



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR DİKİLİ BELEDİYESİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7.	DENETİM BULGULARI	13
8.	EKLER.....	45

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2023-2021) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2023-2021) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife	25
Tablo 9: 21(f) ile 22(d) Kapsamında Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda Limit Aşımaları Tablosu	27

KISALTMALAR

All Risk

AŞ

EPDK

KDV

KHK

TL

TÜM YEREL-SEN

Bütün Riskler

Anonim Şirket

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu

Katma Değer Vergisi

Kanun Hükmünde Kararname

Türk Lirası

Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Amortisman Ayırma İşlemlerinin Kümülatif Değerler Üzerinden Yapılması
2. Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri Sonrasında Oluşan Farkların Dönem Sonunda Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması
3. Bütçe İçi İşletmeye Ait Faaliyetlerin Muhasebeleştirilmesinin Eksik Yapılması
4. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Teminat Tutarlarının Güncellenmemesi
2. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulması
3. Yevmiye Sisteminde Geriye Dönük Olarak İşlem Yapılması, Farklı Yevmiyelere Aynı Yevmiye Numarası Verilmesi ve Boş Yevmiyelerin Bulunması
4. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması
5. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu Kurulunun Uygun Görüşü Olmadan Aşılması
6. Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
7. Serbest Tüketici Durumundaki Belediyenin Elektrik Enerjisi Alımları İçin İhale Yapılmaması
8. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması
9. Arabuluculuk Komisyonu Tarafından Hazırlanması Gereken Gerekçeli Raporların Düzenlenmemesi
10. İmara Aykırı Yapılara İlişkin Encümen Kararlarının Uygulanmaması

11. Spor Kulüplerine Yapılan Yardımların Takip İşlemlerinin Yapılmaması
12. Sayıştaya Belirli Aralıklarla Gönderilmesi Gereken Birleştirilmiş Veriler Defterinin Zamanında Verilmemesi
13. Bütçe Emanetlerinin Muhasebe Kayıtlarına Alınma Sırasına Göre Ödenmemesi
14. Dernek Binalarına Ait Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Tesis Edilmemesi
15. İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Dikili Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Dikili Belediyesinin karar organı olan Dikili Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 15 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Dikili Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar Halkla İlişkiler Müdürlüğü ile Muhtarlık İşleri Müdürlüğü'dür. Meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 14 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	169	81
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	83	36
Geçici İşçi	-	-
Toplam	252	117
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	252

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Dikili Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Dikili Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
--------------	-----------------------------------	-------------------------------	----------------	-------------------------------	---------------------	---------------------------	--------------------------	----------------------------------

Personel Giderleri	0	52.761.000,00	8.705.000,00	1.232.000,00	62.698.000,00	48.941.775,11	13.756.224,89	0
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	8.771.000,00	840.000,00	142.000,00	9.753.000,00	6.229.608,57	3.523.391,43	0
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	142.991.000,00	38.455.000,00	28.426.900,00	209.872.900,00	184.428.651,74	25.444.248,26	0
Faiz Giderleri	0	1.000.000,00	0	-790.000,00	210.000,00	29.710,35	180.289,65	0
Cari Transferler	248.193,28	4.105.000,00	0	2.173.100,00	6.526.293,28	5.548.386,57	765.642,43	212.264,28
Sermaye Giderleri	0	60.220.000,00	31.000.000,00	-1.184.000,00	90.036.000,00	83.201.768,10	6.834.231,90	0
Sermaye Transferleri	0	152.000,00	25.000.000,00	0	25.152.000,00	16.314.125,53	8.837.874,47	0
Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0	0
Yedek Ödenek	0	30.000.000,00	0	0	0	0	0	0
Toplam	248.193,28	300.000.000,00	104.000.000,00	30.000.000,00	404.248.193,28	344.694.025,97	59.341.903,33	212.264,28

Dikili Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 300.000.000,00 TL ödenek öngörülmesi olup önceki yıldan devreden 248.193,28 TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 404.248.193,28 TL olmuştur. Yıl içinde 344.694.025,97 TL bütçe gideri yapılmış, 59.341.903,03 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 212.264,28 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Bütçe (TL)	Toplam Gelir Bütçesi (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzde (%)
01- Vergi Gelirleri	64.560.000,00	13.500.000,00	78.060.000,00	77.412.745,69	464.799,28	76.947.946,41	98,58
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	44.260.000,00	8.000.000,00	52.260.000,00	91.765.299,14	317.027,51	91.448.271,63	175
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	3.420.000,00	0,00	3.420.000,00	500,00	0,00	500,00	0,01
05- Diğer Gelirler	111.060.000,00	37.500.000,00	148.560.000,00	112.157.767,80	360.551,84	111.797.215,96	75,25
06- Sermaye Gelirleri	76.800.000,00	45.000.000,00	121.800.000,00	66.058.350,00	0,00	66.058.350,00	54,24
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-100.000,00	0,00	-100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	300.000.000,00	104.000.000,00	404.000.000,00	347.394.662,63	1.142.378,63	346.252.284,00	85,71

Buna göre 2023 yılında net bütçe gelirin öngörülen bütçe gelirlerine oranı %85,71 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye gelirleri %54,24 ve alınan bağış ve yardımlar %0,01 ile

beklenenin çok altında, diğer gelirler %75,25 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımların 2022 yılı gerçekleşme rakamlarının idarenin 2023 yılı için alınan bağış ve yardımlara ilişkin bütçe tahminlerini yanılttığı görülmüştür. Vergi gelirleri (%98,58) ise beklenen ile paralel gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise (%174,99) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Yapılmakta olan yatırımların yıl içerisinde tamamlanarak iş yeri bölümlerinin kiraya verilmesi ile taşınmaz satışlarının teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin beklenenden fazla gerçekleşmesine yol açtığı anlaşılmıştır.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	62.698.000,00	48.941.775,11	78,06
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.753.000,00	6.229.608,57	63,87
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	209.872.900,00	184.428.651,74	87,88
04- Faiz Gideri	210.000,00	29.710,35	14,15
05- Cari Transferler	6.526.293,28	5.548.386,57	85,02
06- Sermaye Giderleri	90.036.000,00	83.201.768,10	92,41
07- Sermaye Transferleri	25.152.000,00	16.314.125,53	64,86
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
Toplam	404.248.193,28	344.694.025,97	85,27

Buna göre 2023 yılında bütçe giderlerinin öngörülen bütçe giderlerine oranı %85,27 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütün gider kalemlerinin beklenenin altında gerçekleştiği görülürken, faiz giderleri %14,15 ile beklenenin oldukça altında gerçekleşmiştir. İdarenin banka borçlarının yıl içerisinde kapatılması ve yeniden boçlanılmamasının bunda etkili olduğu anlaşılmıştır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2023-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	36.521.536,74	48.943.451,38	77.412.745,69	34,01	58,17
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.909.428,92	36.370.479,99	91.765.299,14	128,61	152,31
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	19.963,75	2.772.332,72	500,00	13.786,83	-99,98
Diğer Gelirler	31.864.489,44	60.082.263,46	112.157.767,80	88,56	86,67
Sermaye Gelirleri	35.349.958,10	68.827.139,00	66.058.350,00	94,70	-4,02
Toplam	119.665.376,95	216.995.666,55	347.394.662,63	81,34	60,09
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	654.111,80	788.264,12	1.142.378,63	20,51	44,92
Net Toplam	119.011.265,15	216.207.402,43	346.252.284,00	81,67	60,15

