış olarak kabul edildiği gibi, söz konusu şirkete nakdi sermaye dışında ayni sermaye transferi de yapılmıştır. Belediye şirketleri, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında bulunmamaktadır. Dolayısıyla, söz konusu taşınmazlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa tabi olmadan özel hukuk hükümleri çerçevesinde değerlendirilebilecektir. **Kamu idaresi cevabında;** *"Nilbel Sosyal Tesisi Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği A.Ş'nin hibe alınması ve bu şirkete ayni ve nakdi sermaye transferi yapılması işlemleri Meclis kararı uyarınca yapılmıştır.*

*Belediye Meclisinin 05.02.2014 tarih ve 147 sayılı kararı ile Nilüfer İlçesi Gümüştepe mahallesinde bulunan 3647 ada ve 6 ve 7 sayılı parseller, 3954 ada 1,2 ve 8 sayılı parsellerin ayni sermaye olarak devir edilmesine karar verilmiştir.*

*Yine, Belediye Meclisinin 04.02.2015 tarih ve 132 sayılı kararı ile Ataevler mahallesinde bulunan 1253 ada 1 parsel sayılı taşınmazın ayni sermaye olarak devir edilmesine karar verilmiştir"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında, bulgu konusu hususla ilgili olarak, Nilbel Sosyal Tesisi Otel Düğün Salonu Kreş Kafeterya ve Otopark İşletmeciliği A.Ş'nin hibe alınması ve bu şirkete ayni ve nakdi sermaye transferi yapılması işlemlerinin, Meclis kararı uyarınca yapıldığını

belirtmiştir.

Türk Borçlar Kanununa göre, bir bağışlama sözleşmesinden bahsedebilmek için, bağışlama konusu hakkın, bağışlananın mal varlığında bir artışa sebep olması gerekir. Bununla birlikte, ortağının sermaye taahhüdü borcu bulunan bir şirket, Belediyece bağış olarak kabul edildiği gibi, söz konusu şirkete nakdi sermaye dışında ayni sermaye transferi de yapılmıştır. Dolayısıyla, ortaklarının sermaye taahhüdü borcu bulunduğu bir şirketin bağış olarak kabul edilmemesi gerekmektedir.

**BULGU 6: Kurumun İdari Para Cezalarından Kaynaklanan ve Tahsil Kabiliyeti Olmayan Alacaklarının Bulunması**

Kurumun, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunundan kaynaklı ve tahsil kabiliyeti olmayan yüksek tutarlı idari para cezası alacakları bulunmaktadır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu ve 2872 sayılı Çevre Kanunu hükümlerine istinaden işlenen fiiller neticesinde, idari yaptırım olarak, para cezası uygulamaları yer almaktadır. Aynı zamanda, 5393 sayılı Belediye Kanununa göre, kanunlarda öngörülen cezaları vermek yetkisi Belediye Encümenin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanununun 6 ıncı maddesinde; "Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinden;

a) Faaliyetten geçici olarak men edildiği halde süresinden önce açılan, b) Açık ve kapalı bulunacağı saatlere uymayan, c) 2559 sayılı Kanunun 12 nci maddesinde belirtilen yasaklara uymadığı tespit edilen, d) Mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilen, iş yerlerinin işletmecilerine;

Beşyüz Türk Lirası ile bin Türk Lirası arasında idarî para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu maddeye istinaden öngörülen idarî para cezaları, belediye sınırları içinde belediye encümeni, belediye sınırları dışında il daimi encümeni tarafından verilmektedir. Söz konusu fiillerin bir yıl içinde tekrarı halinde, en son uygulanan para cezası bir kat artırılarak uygulanmaktadır.

Özellikle, 2559 sayılı Kanunun 6 ıncı maddesine istinaden, Nilüfer Belediyesi sınırları içersindeki umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin işletmecilerine verilen artırımlı idari para cezaları neticesinde, Kurumun idari para cezalarından alacakları geometrik olarak artarak yüksek bir tutara ulaşmıştır.

2016 yılı mali tablolarında, Kurumun idari para cezalarından kaynaklı takipteki alacakları toplamı 222.203.537.672,34-TL'dir. Söz konusu tutarın 222.193.455.713,03-TL'si ise 2 adet umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin işletmecilerine verilen artırımlı idari para cezaları toplamından oluşmaktadır.