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 130.044.881,57 TL'lik (%60,15) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlere 2.771.832,72 TL (%99,98) ve sermaye gelirlerinde 2.768.789,00 TL (%4,02) azalış olmasına rağmen; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 55.394.819,15 TL (%152,31), diğer gelirlere 52.075.504,34 TL (%86,67) ve vergi gelirlerinde 28.469.294,31 TL (%58,17), tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda taşınmaz satış ve kiralama gelirlerindeki artış ile merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının artması sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2023-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	19.229.020,77	25.647.262,04	48.941.775,11	33,38	90,83
SGK Devlet Prim Giderleri	2.943.028,81	4.111.555,04	6.229.608,57	39,70	51,51
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	60.323.028,56	102.273.499,83	184.428.651,74	69,54	80,33
Faiz Giderleri	751.689,24	237.755,17	29.710,35	-68,37	-87,50
Cari Transferler	2.031.546,60	3.567.920,82	5.548.386,57	75,63	55,51
Sermaye Giderleri	19.914.922,24	54.784.395,88	83.201.768,10	175,09	51,87
Sermaye Transferleri	2.988.635,62	0,00	16.314.125,53	-100,00	-
Toplam	108.181.871,84	190.622.388,78	344.694.025,97	76,21	80,83

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 154.071.637,19 TL (%80,83) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin

23.294.513,07 TL (%90,83), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.118.053,53 TL (%51,51), mal ve hizmet alım giderlerinin 82.155.151,91 TL (%80,33), cari transferlerin 1.980.465,75 TL (%55,51), sermaye giderlerinin ise 28.417.372,22 TL(%51,87) arttığı görülmektedir. Faiz giderleri ise 208.044,82 TL (%87,50) azalmıştır. Mal ve hizmet giderlerindeki artışın nedeninin temel olarak maliyet kalemlerinde yaşanan artışlardan kaynaklandığı, personel giderleri ve buna bağlı prim giderlerindeki artışın ise ücret artışları nedeniyle arttığı, sermaye giderlerinin ise belediyenin üstlendiği yatırımlardan kaynaklandığı anlaşılmıştır. Diğer taraftan, İdarenin yıl içerisinde var olan banka borcunu kapatarak yeni borçlanmaya girişmemesi faiz giderlerindeki azalışı beraberinde getirmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı faaliyet gideri 282.188.925,62 TL, faaliyet geliri 335.962.188,97 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 53.773.263,35 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dikili Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirkete ait bilgiler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Dikili Jeotermal Gıda Turizm Tekstil Sanayi Ticaret AŞ	61.750.000,00	61.673.930,00	99,88

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Dikili Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği

Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN 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 yansıtmamasından 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun,

etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

Mali kontrolün bir parçası olan iç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun'un beşinci kısmında, 55 ile 67'inci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri,
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2023 yılı denetimi kapsamında, mezkur mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Belediyenin yasal olarak stratejik plan hazırlama yükümlülüğü bulunmadığından herhangi bir çalışma bu anlamda mevcut değildir.

Stratejik plan hazırlanmadığı için idarenin performans programı da bulunmamaktadır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece risklerin belirlenmesine yönelik bir çalışma olmadığından, risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik bir kontrol faaliyetleri de belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Ancak, kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdarenin faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, bu yönde bir çalışma bulunmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu idaresinde iç denetçi kadrosu olmadığından iç denetim birimi kurulmamış olduğundan iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışması da mevcut değildir.

Yapılan tüm açıklamalar doğrultusunda; İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmaları belirli ölçülerde tamamlanmış olup halen İdarede yukarıda da belirtilen eksikliklerin mevcut olduğu sonucuna varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Dikili Belediyesi'nin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Taşınmazların Amortisman Ayırma İşlemlerinin Kümülatif Değerler Üzerinden Yapılması

İdarenin amortismanına tabi taşınmazlarının amortisman ayırma işlemlerinin her bir taşınmaz üzerinden değil taşınmazların muhasebede kayıtlı kümülatif değerleri üzerinden hesaplanarak yapıldığı, duran varlıklar amortisman defterine taşınmazlara ilişkin amortisman bilgilerinin kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini ve işleyişini düzenleyen 202 ve 203'üncü maddelerinde bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için

kullanılacağı, maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı Onsekizinci Bölümünün 491'inci maddesinde, kamu idaresinin muhasebesinde tutulması zorunlu defterler arasında "Duran Varlıklar Amortisman Defteri" de sayılmıştır. Bu doğrultuda 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın, Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Ancak, İdarenin amortisman ayırma işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin muhasebesinde kayıtlı amortisman tabi taşınmazlarının duran varlıklar amortisman defterine girişlerinin yapılmadığı, 251 Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesaplarında kayıtlı taşınmazların her biri için ayrı ayrı değil, kümülatif rakamlar üzerinden amortisman ayrıldığı; Duran Varlıklar Amortisman Defterinde taşınmazlar için kayıt tutulmaması nedeniyle de her bir taşınmaz için ayrılan amortisman tutarının bilinemediği tespit edilmiştir.

Bu durumda; duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığına bilinmemesi veya duran varlığın amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam edilmesi söz konusu olabilecektir. Dolayısıyla, amortisman tutarları gerçeği yansıtmayacaktır.

Sonuç olarak, sunulan mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği açısından, amortisman tabi duran varlıklar için faydalı ömürleri süresince yıllar itibarıyla düzenli olarak amortisman ayrılması; ilgili varlığın edinim tarihi, amortisman oranı, birikmiş amortismanı ve net değeri gibi hususların takibi açısından amortisman tabi her bir taşınmazın Duran Varlıklar Amortisman Defteri'ne girişinin yapılarak takibinin yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri Sonrasında Oluşan Farkların Dönem Sonunda Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması

İdare tarafından gerçekleştirilen enflasyon düzeltmesi işlemleri sonrasında Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşan tutarların dönem sonunda mevzuata uygun olarak mali tablolara aktarılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait 31.12.2023 tarihli mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmalarını sağlamak üzere enflasyon düzeltmesine tabi tutulması Hazine ve Maliye Bakanlığınca kararlaştırılmış olup buna ilişkin usul ve esaslar Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ ile belirlenmiştir.

İlgili Genel Tebliğ’in “Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin ilk fıkrasında genel yönetim kapsamında bulunan tüm kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise hangi parasal kalemlere ne şekilde enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacağı açıklanmıştır. İlgili maddenin son fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşacak farkların izlenmesi için ihdas edilen yardımcı hesapların Tebliğ’e ekli Ek-3’te yer aldığı belirtilmiştir.

Yine mezkur Tebliğ’in “Enflasyon düzeltmesine yönelik muhasebe kayıtları” başlıklı 6’ncı maddesinde:

“(1) Parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farklar, ilgili hesaba borç ve 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedilir.

(2) Birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farklar, 257-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedilir.

(3) Dönem sonu işlemleri kapsamında 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabının kalanı, geçici 1 inci maddede belirtilen durum haricinde 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılır.”