Dolayısıyla, Takipteki İdari Para Cezaları hesabında izlenen ve yukarıda ifade edilen alacaklar, Kurumun 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının 222.193.455.713,03-TL ve 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının 222.193.455.713,03-TL fazla gösterilmesine sebep olmuştur.

**Kamu idaresi cevabında;** *"2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunun 6. maddesi b) bendine aykırı hareket eden işyerlerine mahalli Polis Karakollarının tuttukları tutanaklara istinaden Belediyemiz encümeninin verdiği ceza kararlarından kaynaklanan tahsili imkansız hale gelen astronomik boyutlardaki cezalar tahsil edilememektedir. Verilen para cezaları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsilatına çalışılmaktadır. Ancak, ilgililerin hiç bir mal varlığının bulunamaması veya adına ruhsat düzenlenen iş yeri sahibine çeşitli gerekçelerle ulaşılamaması nedenleriyle tahsilat mümkün olamamaktadır.*

*Bu nedenle kısa bir süre içinde terki de mümkün olmadığından Mali Tablolara yansımaktadır. Daha önceki yıllarda bu sorunun çözümü için ilgili kurumlara bilgi verilerek görüş istenmiştir. Ancak hiçbir sonuç alınamamıştır.(06/09/2011 tarihinde Türkiye Belediyeler Birliği ve Nilüfer Kaymakamlığı aracılığı ile İçişleri Bakanlığı'na)*

*Belediyemizin Mali Hizmetler Müdürlüğünün, İcra Servisi , ilgili kamu kurum ve kuruluşlardan her tür menkul ve gayrimenkul araştırması, bankalar ile yazışmalar yapılarak hesap sorgulamasının yapılması, Trafik Tescil Müdürlüklerinden (Emniyet) araç sorgulaması yapılarak, İdari Para Cezalarının tahsili için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun hükümlerine göre tahsil edilemeyen gelirlerin tahsilatının gerçekleşmesi için yasaların gerektirdiği şekilde büyük bir çaba sarf edilmektedir. 6183 Sayılı Kanun gereği*

*halen gerekli takibat yapılmakta ise de, söz konusu para cezalarının tahsili mümkün görünmemektedir.*

*Kanunun uygulamasındaki aksaklıklarla ilgili, Türk Belediyeler Birliğine 06.09.2011 gün ve M.16.6.Nil.0.D.02-320.99-21 sayılı yazımız ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne gönderilmek üzere 03.04.2017 gün ve 76715770-320.99 E:43195 sayılı yazımız ile de konu hakkında düzenleme yapılması ile ilgili talepte bulunularak bu sorunun çözülmesi için çalışmalarda bulunulmaktadır"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmektedir. 2559 sayılı Kanunun 6 ıncı maddesine istinaden, Nilüfer Belediyesi sınırları içersindeki umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin işletmecilerine verilen artırımlı idari para cezaları neticesinde, Kurumun idari para cezalarından alacakları geometrik olarak artarak yüksek bir tutara ulaşmıştır. Hayatın olağan akışı içinde bulgu konusu tutarın tahsili mümkün bulunmamaktadır. Bu açıdan bakıldığında, mali tablolar gerçeği veya mümkün olanı göstermelidir. Neticede, Takipteki İdari Para Cezaları hesabında izlenen ve tahsili mümkün olmayan alacaklar, Kurumun 2016 yılı mali tablolarında, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının 222.193.455.713,03-TL ve 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının 222.193.455.713,03-TL fazla gösterilmesine sebep olmuştur.

**BULGU 7: Koordinatör Adı altında Başkan Danışmanı Personel İstihdamı Sağlanması**

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yoluyla koordinatör adı altında başkan danışmanı istihdamı sağlanmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının 128'inci maddesine göre; "*Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir.*" Denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre; Norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir.

Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Belediyelerin norm kadrosunda danışman kadrosu yer almamıştır. Sürekli işçi kadro unvanları arasında da danışman unvanı bulunmamaktadır. Dolayısıyla belediyelerde memur veya işçi statüsünde danışman istihdamı öngörülmemiştir.

4734 sayılı Kanun'un Ek 8 madde hükmüne göre; *"62 nci maddenin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihaleleri çerçevesinde çalıştırılan personel, ihale ve sözleşme konusu iş dışında başka bir işte çalıştırılamaz ve görevlendirilemez. ..."* Hükmü yer almaktadır.

Yukarıda değindiğimiz mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde Kurumun 4734 sayılı kanun kapsamında yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yoluyla koordinatör olarak temin edilen dokuz personelin, ihale sözleşmesinde yer alan koordinatör görevini yapmadıkları, sözleşme konusu iş dışında fiilen başkan danışmanlığı yapmakta olup, ayrıca kendilerine makam odası ve makam aracı tahsisi yapılmıştır.

Nilüfer Belediyesi tarafından başkan danışmanı personel istihdam etmesi mümkün olmadığı gibi ihale yoluyla da temin edilen personelin sözleşmede belirtilen iş dışında başka bir işte çalıştırılması mümkün değildir.

**Kamu idaresi cevabında;** *Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı ihalesi kapsamında "Koordinatör" olarak görev yapmakta olan personelin, 4734 sayılı Kanunun Ek 8 madde hükmüne göre; "62nci maddenin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan personel, ihale ve sözleşme konusu iş dışında başka bir işte çalıştırılamaz ve görevlendirilemez." Hükmü uyarınca uzmanlık alanlarında "Koordinatör" olarak görevlerine devam etmeleri sağlanacak olup, norm kadro cetvelinde bulunmayan " Danışman" unvanının kullanılmaması için gereği yapılacaktır.*

**Sonuç olarak** Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde; ihale konusu işin yürütülmesinde görev alacak ve haftalık çalışma saatlerinin tamamını idarenin iş yerinde geçirecek personel temini mümkünken, ihale konusu iş dışında kalan ve kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin yütütülmesi için koordinatör veya danışman ünvanlı kişilerin istihdamı bulguda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır. İdare gönderdiği cevapta da koordinatör olarak temin edilen dokuz personelin ihale konusu işin yürütülmesinde değilde başkan danışmanı olarak istihdam edildiğini kabul etmiştir. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında ihale konusu işin yürütülmesi dışında kalan işler için personel istihdamı yoluna gidilmemelidir.

**BULGU 8: İdarenin Mal ve Hizmet Alımlarını Doğrudan Temin Usulünü Kullanmak Amacı ile Kısımlara Bölerek Temin Etmesi**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5 inci maddesinde;

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

*...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 usulleri temel usullerdir. ...*" Denilmektedir.

İdarenin, öngörülebilir nitelikteki mal alımlarını muhtelif tarihlerde kısımlara bölerek temin etmesi, 4734 sayılı Kanun gereğince temel ihale usulleri olarak belirlenen alım yöntemlerini bertaraf ederek, doğrudan temin usulü ile alım yapılmasına neden olmaktadır. Doğrudan temin usulü 4734 sayılı Kanun'da olağan biçimde kullanılması öngörülen bir ihale yöntemi olmaktan ziyade, yalnızca Kanunda düzenlenmiş belli hallerde kullanılmasına imkân tanınan bir yöntemdir. Dolayısıyla idarenin mali yıla ilişkin mal alımlarını, ihale yapılabilmesi için gerekli olan hazırlık aşamasını zamanında tamamlayarak temel ihale usulleri ile gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Bu şekilde toplam 139 adet ve 6.163.212,11 Türk Lirası tutarındaki mal ve hizmet

alımının belirli firmalardan yapılmış olması, 4734 sayılı Kanunun 5 inci maddesinde belirtilen "*rekabetin sağlanması*" ilkesini zedelemektedir. Doğrudan temin için istenen fiyat tekliflerinin düzenli olarak aynı firmalardan alınmış olması, idarenin piyasada ortaya çıkan fiyatı eş zamanlı takip edebilme imkânını kısıtlamaktadır. Söz konusu alımların, temel ihale usulleri çerçevesinde yapılması, toplu alımdan kaynaklanacak fiyat indirimlerinden yararlanılması ve piyasaya nüfuz edilebilmesi açısından maliyet avantajı sağlayacağından, kaynakların daha verimli ve etkili kullanılmasına olanak tanıyacak, aynı zamanda rekabeti ihlal edecek biçimde alım yapılması ile engellenmiş olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** *4734 sayılı kamu İhale Kanununun "Temel İlkeler" başlıklı 5. maddesinde "Rekabetin Sağlanması" ilkesi kapsamında Mal veya Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin, temel ihale usulleri çerçevesinde yapılması, toplu alımdan kaynaklanacak fiyat indirimlerinden yararlanılması ve piyasaya nüfus edebilmesi açısından maliyet avantajı sağlayacağından kaynakların daha verimli ve etkili kullanılmasına olanak tanıması amacıyla; Bundan sonraki iş ve alımlarımızda parasal limitlere ve eşik değerlere riayet edilerek benzer nitelikte işler birleştirilerek kanunda öngörülen alım yöntemlerinin uygulanmasına dikkat edilecektir.*