Denilmiş olup İlgili Tebliğ’in “İlk düzeltme işlemindeki sonuçların aktarılması” başlıklı geçici 1’inci maddesinde ise, 2023 yılı enflasyon düzeltmesi işlemi sonucunda 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşacak borç ya da alacak kalanının ilgisine göre; 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının veya 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının “98-Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları” yardımcı hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılacağı üzere, enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacak ve ortaya çıkan

farklar ilgili hesaplara yardımcı hesaplar kullanılarak alınacak ve ilgisine göre karşılığında 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı borç ya da alacak çalıştırılacaktır. Dönem sonunda ise 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılması sağlanacak olup 2023 yılı özelinde buna ilişkin farklı bir uygulama öngörülmüştür. Buna göre, 2023 yılı enflasyon düzeltmesi işlemi sonucunda 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşacak borç kalanı 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının, alacak kalanı ise 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının “98-Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları” yardımcı hesabı kullanılmak suretiyle mali tablolara aktarılacaktır.

Ancak, idarenin enflasyon düzeltmesi işlemlerinin incelenmesi neticesinde; enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşan farkların izlendiği 698 Enflasyon Düzeltme Hesabının borç kalanı (315.213.268,37 TL) ile alacak kalanın (10.178.849.740,42 TL) sırasıyla 580.98 Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları ile 570.98 Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları Hesabına aktarılmadan doğrudan borç kalanının alacak bakiyesinden çıkarılarak 698 Enflasyon Düzeltme Hesabında kalan alacak bakiyesinin (10.178.849.740,42 TL- 315.213.268,37=9.863.636.472,05 TL) 570.01 N-1 Yılına Ait Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulguda belirtilen hatalı muhasebeleştirme işleminin yanlışlıkla yapıldığı, 2024 yılı içerisinde 3 no.lu yevmiye ile düzeltme işleminin gerçekleştirildiği ifade edilmiş olup düzeltmeye ilişkin yevmiye ek olarak tarafımıza gönderilmiştir.

Ancak, söz konusu düzeltme işleminin 2023 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle; dönem sonunda mali tablolarda 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ile 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının 315.213.268,37 TL eksik gözükmesine neden olunmuştur.

BULGU 3: Bütçe İçi İşletmeye Ait Faaliyetlerin Muhasebeleştirilmesinin Eksik Yapılması

İdarenin muhtelif ticari faaliyetleri kapsamında (restoran, kafe, plaj, vb.) işletilen bütçe içi işletmenin muhasebe işlemlerinin işletmeye özgü olarak kullanılan programda tutulduğu, belediye muhasebesinde ise sadece işletmenin gelir ve giderinin gösterildiği diğer iş ve işlemlerinin idarenin muhasebesinde yer almadığı görülmüştür.

Mahalli idareler bütçesi içerisinde oluşturulacak işletmelerin, kuruluş ve işleyişine dair usul ve esaslar 08.03.2011 tarih ve 27868 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

İlgili Yönetmelik’in “Bütçe, Muhasebe ve Mali İşlemler” başlıklı üçüncü bölümünün “Muhasebe İşlemleri” başlıklı 9’uncu maddesinde:

“(1) İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulur.

(2) İşletmenin Kurumlar Vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

(3) İşletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin (Kurumlar Vergisine tabi) faaliyetleri için, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 175 inci ve mükerrer 257 nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulur. Mahalli idare bütçesi içinde yapılan personel ve diğer yönetim ve donatım giderleri kurum kazancının tespitinde ve Kurumlar Vergisi beyannamesinin düzenlenmesinde ayrıca dikkate alınır.” denilmektedir.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, bütçe içi işletmelerin faaliyetlerine ait muhasebe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacak olup kurumlar vergisine tabi ticari mal ve hizmet satımlarına ilişkin faaliyetlerinde ise sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabi olacaktır. Ayrıca, İşletmelerin mali mevzuata göre kurumlar vergisine tabi ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin olarak ise meri mevzuata göre belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulacaktır.

Ancak, idarenin bütçe içi işletmesine ait iş ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; muhasebe birimince işletmenin faaliyetlerine ilişkin ticari olup olmadığına ilişkin ayırım yapılmaksızın sadece gelir ve giderlerinin bütçe hesaplarına (800-830 no.lu hesaplar) dahil edilerek idare muhasebesinde yer verildiği, fakat ticari bir nitelik arz etmeyen dönem içerisinde

belediyece işletmelere alımı yapılan tefrişat (masa, sandalye, çatal-bıçak, vb.), verilen depozito ve teminatlar gibi faaliyetlere ilişkin muhasebe işlemlerinin idarenin muhasebesinde tutulmadığı anlaşılmıştır. İşletmenin tüm işlemlerine ait muhasebe kayıtlarının meri mali mevzuat hükümlerine göre çıkarılacak mali tablo ve defterlere esas olacak şekilde ayrı bir muhasebe programında tutulduğu anlaşılmış olup ilgili programdan üretilen 31.12.2023 tarihli mizana göre sadece 255-Demirbaşlar Hesabında 2.612.286,46 TL borç bakiyesi bulunduğu ve bunun belediyenin muhasebesinde görünmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, bütçe içi işletmenin kurumlar vergisine tabi ticari mal ve hizmet satımlarına ilişkin faaliyetleri dışındaki işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri gereği idare muhasebesinde yer verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

İdarece peşin tahsil edilen kira gelirlerinin tamamının içinde bulunulan yılın geliri olarak kaydedildiği, dönemsellik ilkesi gereği kullanılması gereken dönem ayırıcı hesapların kullanılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde dönemsellik kavramı; kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286 ve 287'nci maddelerinde 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nın içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, peşin tahsil edilen gelirlerin ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirmek üzere bu hesapta izleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 335 ve 336'ncı maddelerinde ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nın dönem içinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, peşin tahsil edilen gelirlerden takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin, ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirmek üzere bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, temel muhasebe kavramlarından olan dönemsellik kavramı gereği, peşin tahsil edilmiş gelirlerden gelecek aylara ait olan kısımlar

380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yıl içerisinde kiraya verilen 3 adet taşınmazın kira bedelinin peşin tahsil edildiği, kira gelirlerinin muhasebe kayıtlarına alınmasında dönem ayırıcı hesapların kullanılmadığı ve toplam tahsil edilen 12.309.600,00 TL’lik tutarın hatalı olarak doğrudan 600 Gelirler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Halbuki, söz konusu tutarın sadece içinde bulunulan ayına ait kısmı gelir kaydedilmeli, gelecek ayları ilgilendiren kısmı 380 no.lu hesaba gelecek faaliyet dönemini ilgilendiren kısmı ise 480 no.lu hesaba kaydedilerek ilgili dönemin sonunda gelir kaydı yapılmalıydı. Söz konusu hatalı muhasebe işlemi sonucunda yıl sonunda idarenin mali tablolarında; 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı 7.887.858,06 TL eksik, 600 Gelirler Hesabı ise 7.887.858,06 TL fazla gözükmektedir.