**Sonuç olarak** Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda idarenin iş ve alımlarında parasal limitlere ve eşik değerlere riayet edilerek benzer nitelikte işler birleştirilerek kanunda öngörülen alım yöntemlerinin uygulanmasının sağlanacağı anlaşılmıştır.

**BULGU 9: Belediyeye Ait Taşınmazları Kullanarak Elektronik Haberleşme Hizmeti Sunan Firmalardan Geçiş Hakkı Ücreti Alınmaması**

Belediyeye ait taşınmazları kullanarak elektronik haberleşme hizmeti sunan firmalardan geçiş hakkı ücreti alınmamaktadır.

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan ve 01.01.2014 tarihinde yürürlüğe giren "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmeliği" bu faaliyetlerin ücretlendirilmesine ilişkin

düzenlemeler getirmiştir.

Yönetmeliğin Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde;

*"...*

*a) Bakanlık: Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığını,*

*d) Geçiş hakkı: İşletmecilere; elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,*

*e) Geçiş hakkı ücreti: İşletmecinin, geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcısına ödeyeceği ücreti,*

*f) Geçiş hakkı ücret tarifesi: Ek-1'de yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosunda belirtilen yerlerde, geçiş hakkını kullanacak işletmecilerden talep edilen ücretlerin üst sınırlarını gösteren fiyat tarifesini,*

*g) Geçiş hakkı sağlayıcısı (GHS): Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere taşınmazın sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,*

*ğ) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi,*

..... "olarak tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin başvuru ve değerlendirme başlıklı 6'ncı maddesinde işletmecilerin geçiş hakkı kullanımı için Bakanlığa başvurmaları gerektiği belirtilmiştir. Başvuru kabul işletmecilerin kamuya ait yerlerden geçiş hakkını kullanabilmesi hususunu düzenleyen aynı maddenin b bendinde *"Hazinenin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar ile mülkiyeti veya tasarrufu belediyelere ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar ile 25.2.1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu kapsamında kalan yerlerde geçiş hakkını kullanacak işletmeci, ilgili GHS'ye Ek-2'de yer alan belgeler ve Bakanlıktan alınan kullanım onayı ile birlikte başvuruda bulunur. GHS kendisine yapılan geçiş hakkı talebi başvurularını mevzuat çerçevesinde en geç altmış gün içerisinde sonuçlandırır ve sonucunu*

*işletmeciye bildirir. Geçiş hakkı talebinin reddedilmesi durumunda yapılan bildirimde red gerekçeleri açıkça belirtilir."* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin İlkeler başlıklı 5'inci maddesinin ç bendinde geçiş hakkının kullanılmasının öncelikle tarafların anlaşmasına bağlı olduğu; geçiş hakkına ilişkin anlaşma başlıklı 8'inci maddesinin 1'inci bendinde işletmeci ile GHS'nin serbestçe anlaşma yapabileceği; 6'ncı bendinde geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin geçiş hakkına ilişkin anlaşmada yer alacağı; Geçiş hakkı ücretleri başlıklı 9'uncu maddesinde Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve ilk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretlerinin bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edileceği; mevcut geçiş hakları başlıklı geçici 1'inci maddesinde Bu Yönetmelik kapsamında yer alan ve bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce sahip olunan geçiş hakları ve imzalanmış olan anlaşmaların herhangi bir sebeple sona ermediği sürece aynı şartlarda uygulanmaya devam olunacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'te, Bakanlık tarafından Elektronik Haberleşme Altyapı Bilgi Sisteminin (EHABS) kurulacağı ve işletmecilerin geçiş hakkına ilişkin elektronik haberleşme altyapı bilgilerini EHABS'ye kaydetmekle yükümlü olacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümlerine göre Belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmeciler Bakanlıktan onay aldıktan sonra geçiş hakkı için Belediyeye başvuruda bulunacaktır. Başvurusu kabul edilen işletmeci Belediye ile anlaşma yaparak Yönetmelik'te belirtilen tutardan fazla olmamak kaydıyla geçiş ücretini de belirleyip mevcut veya yapmayı planladığı altyapı bilgilerini EHABS'ye kaydetmek zorundadır.