Sonuç olarak, muhasebenin dönemsellik kavramı gereğince peşin tahsil edilen kira gelirlerinin dönem ayırıcı hesaplardan 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenerek ilgili dönemin geliri olarak muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Teminat Tutarlarının Güncellenmemesi

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin ihale şartname veya sözleşmesine göre kesin teminat tutarının artan ihale bedeli oranında her yıl güncellenmesi gerekirken güncellenmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun’un “Şartnameler” başlıklı 7’nci maddesinde; ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa ekleri idarelerce hazırlanacağı belirtilerek şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak hangi hususların gösterileceği yer almaktadır. İşin tahmin edilen bedeli, geçici teminat miktarı

ve kesin teminata ait şartlar şartnamede yer almak zorundadır. Kanun'un 25'inci maddesinde geçici teminata, 54'üncü maddesinde de kesin teminata ilişkin hükümler mevcuttur.

Kanun'un 54'üncü maddesinde %6 oranında kesin teminat alınacağı belirtilerek müteahhit veya müşterinin bu zorunluluğa uymaması halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihalenin bozulacağı ve varsa geçici teminatının gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

İdare tarafından ihalesi yapılan taşınmazlara ilişkin ihale şartname ve sözleşmelerinde kesin teminat tutarının; ihale sonucunda oluşan ihale bedelinin kiralama kaç yıllık yapılmakta ise onun üzerinden hesaplanan bedelin %6'sı olduğu belirtilmiş, diğer taraftan gayrimenkulün kira bedelinin cari dönem için ihale bedeli sonucunda oluşan bedel olduğu, müteakip yılların kira bedelinin ise bir önceki yılın aynı ayına göre Türkiye İstatistik Kurumunca açıklanan Tüketici Fiyatları Endeksinin on iki aylık ortalamasındaki artış yüzdesine göre arttırılacağı düzenlenmiştir. Bu hükümlere göre, on yıllık ihale bedelinin; cari yıl kira bedeli ile müteakip yıllar kira bedellerinin güncellenmesi sonucunda ortaya çıkan kira bedelinin toplanması sonucunda ortaya çıktığı hususu açıktır. Bu bağlamda, uygulamada cari yılda toplam bedel üzerinden alınan kesin teminat tutarının kira bedelindeki artışa bağlı olarak güncellenmesi ya da ek kesin teminat alınması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, İdare tarafından kiralama ihalesi yapılan taşınmazlara ilişkin ihale şartname ve sözleşmelerinde kesin teminat tutarının cari yıl bedeli üzerinden taşınmazın kiralandığı süre dikkate alınarak kesin teminat tutarının belirlendiği, yıllar itibariyle güncellenen bedeller üzerinden ek kesin teminat alınmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından kiralanmış taşınmazlara ilişkin ihale şartname veya sözleşmesine göre kesin teminat tutarının artan kira bedeline göre her yıl güncellenmesi ya da ek kesin teminat alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Genel Bütçeye Aktarılması Gereken Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulması

Asgari ücret destek primi tutarlarının Belediyenin emanet hesaplarında tutularak genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu geçici 68'inci maddesinde;

“(1) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

a) 2015 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı 85 TL ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2016 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

b) 2016 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2016 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar Hazinece karşılanır.

...

(10) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının görüşleri alınmak suretiyle Kurum tarafından belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge'nin “İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 6'ncı maddesinde;

“Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağına anlaşılması halinde bir önceki hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.

Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir.”

denilmektedir.

Genelge’de zikredilen idareler ise, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 2’nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) benlerinde sayılan kamu idareleri olup belediyeler de kapsama dahildir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin hakedişinden kesilen asgari ücret destek primleri emanet hesaplarına alınacak ve sonrasında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlükleri, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacaktır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; muhasebe müdürlüğüne gönderilmeyerek Belediyenin emanet hesaplarında tutulan asgari ücret destek primi tutarının uygulamanın başladığı 2016 yılından 2018 yılına kadar toplam 489.195,87 TL tutarında olduğu ve bu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca; Belediyenin emanet hesaplarında tutulan 2018 yılı ve öncesine ilişkin asgari ücret destek primlerinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili muhasebe müdürlüğüne gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Yevmiye Sisteminde Geriye Dönük Olarak İşlem Yapılması, Farklı Yevmiyelere Aynı Yevmiye Numarası Verilmesi ve Boş Yevmiyelerin Bulunması

Belediyenin yevmiye defterinde yevmiye numaralarının boş bırakılarak müteselsil sıra takip edilmediği, geriye dönük olarak muhasebe işlemlerinin yapıldığı, farklı günlerde yapılan birbirinden farklı muhasebe işlemleri için aynı yevmiye numarasının verildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44’üncü maddesinde, yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu bildirilmiştir. Aynı Yönetmelik’in “Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi” başlıklı 503’üncü maddesinde de; kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt

hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, muhasebe işlemleri yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve birden başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmelidir. Ayrıca hatalı bir kaydın yapılması durumunda geçmişe dönük herhangi bir kayıt yapılmaksızın, hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 421 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak muhasebe kayıtlarının yapılmaya devam edildiği, birbirini izleyen günlerde 2 farklı muhasebe işlemine mükerrer olarak 5 defa aynı yevmiye numarasının verildiği (5440, 7659, 8687, 8688, 9101 no.lu yevmiyeler) ve yapılan muhasebe kayıt hatalarının yeni yevmiye kaydı ile düzeltilmesi yerine geçmişe dönük olarak doğrudan ilgili yevmiyelerde düzeltmelerin yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebe kayıt sisteminin ürettiği verilerin güvenilirliğini güvence altına almak amacıyla muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden bu tür uygulamalara son verilmesi ve sonradan tespit edilen eksik ya da hatalı kayıtların muhasebe ilkeleri ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılamaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmemesi nedeniyle söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsili yapılamamıştır.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesine göre;

Geçiş hakkı, İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

Geçiş hakkı sağlayıcısı, Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

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

İfade etmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesindeki düzenleme gereği de, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilmektedirler.

Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; "*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.*" düzenlemesi yer almaktadır.

Ayrıca Yönetmelik'in "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"(1) Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.

(2) Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatlar,

her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edilir.

(3) İlk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretleri; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edilir.” düzenlemesi yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlenmiştir:

Tablo 8: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Ücret Üst Sınırı (Yıllık)
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 1,00.-TL
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği belediyeler tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği dolayısıyla söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin gelir kaybının önlenmesi için altyapı geçiş hakkı bedellerinin belirlenmesi, takip ve tahsil edilmesine yönelik düzenlemenin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödenenin %10'unun Kamu Kurulunun Uygun Görüşü Olmadan Aşılması

Parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ait harcamaların yıllık toplamında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmaksızın aşılmıştır.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde;

"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz" denilmektedir.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği, "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise, idarelerin ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Anılan Tebliğ'in üçüncü fıkrasında ise, Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı, ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi birinci fıkrasının (ı) bendi hükmü dikkate alındığında, idarelerin aynı Kanun'un 21'inci maddesi birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddesi birinci fıkrasının (d) bendine göre yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunmakta olup bu sınır da, yapılacak mal veya hizmet alımı ile yapım işi için ayrı ayrı olmak üzere, bu işler için konulmuş ödeneklerin %10'udur. Anılan bent hükümleri uyarınca %10 sınırının idarece takip edilmesi ve bu sınırın aşılabacağı öngörülmesi halinde İlgili Tebliğ hükümlerine uygun olarak Kamu İhale Kuruluna başvurulması ve Kurulun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

Ancak, İdarenin parasal limitler dahilinde yapmış olduğu alımların incelenmesi neticesinde; mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ait harcamaların yıllık toplamında İdare bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun aşıldığı, söz konusu aşımın önce ise Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda, İdarenin yılı bütçesine mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için koyduğu ödenek tutarları ile yıl içerisinde Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre parasal limitler dahilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri tutarlarının karşılaştırılması yapılmıştır.

Tablo 9: 21(f) ile 22(d) Kapsamında Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda Limit Aşımaları Tablosu

İhtiyacın Niteliği	2023 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödenegin %10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (D=C-B) (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A*100)
Mal Alımı	58.462.400,00	5.846.240,00	43.791.505,66	37.945.265,66	74,91
Hizmet Alımı	119.867.000,00	11.986.700,00	19.224.753,16	7.238.053,16	16,04
Yapım İşleri	94.514.000,00	9.451.400,00	32.205.761,83	22.754.361,83	34,08

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere, Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre parasal limitler dahilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işi tutarı İdarenin 2023 yılı için bütçesine koyduğu mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödenek tutarının %10'unu Kurulun uygun görüşü olmaksızın aşmıştır.

Sonuç olarak, Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendine göre pazarlık usulü ve Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan temin yöntemiyle parasal limitler dahilinde

yapılan alımlarda %10'luk sınırın aşılmaması, ihtiyaç duyulması halinde ise mevzuata uygun olarak Kamu İhale Kuruluna başvurularak uygun görüş alınmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi

İdarenin muhtelif yapım işlerinde, yüklenici tarafından yaptırılan inşaat bütün riskler (all risk) sigortasında bazı risk kalemlerine %2 oranından fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; yüklenicinin çeşitli risklere karşı yaptıracığı inşaat sigortası all risk poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami % 2, deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olacağı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu mevzuat hükmü çerçevesinde; muafiyet açısından uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerekmektedir.

Ancak, İdare tarafından yaptırılan bazı yapım işlerine ait sigorta poliçelerinde, Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine aykırı olarak; diğer doğal afetler, yangın, hırsızlık, bakım hasarları muafiyeti %10, diğer hasar muafiyeti %10, üçüncü şahıs mali mesuliyet maddi zarar muafiyeti %10 oranında uygulanmıştır.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının mevzuatta yer alan orandan yüksek belirlenmesi yüklenicinin nihai sorumluluğunu değiştirmemekle birlikte; olası risklerin vuku bulması durumunda sigorta şirketlerinin zarar üstlenimlerini azaltmakta, yüklenicinin risk maliyetine katlanma yükümlülüğünü arttırmaktadır. Diğer taraftan poliçelerde genel teamül olarak belirtilen oranlarda muafiyetler konulması yüklenicinin olası risklere katlanma maliyetlerini arttırarak idarenin de işi zamanında veya daha düşük maliyetli olarak tamamlaması yükümlülüğüne engel olabilecektir. Dolayısıyla ihalelerde ilgili mevzuat gereği muafiyet oranlarının azami %2 oranına çekilmesi ve olası risklerin maliyet üstlenimlerine karşı ihtiyatlı olunması gerekmektedir.

Bu itibarla; anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde, yapım işleri inşaat all risk sigortalarında %2 oranının üzerinde muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

BULGU 7: Serbest Tüketici Durumundaki Belediyenin Elektrik Enerjisi Alımları İçin İhale Yapılmaması

Serbest tüketici durumunda olan Belediyenin elektrik enerjisi ihtiyacının elektrik dağıtım şirketinden ihale yapılmaksızın karşılandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesi uyarınca, Kanun'a tabi idarelerin mal veya hizmet alımları ile yapım işleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir.

Aynı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"Bu Kanunun uygulanmasında, Mal: Satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları, ifade eder." hükmü yer almaktadır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Serbest tüketici: Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade eder." şeklinde tanımlamıştır.

Diğer yandan, Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde; serbest tüketicinin, Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade edeceği; "Serbest Tüketici Kapsamı ve elektrik tedariki" başlıklı 6'ncı maddenin (1) numaralı fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği; "İkili anlaşma kapsamında yer alan tüketicilerin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 39'uncu maddesinin (1) numaralı fıkrasında; serbest tüketicilerin, tüketim miktarı serbest tüketici limitini geçen her bir ölçüm noktası için ayrı bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Enerji piyasası düzenleme kurulu ve kurul başkanlığı" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasının (b) bendine göre; her yılın Ocak ayının sonuna kadar serbest

tüketici tanımına ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun görevleri arasındadır. Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu Kararı (EPDK) ile 2023 yılı için yıllık serbest tüketici tüketim limiti, 1.000 kWh ve üzeri olarak belirlenmiştir. Bu rakam her yıl başında EPDK tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Düzenleyici Kararı'nda, serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 13.10.2011 tarihli ve 9 no.lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik ve Doğalgaz Alımı Genelgesi'nde de, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerce, serbest tüketici olmaları halinde elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği ifade edilmiştir.

Dolayısıyla, elektrik alımlarında belirli bir limitin üzerinde tüketim gerçekleştiğinde serbest tüketici olma ve tedarikçisini seçme hakkı bulunmaktadır.

Ancak, İdarenin elektrik ödemelerinin incelenmesi sonucunda, 2023 yılında EPDK tarafından serbest tüketici sayılmak için belirlenen 1.000 kWh'lık limitin çok üzerinde elektrik sarfiyatı olmasına karşın 4734 sayılı Kanun'da belirlenen ihale usullerinden biri ile alım yapılmak yerine bölgede görevli tedarikçiden doğrudan alım yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin elektrik enerjisi ihtiyacının ihale yoluyla karşılanması gerektiği, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya yıllık tüketim miktarının yukarıda belirtilen limitleri aşmaması halinde ise doğrudan temin usulünün kullanılabileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (TÜM YEREL-SEN) arasında akdedilen ve 02.04.2023 tarihinden itibaren geçerli olan sosyal denge sözleşmesinde (Akdedilen sözleşmede Toplu İş Sözleşmesi olarak isimlendirilmiştir.), mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma,

personeler muhtelif günlerde izin verilmesi vb. gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı

aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

Ancak, İdare ile yetkili sendika Tüm Yerel-Sen arasında akdedilen ve yürürlük tarihi 02.04.2023-31.03.2024 olan sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma, personele muhtelif günlerde izin verilmesi vb. konularda mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki;

- “Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak” başlıklı 11’inci maddesinde, belediyenin sendika tarafından yapılacak olan eğitim, seminer ve benzeri çalışmaları için salon, araç ve gereç temini sorumluluğu yüklenmiş,

- “Sendikal İzinler” başlıklı 19’uncu maddesinde, sendika faaliyetlerine katılacak personele yasal izinler dışında yılda 20 iş gününe kadar izin verileceği düzenlenmiş,

- “İş Sağlığı ve Güvenliği” başlıklı 21’inci maddede, işverene kurumda ilk kademe sağlık hizmeti vermek üzere tabip bulundurma yükümlülüğü getirilmiş ve personelin yurt içinde resmi kurumlarda tedavi yapılamayanların gerekirse yurt dışında tedavi ettirileceği belirtilmiş,

- “Kreş ve Çocuk Bakım Evi” başlıklı 22’nci maddede, belediyenin mevcut veya açacağı kreşte çalışanların çocuklarının indirimli olarak faydalanacağı ifade edilmiş,

- “Belediye Olanaklarından Yararlanma” başlıklı 23’üncü maddede, çalışanların kendisine ve eşine ait konut bulunmayanların talebi halinde işveren sendikaya kurulmuş ya da kurulacak kooperatifine imkanları ölçüsünde rayiç bedeli üzerinden 10 yıl süreli olarak arsa temin edeceği ifadesine yer verilmiş,

- “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 25’inci maddede, 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü, 3 Aralık Engelliler Günü, 19 Eylül Gaziler Günü gibi bazı önemli gün ve haftalarda çalışanlara ücretli izin verilebileceği ifade edilmiştir.