Kurumun sorumluluk alanına dahil olan yerlerin kullanılmasının ücrete tabi olacağı değerlendirildiğinde, kendi sorumluluğuna dahil olan yerler için de ilgili firmalarla geçiş hakkı sözleşmesi yapmamakta söz konusu sözleşmeler ilgili firmalar tarafından Bursa Büyükşehir Belediyesi ile yapılarak geçiş hakkı ücretleri Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilmekte, kurum gelir kaybına uğramaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** *Belediyeye ait taşınmazları kullanarak elektronik*

*haberleşme hizmeti sunan firmalardan geçiş hakkı ücreti alınması konulu ekli yazı ile Büyükşehir Belediyesi Büyükşehir sınırları içinde kendilerinin yetkili olduğunu belirtmiş olup, konu hakkında hukuki işlem yapılmasına yönelik ekli yazımız ile Hukuk İşleri Müdürlüğümüze iletilmiştir.*

**Sonuç olarak** Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, geçiş hakkı bedellerinin tespitine yönelik gerekli yazışmaların yapılmaya başlanmış olduğu ve ileriki işlemlerde de uyarımız doğrultusunda hareket edileceği anlaşılmaktadır.

**BULGU 10: Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarafından Nilüfer Belediyesi Adına Tahsil Edilen Katı Atık Bedellerinin Eksik Gönderilmesi**

2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde "*Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz*" denilmektedir.

27.10.2010 tarih ve 27742 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, Atık Su Altyapı Ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; "*Bu Yönetmeliğin amacı; atıksu altyapı tesisleri ile evsel katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, bakımı, onarımı, işletilmesi, kapatılması ve izlenmesi, bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin; atık su altyapı yönetimleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyeler tarafından belirlenmesi, ayarlanması ve uygulanması yoluyla çevresel altyapı hizmetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamaktır.*" Denilerek bu hizmetlerden dolayı ortaya çıkacak maliyetlerin karşılanması için tarifelerin ayarlanması ve uygulanmasının sağlanması gerekliliği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 4"üncü maddesinde; "*Tam maliyet esaslı tarife: Atık su ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında ortaya çıkan toplam sistem*

*maliyetinin bu hizmetlerden yararlananlara yansıtılmasına yönelik yöntemi ve bu yöntemle hesaplanmış ücretler listesini*" denilerek bu hizmet maliyetine katlanan idarenin bu maliyetini bu hizmetlerden yararlananlardan alması gerektiği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin "*Evsel Katı Atık Hizmetleri İçin Ücretlendirme*" başlıklı 18'inci maddesinde; *"(1) Evsel katı atık hizmetleri için ücretlendirme yapılırken tam maliyet ve kirleten öder esasları kullanılır. Bu esasların uygulanmasına yönelik detayları içeren ve tam maliyet esaslı tarifelerinin belirlenmesinde faydalanılabilecek usul ve esaslar Bakanlık tarafından Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz adıyla Bakanlığın internet sayfasında yayımlanır. (2) Evsel katı atık hizmetlerine ait ücretler belirlenirken, atık üreticisinin ürettiği atık miktarı aşağıdaki birimlerden biri veya birkaçı kullanılarak tespit edilebilir:*

*a) Atık ağırlığı,*

*b) Konteyner sayısı, konteyner hacmi, konteyner doluluk oranı ve atık toplama sıklığı,*
*c) Atık toplama aracı sayısı, araç hacmi, araç doluluk oranı ve atık toplama sıklığı,*

*ç) Atık üreticilerinin hane halkı büyüklüğü, hastanelerde yatak sayısı, okullarda öğrenci sayısı gibi belirli özelliklerine göre belirlenebilecek sabit atık üretim değerleri.*" denilerek evsel katı atıkların nasıl ücretlendirileceği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde de belirtildiği üzere, tam maliyet esası çerçevesinde toplanan evsel katı atık ücretleri, bu katı atıkları toplama maliyetine katılan idarenin hakkıdır.

BUSKİ tarafından su faturaları üzerinden toplamış olduğu evsel katı atık bedellerini, bu evsel katı atık hizmetini yerine getiren Nilüfer Belediyesi'ne tam maliyet esaslı tarife çerçevesinde göndermesi gerekmektedir.

Bursa Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan 21.01.2016 tarih ve 28 sayılı kararla, evsel katı atık toplama ve bertaraf bedellerinin hesabında Bursa İli dahilinde bulunan 17 ilçe belediyesi ve Büyükşehir Belediyesi tarafından yerine getirilen hizmet maliyetlerinin toplamının, büyükşehir mülki sınırlarında bulunan tüm konut su abonesi sayısına bölünerek bütün aboneler için sabit bedel uygulanması neticesinde katı atık toplama ve bertaraf maliyeti 20.801.696,42 TL olan Nilüfer Belediyesi bu yöntemle 16.900.267,68 TL gelir elde etmiş olup, 3.901. 428,74 TL gelir kaybına uğramıştır. Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak tahsil edilen

evsel katı atık bedellerinin, tam maliyet esasıyla maliyete katlanan idare tarafından hesaplamasının yapılarak eksik hesaplanan kısımlarınında Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi gerekir. Kurumun, yıl içerisinde katı atık toplama maliyetiyle, katı atık toplamadan doğan gelir arasındaki fark mali tablolarında ve mali dengesinde bozukluğa yol açmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** *Yönetmelik Hükümlerine aykırı olarak eksik hesaplanan kısımların Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesinin sağlanması ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak; tam maliyet esasıyla maliyete katılan Belediyemiz tarafından hesaplamasının yapılarak Evsel Katı Atık bedellerinin tahsili sağlanarak, katı atık toplama maliyeti ile katı atık toplamadan doğan gelir arasındaki farkın giderilmesi sağlanacaktır.*

*Ayrıca, 16.05.2017 tarihli yazımız ile Bursa Büyükşehir Belediyesi Bursa Su Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne bulgu konusu iletilerek 3.901.428,74 TL.nin tahsili istenmiştir.*

**Sonuç olarak** Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda katı atık bertaraf bedelllerinin tahsiline yönelik gerekli yazışmalara başlandığı ve ileriki işlemlerde de uyarımız doğrultusunda hareket edileceği anlaşılmıştır.

**BULGU 11: Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olması**

Yevmiye defterinde bazı yevmiye numaralarının boş bırakılarak muhasebe kaydı yapılmadığı ve bazı yevmiye numaralarına ise birden fazla kayıt yapıldığı tespit edildiği ve bununda muhasebe kayıtlarının güvenilirliğinin olumsuz etkilediği ve mevzuata aykırı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Yevmiye sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde "*(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır. ... (3) Bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamalar "Ödeme Emri Belgesi"*

*(Örnek-32), diğer işlemler ise "Muhasebe İşlem Fişi" (Örnek-33) ile muhasebeleştirilir. (4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır. (5) Mali yılın başında bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenlenir. Açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarlar düzenlenecek (1) yevmiye numaralı "muhasebe işlem fişiyle" ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedilir. Açılış kaydına ilişkin muhasebe işlem fişine, açılış bilançosunun bir nüshası eklenir. Açılış kaydına esas tutarlar, ilgili hesap için açılacak büyük defter ve yardımcı defterlere aktarıldıktan sonra işlemlerin kaydına başlanır.*" Hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, Ödeme Emri Belgesine veya Muhasebe İşlem Fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir. Ancak; yevmiye defterinde bazı yevmiye numaraları boş bırakılmış olup, bazı yevmiye numaraları ise alt koda sahiptir. Örneğin; 29.01.2016 tarih ve 1037 nolu yevmiye kaydı 1037/1- 1037/2- 1037/3-1037/4-1037/5 .... -1037/50 şeklinde elli alt kod ile elli farklı konuda işlem için kullanılmıştır.

Yönetmelik hükümlerine rağmen bazı yevmiye maddelerinin boş olduğu, bazılarının ise alt koda sahip olduğu, bu şekilde uygulama yapılmasıyla geriye dönük muhasebe kaydı yapılması riski ortaya çıkmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** *Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Yevmiye sistemi, Muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43.maddesi hükmüne uygun olarak yevmiye numaralarının muhasebe kayıtlarında yer alması sağlanacaktır.*

**Sonuç olarak** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, muhasebe kayıtlarının bulguda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda boşluk bırakmaksızın sıra ile ve alt kod kullanmaksızın yapılmaya başlanacağını bildirmiştir.