Sosyal denge sözleşmeleri, kendiliğinden çok çeşitli sosyal ve mali hakları düzenleyen ya da düzenlemesi gereken bir metin değildir. İşçi dışındaki çalışanların sosyal ve mali haklarının iç mevzuatımıza uygun olarak düzenlendiği metin, 4688 sayılı Kanun’un 28 ve 29’uncu maddelerine göre dönemler itibarıyla akdedilen Toplu Sözleşmelerdir.

2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme incelendiğinde, işçi dışındaki kamu görevlileri için farklı konuları içeren çok sayıda ödeme kalemlerinin düzenlendiği ve bu kalemlerden birinin de “sosyal denge tazminatı” olduğu görülecektir. Meri mevzuata göre; ilave

olarak yapılan söz konusu ödeme, herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek şekilde bir tazminat olup ödeme unsuru olarak tek kalemden oluşmaktadır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına göre; idarelerin mali durumu, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre bu tazminat farklı oranlarda belirlenebilecektir. Bu durumda, söz konusu tazminatın taraflarca karara bağlandığı metin “sosyal denge sözleşmesi” dir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmeler ile kendisine çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin taşıyıcısı olma hakkına ve yetkisine sahip değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; mali yükümlülük içerip içermediği dikkate alınmaksızın Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

Diğer bir ifadeyle, 4688 sayılı Kanun'un 28 ve 29'uncu maddelerine göre akdedilen toplu sözleşmeler, belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma, personele muhtelif günlerde izin verilmesi gibi konuların düzenlenme amacı taşımaktadır. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmeleri, sadece sosyal denge tazminatının oranının veya tutarının belirlendiği metinler olmalıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Kamu çalışanlarının toplu sözleşme yapma hakkının Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 8 temel sözleşme arasında saydığı 98 sayılı sözleşmesinde yer aldığını ve bunun da usulüne uygun yürürlüğe konulmuş bir uluslararası andlaşma olduğu, söz konusu sözleşme içerisinde toplu pazarlık hakkının yer aldığını ve Anayasa'nın 90'ıncı maddesi gereği yürürlükte bulunan kanunlarımızla çelişmesi halinde öncelikle uygulanması gerektiği, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Toplu iş sözleşmesi hakkı başlığını taşıyan 53. maddesinde de işçi ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahip olduklarının hüküm altına alındığı, 4688 sayılı Kanunun “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlığını taşıyan 32. Maddesi çerçevesinde yetkili sendika ile mahalli idare arasında imzalanan sosyal denge (toplular sözleşme) sözleşmesinde sosyal denge tazminatı dışındaki sosyal haklar kapsamında bulunan hakların düzenlenmesine herhangi bir yasal engel bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, tarafımızca bulgu konusu edilen husus kamu çalışanlarının toplu iş sözleşmesi yapamayacağı değil uluslararası sözleşmelerin gereği olarak hem Anayasa hem de 4688 sayılı Kanun çerçevesinde yapılmış bulunan ve 2022 ile 2023 yıllarını kapsayan Toplu Sözleşmede belediyelere sadece sosyal denge tazminatını belirlemeye yönelik yapılmasına izin verilen sözleşmenin içerisinde konusu dışında düzenlemelere yer verilmesidir. Ayrıca, usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmaların kanun hükmünde ve kanunlarımızla çelişmesi halinde öncelikle uygulanması gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt söz konusu olmadığı gibi bulgumuzda da aksi bir değerlendirme yapılmamıştır

Diğer taraftan, Uluslararası sözleşmelere dayanarak toplu iş sözleşmesi gibi sosyal denge sözleşmesi kurulması ve bunun hukuk dünyamızda geçerli hukuki sonuçlar doğurması mümkün değildir. Zira, uluslararası sözleşmelere uygun olarak iç hukukumuzda düzenlemeler yapılmış ve hâlihazırda yürürlükte olan bu düzenlemeler çerçevesinde Toplu Sözleşmeler akdedilmektedir. Zaten tarafımızca, en son akdedilen toplu sözleşmenin ilgili kısımlarına da bulgumuzda yer verilmiştir. Sosyal denge sözleşmelerinin neyi kapsayacağı açıkça Toplu Sözleşme'de yer almaktadır. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmesinde; uluslararası sözleşmelere göre oluşturulmuş iç mevzuatımız bağlamında akdedilen Toplu Sözleşme uyarınca sadece sosyal denge tazminatına ilişkin hususların yer alması mümkün gözükmemektedir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 9: Arabuluculuk Komisyonu Tarafından Hazırlanması Gereken Gerekçeli Raporların Düzenlenmemesi

İdarenin tarafı olduğu ve karşı tarafın davadan önce arabuluculuğa başvurduğu hukuki anlaşmazlıklarda idareyi temsil eden arabuluculuk komisyonunun bu süreç sonunda gerekçeli raporlarını hazırlamadığı görülmüştür.

Hukuk uyuşmazlıklarının arabuluculuk yoluyla çözümlenmesi amacıyla 6325 sayılı Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu yürürlüğe girmiş olup arabuluculuğa ilişkin yasal düzenlemeler oluşturulmuştur. Sonrasında ise, belirli hukuki uyuşmazlıklarda olmak üzere dava öncesinde arabuluculuk yoluna gidilmesi yasa koyucu tarafından şart koşulmuştur. Örneğin, 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanunu ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na getirilen

belirli düzenlemeler ile bazı iş uyuşmazlıkları ve ticari uyuşmazlıklarda dava açılmadan önce arbulucuya başvurulması zorunlu hale getirilmiştir.

Diğer taraftan, İlgili Kanun'un arbuluculuk yoluyla çözümlenmesine ilişkin getirmiş olduğu her türlü arbuluculuk faaliyeti ile arbuluculuğa ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi amacıyla Hukuk Uyuşmazlıklarında Arbuluculuk Kanunu Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.

İlgili Yönetmeliğin "İdarenin temsili" başlıklı 18'inci maddesinde; arbuluculuk müzakerelerinde idareyi, üst yönetici tarafından belirlenen iki üye ile hukuk birimi amiri veya onun belirleyeceği bir avukat ya da hukuk müşavirinden oluşan komisyonun temsil edeceği; belirlenen komisyon üyelerinin arbuluculuk sürecinde karar alma konusunda tam yetkili olduğu ve komisyonun arbuluculuk müzakereleri sonunda gerekçeli bir rapor düzenleyerek beş yıl boyunca saklayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat düzenlemelerinden anlaşılacağı üzere, idarenin tarafı olduğu ve dava şartı olarak karşı tarafça arbulucuya başvurulması gereken hukuki uyuşmazlıklarda, idareyi arbuluculuk sürecinde temsil eden üst yönetici tarafından oluşturulan komisyonun süreç sonunda gerekçeli rapor düzenlemek suretiyle sonlandırması ve söz konusu raporları da beş yıl boyunca saklaması gerekmektedir.

Ancak, İdarenin arbuluculuğa başvuru hukuki uyuşmazlıklarının incelenmesi neticesinde; Belediye Başkanı tarafından 15.04.2019 tarihinde oluşturulan arbuluculuk komisyonunun arbuluculuk süreci geçiren hukuki uyuşmazlıklar için gerekçeli rapor hazırlamadığı, komisyonun bu süreç sonunda hangi kararı neden aldığına ilişkin bir evrakın bulunmadığı tespit edilmiştir. Halbuki, ilgili komisyon mevzuat gereği her bir uyuşmazlık için arbuluculuk süreci sonunda gerekçeli bir rapor hazırlamalı ve bu raporu da beş yıl boyunca saklamalıdır.

Sonuç olarak, Arbuluculuk Komisyonu tarafından yürütülen arbuluculuk sürecinin sonunda yasal bir gereklilik olan gerekçeli raporların komisyon tarafından düzenlenerek beş yıl boyunca saklanması gerekmektedir.

BULGU 10: İmara Aykırı Yapılara İlişkin Encümen Kararlarının Uygulanmaması

İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için düzenlenen yapı tatil zabıtlarına ilişkin mevzuatta öngörülen süre içerisinde ruhsat

alınmayan veya ruhsata uygun hale getirilmeyen yapılara yönelik encümen kararlarının yerine getirilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Olarak Başlanan Yapılar” başlıklı 32'nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespitinin yapılacağı, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin devamında; durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını isteyeceği, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün kaldırılarak inşaatın devamına izin verileceği ifade edilmiştir.

Aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde söz konusu idari işleme karşı itiraz edilmemesi üzerine (yıkım ve idari para cezası verilmesi yönünde karar idari bir işlem olup İdare Mahkemelerine 60 gün içerisinde başvurulması halinde itiraz yolu açıktır) yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yıkım kararı alınan ruhsatsız ya da ruhsat eklerine aykırı yapılara ilişkin gerek ek mali külfet gerekse ileride telafisi mümkün olmayan zararlar ile karşılaşılması için mevzuat hükümleri çerçevesinde encümen kararlarının uygulanması gerekmektedir.

BULGU 11: Spor Kulüplerine Yapılan Yardımların Takip İşlemlerinin Yapılmaması

Belediye tarafından amatör spor kulüplerine yapılan nakdi yardımlara ilişkin kanıtlayıcı mahiyetteki harcama belgelerinin aranmadığı, takip işlemlerinin de yapılmadığı tespit edilmiştir.

03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14' üncü maddesinde;

"Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/17 md.; Değişik: 12/7/2013-6495/100 md.) Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez."

hükmü yer almaktadır.

Yapılacak yardımlarla ilgili olarak usul ve esasların düzenlendiği 17.07.2006 tarih ve 26231 sayılı Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik' in "Tanımlar" başlıklı 4' üncü maddesinde;

"b) Teşekkül: Yardım yapılacak dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri tüzel kişileri,"

"Yardımların kullanılması, izlenmesi ve denetlenmesi" başlıklı 7' nci maddesinde;

"(1) Teşekküller, yardımları kamu yararı gözeterek verilmiş amacına uygun olarak kullanmak zorundadır.

(2) Yardım alan teşekküller, yardımın amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığına ilişkin bilgi, belge ve kayıtların birer örneği ile faaliyet raporlarını, faaliyetin bitimini müteakip

bir ay içinde veya devam eden faaliyetlerine ilişkin bilgi, belge ve raporlarını takip eden yılın ilk ayı içerisinde yardım yapan idareye göndermek zorundadır.

(3) Yardım yapan idareler, yapılan yardımla sınırlı olmak üzere gerekli gördüğü her türlü inceleme, kontrol ve denetimi yapmaya yetkilidir. Denetim sırasında görevli memur tarafından istenecek bilgi, belge ve kayıtların gösterilmesi, verilmesi, sorulan soruların yazılı ve/veya sözlü olarak cevaplandırılması zorunludur.”,

hükümleri yer almaktadır.

Mezkur mevzuatlar bir arada değerlendirildiğinde, belediyelerin amatör spor kulüplerine aynı ve nakdi yardım yapmaları mümkün olmakla birlikte yapılacak yardımların belediyelerin gelirlerine göre belirlenecek miktarı aşmaması, yardımın amacına uygun harcanmasının kontrol edilmesi ve harcama belgelerinin temin edilmesine bağlı olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bu bağlamda kontroller, harcamalara ilişkin fiş, fatura gibi belgelerin yardım yapılan kuruluşlardan talep edilmesi ve incelenmesi suretiyle yapılmalıdır.

Belediye hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, İdarenin muhtelif tarihlerde toplam 60.000,00 TL nakdi yardımda bulunduğu ve ödemelerin amatör sporu teşvik adı altında genel giderler için yapıldığı görülmüştür. Yardımın amacına uygun harcanmasının kontrol edilmesi ve harcama belgelerinin temin edilmesi gibi zorunlukların yerine getirilmeden nakdi yardımda bulunulmasında mevzuata uyarlılık olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Sayıştaya Belirli Aralıklarla Gönderilmesi Gereken Birleştirilmiş Veriler Defterinin Zamanında Verilmemesi

Belediyece gönderilmesi gereken defter, mali tablo, belge ve bilgiler arasında yer alan birleştirilmiş veriler defterinin süresi içerisinde Sayıştaya gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın “Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri” başlıklı 5'inci ve “Defter, mali tablo, belge ve bilgilerin verilme yeri ve süresi” başlıklı 6'ncı maddelerinde defter, tablo ve belgelerin hangi sürelerde Sayıştaya gönderilmesi gerektiği ayrıntılı olarak belirlenmiş olup 2'nci maddesinde ise Sayıştay denetimine tabi olan kamu idarelerinin anılan Usul ve Esasların kapsamında olduğu hüküm altına alınmıştır.

İlgili mevzuatın “Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri” başlıklı 5’inci maddesinde Sayıştay denetimine tabi olan kamu idarelerinin gönderecekleri belgeler sayılmış, bu belgelerin verilme yeri ve süreleri ise 6’ncı maddesinde ifade edilmiştir. Ayrıca gönderecekleri belge ve bilgileri içeren eklerin <https://bvas.sayistay.gov.tr/> adresinde yayımlanacağı belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdarenin kendisinden istenilen ve ilgili Usul ve Esaslarda ifade edilen defter, mali tablo, belge ve bilgilerini hüküm altına alınan sürelerde Sayıştay’a istenilen formatta göndermesi gerekmektedir.

Ancak, yıl içerisinde yapılan incelemelerde ilgili Usul ve Esaslara göre istenilen birleştirilmiş veriler defteri verilerini Sayıştay sistemine takip eden ayın sonuna kadar yüklenmediği, söz konusu verilerin yılın 3 ayı hariç (Şubat, Mart ve Eylül ayı) tamamında gecikmeli olarak Sayıştay sistemine yüklendiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen Usul ve Esaslar’ın 7’nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca hesapların Sayıştay Başkanlığına verilmesi sorumluluğu, üst yönetici veya yetkilendirdiği harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisinde olup bu sorumluluğun gereği olarak, birleştirilmiş veriler defterinin belirtilen sürelerde Sayıştay sistemlerine yüklenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Bütçe Emanetlerinin Muhasebe Kayıtlarına Alınma Sırasına Göre Ödenmemesi

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerde, muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesi uyarınca; 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 verilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da; Muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olduğu hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te Hesabın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, İdarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

Ancak, bütçe emanetleri hesabının işleyişinin incelenmesi neticesinde; ödeme emri numarası 200 ila 250 arasında olanların ilgililere ödenme tarihleri irdelenmiş ve sırasıyla ödeme yapılmadığı tespit edilmiştir. Örneğin, Ödeme emri numarası 248 olan bütçe emanetindeki tutar ilgisine 23.02.2023 tarihinde ödenmiş iken ondan önce bütçe emanetine alınan ödeme emri numarası 201 olan bütçe emanetindeki tutar 18.04.2023 tarihinde ilgisine ödenmiştir. Halbuki, ilgililerine ödenmek amacıyla bütçe emanetine alınan tutarlar muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, bütçe emanetine ilgililere ödenmek üzere alınan tutarların mevzuatında belirtilen şekilde, bütçe emanetine alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Dernek Binalarına Ait Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Tesis Edilmemesi

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde İdarenin sunmuş olduğu çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan derneklerin tamamından çevre temizlik vergisinin tahsil edilmediği görülmüştür

Belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve kurumun sunmuş olduğu çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan derneklere ait binaların çevre temizlik vergilerinin takip ve tahsilinin gerektiği gibi yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, verginin mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin, binaların kullanımı ile başlayacağı düzenlenmiştir. 2464 sayılı Kanun'un 44'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında, hangi kurum ve kişilerin çevre temizlik vergisinden muaf oldukları belirtilmiş, gerek anılan maddede gerekse 2464 sayılı Kanun'un ilgili diğer maddelerinde derneklere ait binalardan çevre temizlik vergisi alınmayacağına ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Yine derneklere ilişkin bu konuda bir muafiyet tanıyan başkaca bir mevzuat da bulunmamaktadır.

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda, gerek 2464 sayılı Kanun gerekse de ilgili diğer mevzuatta muafiyete ilişkin bir hüküm bulunmadığından tüm derneklere ait binalardan çevre temizlik vergisi alınmalıdır.

Ancak, belediyenin çevre temizlik vergisi mükelleflerinin incelenmesi neticesinde; toplam 4 adet dernek binasına ait çevre temizlik vergisinin alınmakta olduğu görülmüş olup Dikili ilçesi sınırları içerisinde, İzmir İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğünden alınan veri doğrultusunda, aktif olarak faaliyet gösteren toplam dernek sayısının 51 olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla, ilçe sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren derneklerden sadece %7,84'ünün çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak; ilçe sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren tüm dernek binalarından çevre temizlik vergisinin alınmasının gerektiği, bu haliyle belediyenin gelir kaybına sebebiyet olunduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 15: İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin söz konusu indirimden yararlandığı görülmüştür.

İlgili Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Cumhurbaşkanının, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış

olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 metrekareyi geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İndirimli emlak vergisi uygulamasına ilişkin oranları belirleme yetkisi önceden Bakanlar Kurulu'nda iken, bu yetki 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle Cumhurbaşkanına devredilmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirli şartları taşıyan kişilerin indirimli emlak vergisi oranı, 2007 ve sonraki yıllar için sıfıra indirilmiştir. Söz konusu indirimden yararlanacak kişilerin sağlaması gereken şartlar ise Emlak Vergisi Kanunu'nda ve Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

12.05.2005 tarihli ve 25813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 44 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'ne göre; hiçbir geliri olmadığını taahhüt eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen herhangi bir gelirin olmaması; mükelleflerin, bu türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir meskene sahip olmaları halinde ise bu değişikliği mükellefiyetlerinin bulunduğu belediyeye bildirmesi gerekmektedir. Ayrıca söz konusu Tebliğ'de indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunarak indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı düzenlenmiştir.

27.07.2011 tarihli ve 28007 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 57 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde ise; emlak vergisi mükelleflerinden emlak vergisi bildirim dışında bir belge talep edilmeyeceği; emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden belediyelerce ilgili kurum ve kuruluşlardan elektronik ortamda yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerle, mükelleflerin kolay ve hızlı bir şekilde kanuni haktan yararlanması ve mükelleflere külfet doğuracak taleplerde bulunulmaması gerektiği ortaya konulmaktadır. Ancak indirimden yararlanan kişilerin beyanlarının doğruluğunu ve indirim şartlarını taşıyıp taşımadıklarını teyit etmek amacıyla, etkin bir mekanizmanın kurulması; gelir

kaybının önlenmesine ve gerçek dışı taahhütte bulunan mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

Yapılan incelemelerde; Belediyeden indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerin listesi istenmiş olup söz konusu kişilerin gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin yapılan örneklem çalışmasında; indirimli emlak vergisinden yararlanan mükellefler arasından 55 kişi seçilmiş ve seçilen kişilerden 6'sının muafiyet kapsamında olmaması gerektiği, oransal olarak değerlendirildiğinde ise yaklaşık %10 oranında bir hatanın olduğu görülmüştür. Dolayısıyla, yapılan örneklem çalışması neticesinde indirimli emlak vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin söz konusu indirimden yararlandırıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, gelir kaybına sebebiyet verilmemesi amacıyla emlak vergisi mükellefiyetlerine ilişkin etkin bir takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

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
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Geçmiş Tarih Verilerek Muhasebe Kaydı Yapılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından geçmişe dönük muhasebe işleminin genel olarak yapılmadığı görülmekle birlikte yevmiyelerde yapılan hataların yeni bir yevmiye ile değil geçmişe dönük ilgili yevmiyede yapıldığından konu bu yönüyle Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular başlığı altında 3'üncü bulgu olarak tekrar ele alınmıştır.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında ve Mevzuata Aykırı Hükümlerin Konulması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus denetim dönemimizde devam etmekte olduğundan Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular başlığı altında 8'inci bulgu olarak tekrar

			kaleme alınmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus denetim dönemimizde devam etmekte olduğundan Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular başlığı altında 4'üncü bulgu olarak tekrar kaleme alınmıştır.
4734 Sayılı Kanun'un 21(f) ve 22(d) Bentleri Kapsamındaki Harcamaların Bütçe Ödeneklerinin %10'unu Geçmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus denetim dönemimizde devam etmekte olduğundan Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular başlığı altında 5'inci bulgu olarak tekrar kaleme alınmıştır.
Bütçe İçi İşletme Faaliyetleri Sonucu Yapılan Tahsilatların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Denetim dönemimizde bütçe içi işletmenin tahsilatlarının muhasebe kayıtlarında bütçeleştirildiği görülmekle birlikte diğer iş ve işlemlerin muhasebe işlemlerinin idare

			<p>muhasebesinde tutulmadığı görüldüğünden konu bu yönüyle Sayıştay Denetim Raporu Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular başlığı altında 3'üncü bulgu olarak tekrar ele alınmıştır.</p>
--	--	--	---