**BULGU 12: 320 Numaralı Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe emanetleri hesabında kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun; " Ödenemeyen Giderler Ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34 üncü maddesinde; " *Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.".*

Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki Ve Sorumlulukları başlıklı 61 inci maddesinin 6 ncı fıkrasında; " *Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur."* Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 248 inci maddesinde;

*"... b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler*

*Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır."* Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı gibi idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri harcama yetkilisi ile birlikte sorumludur.

Kurumun mali iş ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda 320 Bütçe Emanetleri

Hesabından yapılan ödemelerin, yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmamaktadır. Anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde idareye mal tedarik eden, hizmet sunan veya yapım işi yüklenen alacaklıların, alacakları muhasebe kaydına alındığı sıraya göre ödenmelidir.

**Kamu idaresi cevabında;** *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununun "Ödenmeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34.maddesi, "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları başlıklı 61. maddesinin 6. fıkrası, Mahalli İdareler Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına İlişkin "hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 248.maddesi gereğince sorumluluklar kapsamında, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılacak ödemeler artık belediyemizin nakit durumuna göre kanuni ödemelerimiz ve personel maaşlarını ödedikten sonra; mevzuat hükümleri çerçevesinde Belediyemize mal tedarik eden, hizmet sunan veya yapım işi yüklenen alacaklıların, alacakları muhasebe kaydına alındığı sıraya göre ödemesinin yapılması sağlanmaya çalışılacaktır.*

**Sonuç olarak** Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlere başlandığı ve ileriki işlemlerde de Bütçe emanetleri hesabında kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği belirtilmiştir.

# 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

### Bilanço

**Nilüfer Belediyesi 31.12.2016 Tarihli Bilanço**

| Aktif | | Cari Yıl (2016) TL | Pasif | | Cari Yıl (2016) TL |
|---|---|---|---|---|---|
| **1** | **DÖNEN VARLIKLAR** | **222.258.212.870,82** | **3** | **KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR** | **215.032.465,52** |
| **10** | **HAZIR DEĞERLER** | **1.785.407,84** | **30** | **KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR** | **24.151.164,04** |
| 102 | BANKA HESABI | 283.675,33 | 300 | BANKA KREDİLERİ HESABI | 24.151.164,04 |
| 109 | BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI | 1.501.732,51 | **32** | **FAALİYET BORÇLARI** | **74.037.150,05** |
| **12** | **FAALİYET ALACAKLARI** | **222.251.020.775,16** | 320 | BÜTÇE EMANETLERİ HESABI | 74.037.150,05 |
| 120 | GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI | 4.848.011,92 | **33** | **EMANET YABANCI KAYNAKLAR** | **98.294.216,68** |
| 121 | GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI | 222.234.842.946,96 | 330 | ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 14.317.687,45 |
| 122 | GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI | 9.621.137,21 | 333 | EMANETLER HESABI | 83.976.529,23 |
| 126 | VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 0,00 | **36** | **ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER** | **1.376.388,43** |
| 127 | DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI | 1.708.679,07 | 360 | ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI | 988.302,15 |
| **14** | **DİĞER ALACAKLAR** | **330.207,53** | 361 | ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI | 147.057,39 |
| 140 | KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI | 330.207,53 | 362 | FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI | 230.842,72 |
| **16** | **ÖN ÖDEMELER** | **808.218,52** | 363 | KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI | 10.186,17 |
| 162 | BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI | 808.218,52 | **37** | **BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI** | **5.647.437,70** |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **19** | **DİĞER DÖNEN VARLIKLAR** | **4.268.261,77** | 372 | KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI | 5.647.437,70 |
| 190 | DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI | 4.268.261,77 | **38** | **GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI** | **11.526.108,62** |
| **2** | **DURAN VARLIKLAR** | **705.221.509,03** | 381 | GİDER TAHAKKUKLARI HESABI | 11.526.108,62 |
| **22** | **FAALİYET ALACAKLARI** | **4.072.636,51** | **4** | **UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR** | **137.835.144,23** |
| 220 | GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI | 0,00 | **40** | **UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR** | **90.698.999,97** |
| 222 | GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI | 3.833.946,75 | 400 | BANKA KREDİLERİ HESABI | 90.698.999,97 |
| 226 | VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 238.689,76 | **47** | **BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI** | **23.724.396,41** |
| **24** | **MALİ DURAN VARLIKLAR** | **22.878.268,15** | 472 | KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI | 23.724.396,41 |
| 240 | MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI | 15.757.099,15 | **48** | **GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI** | **23.411.747,85** |
| 241 | MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI | 7.121.169,00 | 481 | GİDER TAHAKKUKLARI HESABI | 23.411.747,85 |
| **25** | **MADDİ DURAN VARLIKLAR** | **678.270.604,37** | **5** | **ÖZ KAYNAKLAR** | **222.610.566.770,10** |
| 250 | ARAZİ VE ARSALAR HESABI | 218.073.531,25 | **50** | **NET DEĞER** | **15.003.595.547,06** |
| 251 | YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI | 203.884.806,03 | 500 | NET DEĞER HESABI | 15.003.595.547,06 |
| 252 | BİNALAR HESABI | 97.885.523,72 | **57** | **GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI** | **207.665.259.330,25** |
| 253 | TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI | 10.224.370,72 | 570 | GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI | 207.665.259.330,25 |
| 254 | TAŞITLAR HESABI | 6.242.767,47 | **59** | **DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI** | **58.288.107,21** |
| 255 | DEMİRBAŞLAR HESABI | 27.742.320,55 | 590 | DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI | 0,00 |
| 257 | BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - ) | 54.831.103,92 | 591 | DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI ( - ) | 58.288.107,21 |
| 258 | YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI | 169.048.388,55 | | | 0,00 |
| **26** | **MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR** | **0,00** | | | 0,00 |
| 260 | HAKLAR HESABI | 25.395.711,23 | | | 0,00 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 268 | BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - ) | 25.395.711,23 | | | 0,00 |
| **Aktif Toplam** | | **222.963.434.379,85** | **Pasif Toplam** | | **222.963.434.379,85** |
| **9** | **NAZIM HESAPLAR** | **235.053.318,15** | **9** | **NAZIM HESAPLAR** | **235.053.318,15** |
| **91** | **NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI** | **62.159.873,04** | **91** | **NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI** | **62.159.873,04** |
| 910 | ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI | 62.159.873,04 | 911 | ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI | 62.159.873,04 |
| **92** | **TAAHHÜT HESAPLARI** | **172.893.445,11** | **92** | **TAAHHÜT HESAPLARI** | **172.893.445,11** |
| 920 | GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI | 172.893.445,11 | 921 | GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI | 172.893.445,11 |
| **Aktif Dipnot Toplam** | | **235.053.318,15** | **Pasif Dipnot Toplam** | | **235.053.318,15** |
| **Aktif Genel Toplam** | | **223.198.487.698,00** | **Pasif Genel Toplam** | | **223.198.487.698,00** |

**Faaliyet Sonuçları Tablosu**

**Nilüfer Belediyesi 01.01.2016-31.12.2016 Tarihleri arası Faaliyet Sonuçları Tablosu**

| GİDERLER | 2016 yılı (TL) |
|---|---|
| Personel Giderleri | 29.472.616,15 |
| Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 4.994.289,04 |
| Mal Ve Hizmet Alım Giderleri | 151.226.357,29 |
| Faiz Giderleri | 11.071.465,30 |
| Cari Transferler | 6.193.002,84 |
| Sermaye Transferleri | 273.000,00 |
| Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri | 10.893.325,28 |
| Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler | 3.044.622,88 |
| Amortisman Giderleri | 32.021.464,46 |
| İlk Madde ve Malzeme Giderleri | 17.079.695,04 |
| Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler | 12.655.330,13 |
| Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler | 260.253,88 |
| Diğer Giderler | 49.880.808,98 |
| **GİDERLER TOPLAMI** | **329.066.231,27** |

| | |
|---|---|
| **GELİRLER** | |
| Vergi Gelirleri | 129.297.514,22 |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 36.338.600,72 |
| Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 1.915.929,87 |
| Diğer Gelirler | 99.175.110,81 |
| **GELİRLER TOPLAMI** | **266.727.155,62** |
| **FAALİYET SONUCU (-)** | **-62.339.075,65** |

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr