



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

UŞAK BANAZ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Mal Alımları ile Yapım İşlerine İlişkin Bütçe Ödenekleri ve Yapılan Harcamalar	51

KISALTMALAR

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

TAKBİS : Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tüketim Malzemelerinin İlk Madde ve Malzemeler Hesabında Takip Edilmemesi
2. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
4. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi
5. Taşınır Mal Yönetim Hesabının Oluşturulmaması

B. Diğer Bulgular

1. İdare Alacaklarına Yönelik Tahsilat ve Takibat Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi
2. Ticari Faaliyet Gösteren Yerlere Mesken Tarifesi Üzerinden Su Aboneliği Tesis Edilmesi
3. Yapı Ruhsatı Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması
4. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
5. Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
6. Şebeke Suyu Abonesi Olmayan Ancak Atık Su Sistemine Dâhil Olan Kişilere Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi
7. Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
8. Yapı Ruhsatı Almadan İnşa Edilen Yapılara Yönelik Bina İnşaat Harcı Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
9. Su Tesisi ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
10. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

11. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İhale Edilen Yapılardan Yapı Kullanma İzni Harcının Tahsil Edilmemesi
12. Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması
13. Gelir Getirici Faaliyetlerine İlişkin Belediye Bünyesinde Bütçe İçi İşletme Kurulmaması
14. Belediye Tarafından Sunulan Mal ve Hizmetlere İlişkin Ücretlerin Meclis Tarafından Belirlenmemesi
15. Atık Su Bedeli Üzerinden Katma Değer Vergisi Alınmaması
16. İmar Kanunu Uyarınca Alınan Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması
17. Kurum Lehine Hükmedilen Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin İdare Hesabı Yerine Avukatın Hesabına Yatırılması
18. Kamusal Alanlarda Yaşanan İşgallere Yönelik İşlem Tesis Edilmemesi
19. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
20. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
21. Kamu İdaresi Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Tahmin Edilen Bedelin Hesaplanmasında Araştırmanın Yapılmaması
22. Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Hazırlanmaması
23. Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması
24. Taşınırlara Yönelik Varlık İşlem Fişi Düzenlenmemesi
25. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmesi
26. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
27. Doğrudan Temin Kapsamında Gerçekleştirilen Alımlarda Hakediş Düzenlenmemesi

28. Şirket Bünyesinde Gerçekleştirilen İşçi Alımlarının Türkiye İş Kurumu Üzerinden Duyurulmaması

29. Şirket Bünyesinde İstihdam Edilen Personellere Yönelik Arşiv Araştırmasının Yapılmaması

30. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

31. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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.

Banaz Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 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, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, 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. Banaz Belediyesinin karar organı olan Banaz Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 11 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 bir belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Banaz Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 9 birim belirlenmiştir. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü, İtfaiye Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü ve Park ve Bahçeler Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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	113	18
Sözleşmeli Personel	-	12
Kadrolu İşçi	53	8
Geçici İşçi	-	6

Toplam	166	44
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		157

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 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 Banaz Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Banaz Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek / Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	33.461.000,00	10.578.950,83 67.604,19	43.972.346,64	35.397.310,36	8.575.036,28	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	5.299.000,00	1.062.846,57 0,00	6.361.846,57	5.890.907,14	470.930,43	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	78.586.000,00	47.759.687,10 11.469.289,85	114.876.397,25	112.470.462,63	2.405.934,62	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	1.110.000,00	14.148.229,29 0,00	15.258.229,29	15.248.229,29	10.000,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	3.450.000,00	4.063.601,73 0,00	7.513.601,73	7.413.601,73	100.000,00	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	71.894.000,00	31.034,31 48.620.477,21	23.304.557,10	22.142.052,56	1.162.504,54	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	10.500.000,00	99.190,50 8.586.169,08	2.013.021,42	599.190,50	1.413.830,92	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

9	Yedek Ödenek	0,00	9.000.000,00	0,00 9.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	213.300.000,00	77.743.540,33 77.743.540,33	213.300.000,00	199.161.754,21	14.138.236,79	0,00

Banaz Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 213.300.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden ödenek bulunmamakta olup yıl içerisinde yalnızca ödenek aktarımları gerçekleşmiş ancak başlangıç ödenek tutarı aşılmamıştır. Yıl içinde 199.171.754,21 TL bütçe gideri yapılmış, 14.138.236,79 TL ödenek iptal edilmiştir.

Belediyenin 2024 yılına ilişkin tahmin edilen ve gerçekleşen bütçe gelirleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	25.500.000,00	9.739.860,49	12.574,28	9.727.286,21	38,15
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	35.350.000,00	31.517.256,67	6.499,92	31.510.756,75	89,14
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	10.450.000,00	4.173.373,87	3.730.093,90	443.279,97	4,24
05- Diğer Gelirler	138.200.000,00	137.656.011,43	0	137.656.011,43	99,61
06- Sermaye Gelirleri	3.800.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	213.300.000,00	183.086.502,46	3.749.168,10	179.337.334,36	84,08

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %84,08 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %38,15, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %89,14, alınan bağış ve yardımlar %4,24, diğer gelirler %99,61 gerçekleşerek beklenenin altında gerçekleşmiş olup sermaye geliri ise gerçekleşmemiştir.

2024 yılı Bütçe Giderleri tahmini ve gerçekleşme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	33.461.000,00	35.397.310,36	106
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına	5.299.000,00	5.890.907,14	111,2

Devlet Primi Giderleri			
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	78.586.000,00	112.470.462,63	143,12
04- Faiz Gideri	1.110.000,00	15.248.229,29	1.374
05- Cari Transferler	3.450.000,00	7.413.601,73	215
06- Sermaye Giderleri	71.894.000,00	22.142.052,56	31
07- Sermaye Transferleri	10.500.000,00	599.190,50	6
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	9.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	213.300.000,00	199.161.754,21	93,37

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %93,37 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutar personel giderlerinde %6, mal ve hizmet alımlarında %43,12, faiz giderlerinde %1.274, cari transferlerde %115 aşılrken; sermaye giderleri %31 ile sermaye transferleri ise %6 olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] (%)	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] (%)
Vergi Gelirleri	5.405.420,57	8.137.419,18	9.739.860,49	50,5	19,7
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.804.025,58	21.389.762,62	31.517.256,67	67,05	47,3
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.112.938,45	3.151.821,53	4.173.373,87	-23,4	32,4
Diğer Gelirler	44.796.248,28	91.122.069,77	137.656.011,43	103,4	51,07
Sermaye Gelirleri	19.416,54	22.000,00	0,00	13,3	-100
Toplam	67.138.049,42	123.823.073,10	183.086.502,46	84,4	47,9
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.920,00	1.337.143,63	3.749.168,10	456,92	180,39
Net Toplam	67.135.129,42	122.485.929,47	179.337.334,36	82,44	46,4

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 56.851.404,89 TL'lik (%46,4) artış göstermiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 10.127.494,05 TL (%47,3) ile diğer gelirler kalemindeki 46.533.941,66 TL (%51,07)

tutarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] (%)	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] (%)
Personel Giderleri	9.568.838,85	21.854.415,28	35.397.310,36	128,4	62
SGK Devlet Prim Giderleri	1.709.153,42	2.953.237,35	5.890.907,14	72,8	99,5
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	34.106.087,42	72.718.917,87	112.470.462,63	113,2	54,7
Faiz Giderleri	1.924.126,14	39.445,74	15.248.229,29	-98	385,6
Cari Transferler	1.166.595,98	3.593.934,67	7.413.601,73	208	106,3
Sermaye Giderleri	16.787.028,40	23.121.651,11	22.142.052,56	37,7	4,2
Sermaye Transferleri	2.000.000,00	213.328,39	599.190,50	-89	180,9
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0	0
Toplam	67.261.830,21	124.494.930,41	199.161.754,21	85,1	60

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 74.666.823,8 TL (%60) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 13.542.895,08 TL (%62), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.937.669,79 TL (%99,5), mal ve hizmet alım giderlerinin 39.751.544,76 TL (%54,7), faiz giderlerinin 15.208.783,55 TL (%385,6), cari transferlerin 3.819.667,06 TL (%106,3) ve sermaye transferlerinin 385.862,11 TL (%180,9) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 177.138.839,42 TL, Faaliyet Geliri 203.397.959,30 TL, dönem sonu gerçekleşen enflasyon düzeltmesi 36.168.811,46 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 62.427.931,34 TL olarak gerçekleşmiştir.

Banaz Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda 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	Banaz Belediyesi Ticaret Anonim Şirketi	22.000.000,00	22.000.000,00	100
2	Uşak Termal Turizm Tekstil Madencilik İnşaat Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	500.000,00	80.000,00	16

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Banaz 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:

- Mizan cetveli
- Temel mali tablolar
 - Bilanço
 - 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,

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

yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar bazı birimler hariç birim çalışma yönetmelikleri ile tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Etik sözleşmeleri özlük dosyasında yer almaktadır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenip bu konudaki çalışmalar devam etmekte olup, uygulamada yetersizlikler mevcuttur. Personel Performans Değerlendirme Yönetmeliği bulunmamaktadır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmemiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

İdarenin stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmamakta olup bu kapsamda stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır. İdare, iç kontrol risklerinin tanımlanmasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber yetişmiş personel eksikleri nedeni ile bu çalışmalar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler, farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. Belediyede risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin planlanması öngörülmüş olmakla birlikte henüz eyleme geçilmediğinden bağlantılı olarak kontrol faaliyetinin uygulanması için sorumluların belirlenmesi konusunda da çalışmalar eyleme geçememiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak kısmen mevzuata uygun hazırlanmış olup, öneri ve tedbirler başlığı altında eksiklikler bulunmaktadır. Belediyece Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimlerini kapsayacak şekilde iç kontrol sistemi ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış ve iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Uşak Banaz Belediyesinin 2024 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: Tüketim Malzemelerinin İlk Madde ve Malzemeler Hesabında Takip Edilmemesi

İdare tarafından temin edilen tüketim malzemelerinin 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 115’inci maddesinde; 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in 116’ncı maddesinde ise; ilgili hesabın işleyişi ve kayıtların nasıl yapılması gerektiği ayrıntılı biçimde ifade edilmiştir. Buna göre; satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir. Ayrıca tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinde; taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hâle geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hâllerinde çıkış kaydedileceği,

22'nci maddesinde ise; tüketim malzemelerinin, taşınır istek belgesi karşılığında düzenlenecek varlık işlem fişi ile çıkış kaydedileceği, varlık işlem fişi düzenlenmeden hiçbir şekilde tüketim malzemesi çıkışı yapılamayacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde; İdare tarafından edinilen tüketim malzemelerinin 150 İlk Madde ve Malzemeler hesabına alınmadan doğrudan giderleştirildiği ayrıca söz konusu tüketim malzemelerine yönelik varlık işlem fişi düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tüketim malzemelerine yönelik yukarıda izah edilen mevzuat hükümleri uyarınca işlem tesis edilmemesi ve yıl sonu tüketilmeyen malzemelerin belirlenememesi nedeniyle tüketilmediği halde giderleştirilen malzeme miktarı kadar bilançoda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı eksik, faaliyet sonuçları tablosunda ise 630 Giderler Hesabı fazla gösterilmesi nedeniyle mali rapor ve tablolar doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapıldığı, bu nedenle bilançoda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (1/3-g) maddesinde, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "Mükellefiyet" başlıklı bölümün verginin konusuna ilişkin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) kısmında ise 3065 sayılı Kanun'un (1/3-g) maddesinde sayılan idarelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde; mahalli idareler tarafından bir bedel karşılığı satmak üzere üretilen mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın alınan mal veya hizmete ilişkin olarak ödenmiş olan katma değer vergisinin indirim konusu yapılabileceği; satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınan mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin ise indirim konusu yapılamayacağı, bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 151'inci maddesinde; bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında izleneceği ve katma değer vergisinin indirilinceye kadar bu hesapta bekletileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Kurumun satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği katma değer vergisinin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kayıt altına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Kurum tarafından gerçekleştirilen ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan tüm alımlara ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılarak 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu durum, faaliyet sonuçları tablosunda 630 Giderler Hesabı'nın olması gerekenden daha düşük görünmesine veya söz konusu katma değer vergisi aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın bilançoda eksik görünmesine sebebiyet vermektedir. Önceki yıllardan süregelen bu hatalı uygulama sonucunda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı'nın borç bakiyesi dönem sonu itibarıyla 39.925.542,77 TL tutara ulaşmıştır.

Yukarıda belirtilen hatalı uygulama sonucunda, katma değer vergisinin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Kurumda, ay sonlarında hesaplanan katma değer vergisi tutarının devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkânı kalmamakta ve böylece bazı ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekebilecek tahsil edilmiş katma değer vergisi tutarları da vergi dairesine ödenmemektedir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen hususlara yönelik düzeltme kayıtlarına başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılması nedeniyle bilançoda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı 39.925.542,77 TL fazla, ilgili maddi duran varlıkları hesabı ile faaliyet sonuçları tablosunda 630 Giderler Hesabı ilgili tutar kadar eksik gösterilmekte olup mali rapor ve tablolar doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin gerçekleşen hakedişlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı kullanılmadan doğrudan varlık hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğine ilişkin 204'üncü maddesinde; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabul tutanağının idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı belirtilmiştir.

Hesabın işleyişine ilişkin takip eden 205'inci maddesinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yapımı süren maddi duran varlıkların yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilmesi, geçici kabul tutanaklarının idare tarafından onaylandıktan itibaren de maddi duran varlıkların ilgili hesaplarına aktarılması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdare bünyesinde yapımı devam eden ya da geçici kabulü tamamlanan işler üzerinde yapılan incelemelerde; yapım işlerine yönelik gerçekleştirilen hakedişlerin doğrudan 252 Binalar Hesabına kaydedildiği, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında yalnızca yeraltı ve yerüstü düzenlerine ilişkin doğrudan temin kapsamında gerçekleşen yapım işlerinin takip edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edilerek düzeltme kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, hatalı muhasebe uygulamaları nedeniyle bilanço ve kesin mizanda, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 3.917.895,48 TL tutarında eksik, ilgili maddi duran varlık hesapları ise bu tutar kadar fazla görünmekte olup yapılmakta olan yatırımlara ilişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi

Diğer kamu kurumları tarafından İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 41 sıra no.lu Tebliği yayımlanmış ve yardımcı hesaplar belirlenerek merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin detaylı hesap planına eklenmiştir. Tebliğ'e göre taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabına borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir. Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesi uyarınca; tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması ve bu kapsamdaki muhasebe kayıtlarının tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Tahsisli taşınmazlara ilişkin bilginin muhasebe kayıtlarında yer alması, İdarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından da önem arz etmektedir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; İdare tarafından tahsisli olarak kullanılan 4 adet taşınmaza ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, tahsise konu edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından tahsise konu edilen taşınmazlara yönelik muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle mali rapor ve tablolarda 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ve 500 Net Değer Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 5: Taşınır Mal Yönetim Hesabının Oluşturulmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği gereğince hazırlanması gereken taşınır mal yönetim hesabının hazırlanmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Mal Yönetim Hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, Taşınır Mal Yönetim Hesabının, 5018 sayılı Kanun'un kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanacağı, Taşınır Mal Yönetim Hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği, aynı maddenin 2'nci fıkrasında ise; Taşınır Mal Yönetim Hesabının, yıl sonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli ile yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen Varlık İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak cetvellerinden oluştuğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri kamu kaynağı niteliğinde olan taşınırlara ilişkin işlemlerin gerçekleştirilmesi ve sağlıklı bir şekilde yürütülmesinden ortak olarak sorumludurlar. Söz konusu yetkililerin mevzuatta öngörülen görev ve sorumluluklarını koordineli bir şekilde yerine getirmeleri ve Taşınır Mal Yönetim Hesabını hazırlamaları gerekmektedir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde, Banaz Belediyesi 2024 Yılı Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile hesapta yer alan cetvellerin hazırlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, taşınır mal yönetim sisteminin mevzuat hükümleri doğrultusunda sağlıklı bir şekilde yürütülmesi, taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtması için gerekli çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdare Alacaklarına Yönelik Tahsilat ve Takibat Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi

İdare gelirlerine yönelik tahsilat ve takibat işlemlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları düzenlenmiştir.

Anılan Kanun'un 60'ıncı maddesinde; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

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

İdare gelirlerinin tahakkuk, tahsilat ve takip süreçlerinin etkinliğinin incelenmesi amacıyla 31.12.2024 tarihi itibarıyla borcu olan tüm mükelleflerin detaylı listeleri ilgili birimden temin edilmiş olup yapılan incelemelerde;

İdarenin; su ve atıksu, emlak vergisi, çevre temizlik vergisi, ilan ve reklam vergisi, idari para cezası alacakları, kira alacakları ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndan kaynaklanan diğer alacak kalemlerine ilişkin vadesi geçmiş 12.604.375,83 TL TL (gecikme

faizi dahil) alacağının bulunduğu, söz konusu alacakların takibatına yönelik 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümleri doğrultusunda etkin bir sürecin işletilmediği tespit edilmiştir.

İdareye ait alacak kalemlerinden önemli bir kısmının 6183 sayılı Kanun kapsamında olduğu ve bu Kanun hükümleri doğrultusunda takip ve tahsil süreçlerinin işletilmesi gerektiği bu kapsamda söz konusu alacaklara ilişkin tahakkuk ve tahsil zamanaşımı sürelerinin beş yıl olduğu, alacakların takibinden sorumlu olan Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından bilinmesi ve zamanaşımını durduran ve kesen süreçlerin yine aynı birim tarafından takip edilmesi gerekmektedir.

Alacakların bir kısmının ise su ve atıksu ile kira alacakları gibi genel hükümler çerçevesinde İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre takip edilmesi gereken alacaklar olduğu görülmekle birlikte Borçlar Kanunu çerçevesinde on yıllık zamanaşımına tabi olduğu hususu gözetilerek benzer şekilde söz konusu alacaklara yönelik takip süreçlerinin de zamanaşımı dikkate alınarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

İdareye ait gelir unsurlarından vadesi geçmiş olanların farklı mevzuatlara tabi olduğu buna bağlı olarak da farklı zamanaşımı süreleri öngörüldüğü hususu gözden kaçırılmaması gerekmekte olup aksi halde zamanaşımına uğramış borcun ise eksik borç haline dönüşeceği dolayısıyla borçlunun sadece kendi isteğiyle borcunu ifa ettiği zaman, borcun tahsil edilebileceği alacak takibinden sorumlu Müdürlük tarafından dikkatten kaçmamalıdır.

Kamu İdaresince, alacaklara ilişkin takip ve tahsilata yönelik işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla; İdare tarafından gerçekleştirilen ve duraksama imkanı olmayan kamu hizmetlerinin finansmanı için önceki dönemlerde tahakkuk etmiş ve vadesi geçmesine rağmen tahsil edilememiş alacaklarından hukuki takibat başlatılmayanlara yönelik yukarıda izah edilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde özellikle zamanaşımı süreleri de dikkate alınarak tahsilat ve takibat süreçlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Ticari Faaliyet Gösteren Yerlere Mesken Tarifesi Üzerinden Su Aboneliği Tesis Edilmesi

Banaz Belediyesi sınırları içerisinde yer alıp tapuda mesken olarak gözüktüğü halde fiilen işyeri olarak kullanılan yerlerin su aboneliklerinin ticarethane üzerinden olması gerekirken mesken tarifesi üzerinden düzenlenip faturalandırıldığı görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 156'ncı maddesinde, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyette işyeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane şube, depo, otel, kahvehane, eğlence ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerler "işyeri" olarak tanımlanmıştır.

Bu madde hükmüne göre, mükelleflerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetlerini sürdürdükleri yerlerin işyeri özelliğini taşıyabilmesi için bu yerlerin faaliyetin icrasına tahsis edilmesi veya faaliyetin icra edildiği yer olma özelliği taşıması gerekmektedir.

Bu itibarla, konutun ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının işyeri haline dönüştürülmesi halinde vergi değerini tadil eden sebep söz konusu olacak ve nitelik itibarıyla işyeri kapsamında değerlendirilerek yeni duruma (işyeri) göre vergilendirilmesi gerekecektir.

Nitekim Danıştay 3. Dairesi'nin 05.10.1984 tarih ve E:1984/415 K.1984/2652 sayılı kararı; 1319 sayılı Kanun'a göre binanın kullanım tarzının kısmen veya tamamen değiştirilmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayıldığından, dairenin iki dükkân veya bir dairenin iki veya daha fazla daire haline dönüştürülmesinin vergi değerini tadil eden sebeplerden olduğu yönündedir.

Ayrıca Gelir İdaresi Başkanlığının muhtelif tarihlerde vermiş olduğu muktezalarda da, bir konutun işyeri olarak kullanılması veya ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi halinde vergi değerini değiştiren sebebin söz konusu olacağı ve yeni duruma (işyeri) göre vergilendirilmesi gerekeceği yönünde görüşler verilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, finansal danışmanlık, hukuk danışmanlığı ve temsil hizmetleri, hukuki arabuluculuk ve temsil hizmetleri, mali müşavirlik, mimarlık, mühendislik ve 1219 sayılı Kanun'a göre açılan muayenehaneler gibi yerlerin işyeri olarak

kullanıldığı, bu bağlamda bu yerlere ilişkin su aboneliklerinin ticarethane tarifesinden düzenlenmesi gerektiği açıktır.

Banaz Malmüdürlüğü ile yazışma yapılarak İdare sınırları içinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin listesi alınmış olup İdarenin verileri ile karşılaştırılmıştır. Buna göre Banaz Belediyesi sınırları içerisinde aktif olarak vergi mükellefi olan ve söz konusu yerde fiilen işyeri olarak faaliyet gösteren tesis olarak kullanan 599 aboneye ilişkin su faturalarının mesken tarifesinden düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu aboneliklere yönelik kayıtların düzeltileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdare tarafından söz konusu yerlerin detaylı saha araştırma, inceleme ve tespitlerinin yapılarak su aboneliklerinin mevzuata uygun bir biçimde yeniden düzenlenmesi ve buna göre faturalandırılması, abonelikleri düzeltilen kişi ya da kuruluşlardan alınan depozito bedellerine yönelik farkların ilgililerinden alınması, ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınan çevre temizlik vergisine yönelik farkları da içerecek şekilde geriye dönük düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Yapı Ruhsatı Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alan ve yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binalara emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği 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 tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edilerek, yapının mühürleneceği ve inşaatın derhal durdurulacağı, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafın yapı sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde; Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödemesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binalarda tapu kayıtlarında bina maliki gözükmese dahi binaya malik gibi tasarruf edenlerin mükellef olarak emlak vergisi ödemesi gerekmektedir. Şöyle ki; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas olacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binaların da emlak vergisine tabi olduğu ve bu binalara malik gibi tasarruf edenlerin emlak vergisini ödemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde; denetim dönemimiz öncesine değin ruhsatsız yapılara yönelik İdare tarafından tespit yapılmadığı ve encümen kararı alınmadığı, 2024 yılında ise İdare sınırları içerisinde hakkında yıkım kararı alınıp yıkımı gerçekleştirilmeyen 4 adet yapı bulunduğu görülmüş olup söz konusu yapılara yönelik emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, emlak vergisine yönelik tarh ve tahakkuk işlemlerine başlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında takip ve tahsil işlemleri gerçekleştirilen emlak vergisine yönelik mücavir alan sınırları içerisinde geçmiş yıllarda da yapı ruhsatı alınmadan inşa edilen birçok yapı olduğu düşünüldüğünde söz konusu vergi mükellefiyetine yönelik tarh ve tahakkuk işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 4: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan işyerlerinin büyük bir kısmından emlak vergisinin, mesken üzerinden tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde, bina vergisini; binanın malikinin, varsa intifa hakkı sahibinin, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği ifade edilmiş; Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde ise, bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde;

“Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir:

...

3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.)

...”

hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun hükümlerinden muaf tutulan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, dış tabipleri gibi işyerlerinden örnek olarak seçilen 42’sinin 13’ünde emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle söz konusu yerlere işyeri üzerinden değil mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır.

Söz konusu yerlerin İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmadığından İdare ile ilişkileri diğer işyerlerine göre daha sınırlı olmaktadır. Bu nedenle İdarenin bu yerlerden elde etmesi gereken vergiler, olması gerekenden daha düşük tutarlı olmaktadır.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerekli saha çalışmalarının yapılarak emlak vergisi tarh, tahakkuk ve tahsilinin mevzuata uygun olarak yapılması ve İdarenin gelirlerinde meydana gelen kaybın giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

İdare hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri ya da diğer şekillerde kullanılan binalardan bir kısmına ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı Mükerrer 44’üncü maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, vergi mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanımı ile başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dört ve beşinci fıkrasında çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup sekizinci fıkrasında ise; işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifiedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmü ile işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, belediye sınırları içinde yer alan ve belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan tüm konut, işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi mükellefi olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin yetki ve sorumluluk sahasında faaliyet gösteren 672 adet işyeri örnekleme yapmak suretiyle seçilmiş olup yapılan yoklama neticesinde 81 adet işyerinin Çevre Temizlik Vergisine ilişkin vergi tahakkukunun yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca, Vergi Dairesinden alınan bilgilere göre Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren aktif işyeri sayısının 2.392 adet olmasına rağmen İdare tarafından Çevre Temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilen işyeri sayısının 1.234 adet olduğu görülmüştür.

Kamu İdaresince, ilgili vergiye ilişkin gerekli saha çalışmalarının devam ettiği ve geriye dönük düzeltme kayıtlarına başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyetine ilişkin denetim, yoklama ve tespitlerin düzenli yapılmaması İdarenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermekte olup Çevre Temizlik vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Şebeke Suyu Abonesi Olmayan Ancak Atık Su Sistemine Dâhil Olan Kişilere Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

Atık su abone sözleşmesi bulunmadığı halde atık su sistemine dâhil olan işletme ve konut sitelerine yönelik çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde;

"...Belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan ancak, su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş su şebekesi haricinden karşılayan konutlara ilişkin çevre temizlik vergisi, yukarıdaki tarifenin yedinci grubunun belediye meclisince belirlenecek derecesi üzerinden hesaplanır..." denilmektedir.

İdare gelirlerine yönelik yapılan incelemelerde; mücavir alan sınırları içinde faaliyet gösteren ve kuyu suyu kullanan 21 adet işletme ile konut sitelerinden bir kısmının şebeke suyu abonesi olmamakla birlikte atık su sistemine dahil olduğu halde söz konusu kişi yada kuruluşlara ilişkin atık su abonesi olmasına yönelik işlem gerçekleştirilmediği ve çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatına yönelik mükellefiyet tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, saha çalışmalarının devam ettiği ve geriye dönük düzeltme kayıtlarına başlanacağı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, bahsi geçen kişi ya da kuruluşlara yönelik çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi ve geçmiş yılları da içerecek şekilde vergi tahakkuku yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinden bir kısmına ilişkin mükellefiyetin sağlanmayarak ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12 ve 13'üncü maddelerinde; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olduğu ifade edilmiş, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin ise verginin mükellefi olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, aynı Kanun'un 16'ncı maddesinde, söz konusu verginin, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde bu işin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ise işi yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; örnekleme yöntemiyle seçilmiş, Belediyenin yetki alanı içerisinde kalan ve faaliyetine devam eden 2.392 adet işyeri ile Belediye mülkiyetinde bulunup kiraya verilen 27 adet işyerinin ilan ve reklam vergisi yönünden, zabıta ve gelir yoklama memurları aracılığıyla fiili denetim yaptırılması sonucunda 672 işyerinden 258 adet işyerinin, ilan ve reklam içeren tabelaları mevcut olmasına rağmen, ilan ve reklam vergisi mükellef kayıtlarının bulunmadığı görülmüştür.

Ayrıca Belediyeden alınan veriler karşılaştırılmış olup İdarenin ilan ve reklam beyannameyi veren işyeri sayısının 1.234, faal olarak bulunan işyeri sayısının ise 2.392 olduğu görülmüştür. Aradaki farkın oluşmasında istisna kapsamında olacak mükelleflerin varlığı dikkate alınsa dahi bahse konu sayının yüksekliği bu alanda çalışma yapılması ihtiyacını ortaya koymaktadır. Bu kapsamda Belediye tarafından yapılacak denetimler ile bu alanda oluşabilecek vergi kaybı riski ortadan kaldırılabilir.

Kamu İdaresince, saha çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin finansmanı için önemli bir gelir kaynağı olan ilan ve reklam vergisine ilişkin gerekli saha çalışmaları yapılmak suretiyle mükellefiyetlerin ivedilikle sağlanarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Yapı Ruhsatı Almadan İnşa Edilen Yapılara Yönelik Bina İnşaat Harcı Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapı ruhsatı almadan inşa edildiği tespit edilen yapılara ilişkin bina inşaat harcının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinde; yapı, karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisler olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un "Yapı ruhsatı" başlıklı 21'inci maddesinde; bu Kanun'un kapsamına giren bütün yapılar için 26'ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınmasının mecburi olduğu, ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılmasının da yeniden ruhsat alınmasına bağlı olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun bina inşaat harcına yönelik "Konu, vergiyi doğuran olay" başlıklı Ek 1'inci maddesinde;

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında Ek Madde 6'da yer alan tarifede gösterilen nispet ve hadlerde bina inşaat harcına tabidir.

Konut veya işyerlerinin kullanılış tarzlarının değiştirilmesi (konutun işyerine veya harca tabi olmayan işyerinin harca tabi işyerine dönüştürülmesi) halinde de bu değişiklik tadilat sayılarak ek harca tabi tutulur.

İnşaata ruhsatsız başlanması halinde de harç alacağı doğmuş sayılır."

denilmektedir.

Anılan Kanun'un Ek 5'inci maddesinde; bina inşaat harcının, inşaat ruhsatının alınmasından önce makbuz karşılığında ilgili belediyeye ödeneceği, inşaatın kısmen yapılması veya hiç yapılmaması halinde inşaat ruhsatı kısmen veya tamamen iptal edilirse, daha önce ödenmiş olan harçta gerekli düzeltme ve iadelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; Belediye sınırları içerisinde yapı ruhsatı başvurusu yapanlardan tahsil edilen bina inşaat harcının, ruhsat almadan kaçak olarak inşa edilen yapı sahiplerine de tahakkuk ettirilmesinin Kanun hükümlerinin bir gereği olduğu anlaşılmaktadır.

Gelirler üzerinde yapılan incelemelerde; yalnızca yapı ruhsatı başvurusunda bulunanlardan ruhsat aşamasında bina inşaat harcının tahsil edildiği ancak 3194 sayılı Kanun kapsamında, para cezası ve yıkım kararı alınan kaçak yapılara yönelik bina inşaat harcının tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu harca yönelik tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Belediye sınırları içerisinde yapılaşmanın hızla arttığı buna yönelik vatandaşlara sunulan hizmetlerde de artış yaşandığı düşünüldüğünde, İdare tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin aksamadan yürütülmesi konusunda önemli bir gelir kalemi olan bina inşaat harcına yönelik anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda zamanaşımı süreleri de dikkate alınarak geçmiş yıllarda inşa edilen kaçak yapıları da kapsayacak şekilde tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Su Tesis ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

İdare hizmet sınırları içerisinde su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanan ilgililerden, su tesisi ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun; “Kanalizasyon harcamalarına katılma payı” başlıklı 87’nci maddesinde; belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınacağı ifade edilmiş,

“Su tesisleri harcamalarına katılma payı” başlıklı 88’inci maddesinde; belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce, yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, su tesisleri harcamalarına katılma payı alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Payların tahakkuk şekli” başlıklı 90’ıncı maddesinde; su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının hizmetten faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasında ve Kanun’da belirtildiği şekliyle hesaplanarak katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlanarak dağıtılması suretiyle hesaplanıp tahakkuk ettirilmesi gerektiği belirtilmiş olup,

“Tahsil şekli” başlıklı 93’üncü maddesinde ise; harcamalara katılma paylarının belediyelerce veya bunlara bağlı müesseselerce, 92 nci maddeye göre payların ilan ve tebliğ edildiği yılı takip eden yıldan itibaren iki yılda ve dört eşit taksitte, peşin ödemelerde ise tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içinde tahsil olunacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; su tesisi ve harcamalara katılma payları ile ilgili idarenin bir takdir yetkisi bulunmamakta olup, yeni kanalizasyon ve içmesuyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi halinde söz konusu harcamalara katılma paylarının Kanun'da belirtildiği şekliyle hesaplanarak tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdare gelirleri üzerinde yapılan incelemelerde, su ve kanalizasyon tesislerinden faydalanan ilgililerinden harcamalara katılma paylarına ilişkin herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu harcamalara katılma payına ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlandığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin kalitesinin artırılması ve devamlılığının sağlanması konusunda, su ve kanalizasyon tesisi harcamalarına ilişkin maliyetlerin bir kısmının, bu hizmetlerden faydalananlardan karşılanması konusunda Kanun'da ve bu husus özelinde yayımlanan Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik doğrultusunda söz konusu payların hesaplanmak suretiyle tahakkuk işlemlerinin yapılması ve tahsilinin sağlanması için ilgililere tebliğ işlemlerine başlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

İdarenin kendi sorumluluk alanı içerisinde ulusal bayram gününde faaliyet gösteren işyerleri bulunmasına rağmen bu işyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde Cumhuriyetin ilan edildiği 29 Ekim gününün Ulusal Bayram olduğu ve bu bayramın 28 Ekim günü saat 13.00'te başlayıp 29 Ekim günü de devam ettiği belirtilmiştir.

01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesiyle; 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, 12'nci

maddesiyle de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*Hafta tatili ve ulusal*" ibaresi "*Ulusal*" şeklinde değiştirilmiştir.

Söz konusu madde metninde değişiklik yapılmadan önce "*Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve "*Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde değiştirilmiştir.

Yapılan değişik sonrasında işyerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ancak ulusal bayram günlerinde çalışılması halinde ise söz konusu harca tabi olunmaya devam edilecektir. Yapılan incelemelerde belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyette bulunan herhangi bir işyerine tatil günlerinde çalışma ruhsatı verilmediği tespit edilmiştir. İdare tarafından söz konusu günlerde faaliyette bulunan işyerleri için gerekli ruhsatlandırma işlemlerinin yapılmaması Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsilatının yapılamamasına ve İdarenin gelir kaybına uğramasına sebep olmuştur.

Kamu İdaresince, söz konusu harca yönelik tespitlerin yapılarak tebligat işlemlerinin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 59'uncu maddesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefinin kendisine çalışma ruhsatı verilen işyerleri olduğu belirtilmiş olup, belediye sınırları ve mücavir alan içinde söz konusu günlerde faaliyet gösteren işyerlerinin tespiti yapılarak bu harcın tahsilinin sağlanması ve İdarenin gelir kaybına uğratılmaması gerekmektedir.

BULGU 11: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İhale Edilen Yapılardan Yapı Kullanma İzni Harcının Tahsil Edilmemesi

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılan yapılara yönelik yapı kullanma izni harcı tahsil edilmeden yapı kullanma izin belgesi düzenlendiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesinde yer alan "*Yapı kullanma izni verilmesi işleri Yapı Kullanma İzni Harcına tabidir.*" hükmü uyarınca inşaatı tamamlanan

bir yapının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatı veren belediyeden izin alınması harca tabi olup bu harcın söz konusu izin verilirken tahsil edilmesi gerekmektedir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında sayılan; yatırım teşvik belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesisler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun Hükümleri uyarınca yapılan yapı ve tesisler ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında inşa edilecek sera ve benzeri örtü altı tarım faaliyetinde kullanılmak üzere inşa edilen tesisler, ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisler ile üçüncü fıkrasında belirtilen; organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat sitelerinde yapılan yapı ve tesislerin yapı kullanma izni harcından müstesna olduğu ifade edilmiştir.

İdare gelirleri üzerinde yapılan incelemede; kamu kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılan ve Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan istisna kapsamında olmayan yapılara yönelik yapı kullanma izni harcı tahsil edilmeden yapı kullanma izin belgesinin düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu harca yönelik tahsilat işlemlerinin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılan yapılara yönelik yapı kullanım izni harcına ilişkin anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması

Belediye sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin mevcut olduğu ve bu işletmelerden alınması gereken işyeri açma izin harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasında belediyelerin, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermeye; gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmaya ve denetlemeye yetkili olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının, işyeri açma ve izin harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un, 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde ise, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir. Diğer yandan, Kanun'daki muafiyet düzenlemesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da, bu işyerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı açıklanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca İdare sınırları içerisinde muafiyet kapsamında olan yerler hariç açılacak işyerlerinin Kamu İdaresi tarafından ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden söz konusu harcin tahsil edilmesi gerekmektedir.

Banaz Malmüdürlüğü ile yazışma yapılarak İdare sınırları içinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin listesi alınmış olup İdarenin verileri ile karşılaştırılmıştır. Buna göre örnekleme usulüyle seçilen 581 adet işyeri üzerinde yapılan incelemede 398 adet işyerinin ruhsatlandırıldığı, 183 adet işyerinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Ayrıca Kamu İdaresinin yetki ve görev sınırları içinde 2.392 adet faal işyeri bulunduğu, İdare tarafından toplam 928 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve Mali Hizmetler Müdürlüğünden temin edilen çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde 1.234 adet aktif işletmenin kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler, belediyenin etkin bir denetim görevi yürütememesine ve işyeri açma izin harcının tahsil edilememesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresince, işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmayan işyerlerinin tespiti ve ruhsatlandırılmasına yönelik çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresince yetki ve görev alanındaki işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olanları da dikkate alarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harçlarının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Gelir Getirici Faaliyetlerine İlişkin Belediye Bünyesinde Bütçe İçi İşletme Kurulmaması

İdare tarafından gerçekleştirilen gelir getirici ticari faaliyetlere yönelik bütçe içi işletmenin kurulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesine göre bütçe içi işletme kurulmasına karar vermek belediye meclisinin yetkisindedir.

Aynı Kanun’un “İşletme tesisi” başlıklı 71’inci maddesinde ise; belediyenin özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; işletme, “*mahalli idarenin görev ve sorumluluk kapsamında bulunan, özel gelir ve giderleri olan (...), belediyeler için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı izni ile kurulan bütçe içi işletmeleri*” şeklinde tanımlanmıştır.

Mezkûr Yönetmelik’te, bütçe içi işletmenin, mahalli idare bünyesinde bir birim gibi kurulacağı ve harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve muhasebe yetkilisinin de mahalli idare harcama biriminde olduğu gibi belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanı sıra Yönetmelik’in “Bütçe işlemleri” başlıklı 8’inci maddesinde, işletmenin ticari işlerine ilişkin giderleri dışında kalan personel giderleri, prim giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ile sermaye giderlerinin mahalli idare bütçesinden yapılacağı ve işletme ödeneğinin ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmının ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Yönetmelik’te, işletme faaliyetlerinin muhasebe işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulacağı ve işletmenin Kurumlar Vergisine tabi faaliyetlerinin, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak bu Yönetmelik hükümlerine tabi olduğu açıkça belirtilmiştir.

Bütçe içi işletmeler, iktisadi ve ticari faaliyette bulunduğundan 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu gereğince mükellefiyet tesis edilmesi gerekmektedir. Bütçe içi işletmelerin muhasebe işlemleri ise tek düzen muhasebe sistemine tabi olup sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Hesap ve işlemler üzerinde yapılan incelemelerde; İdare tarafından işletilen termal tesis ve bu tesis içinde yer alan işletmeler bulunduğu, bu işletmelere yönelik KDV ve kurumlar vergisi mükellefiyeti tesis edilmiş ticari faaliyetler olmasına rağmen meclis kararı alınarak ilgili Bakanlık izni ile kurulmuş bütçe içi işletmenin olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bütçe içi işletme kurulmasına yönelik işlem sürecinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, özel gelir ve gideri bulunan İdare bünyesinde yer alan termal tesis ve içinde yer alan işletmelere yönelik belediye meclis kararı alınması ve akabinde ilgili Bakanlık izniyle bütçe içi işletme kurulması ve bu işletmenin bütçe ve muhasebe işlemlerinin yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Belediye Tarafından Sunulan Mal ve Hizmetlere İlişkin Ücretlerin Meclis Tarafından Belirlenmemesi

Belediye tesislerinde vatandaşlara sunulan mal ve hizmetlere yönelik ücretlerin meclis tarafından belirlenmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Ücrete tabi işler" başlıklı 97'nci maddesinde; belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

Gelirler üzerinde yapılan incelemelerde; Belediyeye ait tesislerde sunulan hizmetler ile tesis bünyesinde yer alan restoran ve market içerisinde yer alan ürünlerin satışına yönelik Belediye Meclisi tarafından kabul edilen tarife cetvelinin bulunmadığı bunun yerine tesislerin bağlı olduğu harcama yetkilisince mal ve hizmetlere yönelik ücretlerin belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, kanun koyucunun göstermiş olduğu iradeye uygun olarak vatandaşlara sunulan mal ve hizmetlere yönelik ücretlerin Belediye Meclisince belirlenmesi gerekmekte olup söz konusu uygulama açıkça mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 15: Atık Su Bedeli Üzerinden Katma Değer Vergisi Alınmaması

Belediye tarafından tahsil edilen atık su bedellerine yönelik Katma Değer Vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun “Verginin konusunu teşkil eden işlemler” başlıklı 1’inci maddesinde; genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin Kanun kapsamında olduğu ayrıca bu faaliyetlerin kanunların veya resmi makamların gösterdiği gerek üzerine yapılmasının işlemlerin mahiyetini değiştirmeyeceği ve vergilendirmeye mani teşkil etmeyeceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun’un “Oran” başlıklı 28’inci maddesinde; katma değer vergisi oranının, vergiye tabi her bir işlem için %10 olduğu, Cumhurbaşkanının bu oranı, dört katına kadar artırmaya, %1 'e kadar indirmeye, bu oranlar dahilinde muhtelif mal ve hizmetler ile bazı malların perakende safhası ve inşaatın yapıldığı arsanın veya konutun vergi değeri ve bulunduğu yeri esas alarak konut teslimleri için farklı vergi oranları tespit etmeye yetkili olduğu düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un 28’inci ve 36’ncı maddelerine dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından 24.12.2007 tarih ve 2007/13033 sayılı Karar yayımlanmış olup söz konusu Karar’a ekli (II) sayılı listede; Belediyeler veya bunların iktisadi işletmeleri tarafından verilen atık su hizmetlerinin Kanun kapsamında olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Hesap ve işlemler üzerinde yapılan incelemelerde; Belediye tarafından su ve atık su hizmetlerine ilişkin vatandaşlara yönelik düzenlenen faturalarda, yalnızca su bedellerine ilişkin KDV tahakkuk ettirildiği, Kanun kapsamında olan atık su bedellerine yönelik KDV tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, atık su bedellerinden KDV tahsilatına yönelik işlemlerin başladığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca müeyyidelere maruz kalmamak adına yukarıda izah edilen mevzuat hükümleri uyarınca işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: İmar Kanunu Uyarınca Alınan Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması

Otopark Yönetmeliği uyarınca tahsil edilen otopark bedelleri ile bölge ve genel otoparklar yapılması ve otopark ihtiyacını kendi parselinde karşılayamayan yapılara tahsis edilmesi gerekirken söz konusu işlemlerin yapılmadığı, otopark bedeli olarak toplanılan tutarların amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci maddesinde; otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri ayrılmadıkça yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmeyeceği belirtilmiş; aynı Kanun 44'üncü maddesinde otopark ayrılması gereken bina ve tesisler ile diğer hususların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikte tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un mezkûr maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanmasının esas olduğu hüküm altına alınmış, (e) ve (f) bentlerinde ise istisnai durumlar ile bu durumlarda uygulanacak usule yer verilmiştir. Mezkûr fıkranın (f) bendinin (1) ve (2) numaralı alt bentlerinde parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda öncelikle komşu parsellerle ortak otopark, ada içi otopark uygulanması veya başka parsellerde otopark ihtiyacının giderilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Söz konusu bendin (3) numaralı alt bendinde ise yukarıda sayılan çözümlerin de mümkün olamaması durumunda ilgili idaresince bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek otopark ihtiyacının karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde ilgili idarelerin, binanın hangi bölge otoparkı veya genel otoparktan yararlanacağını 30 gün içinde ilgililere bildirmekle yükümlü olduğu, 9'uncu maddesinde ise bölge ve genel otoparklarının uygulama döneminde 5 yıllık imar programlarına alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde; otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark

hesabına yatırılacağı, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olduğu, idarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde tamamlanmak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde ise; otopark hesabında toplanan meblağın, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge ve genel otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı, otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; herhangi bir yapı için henüz başlangıç aşamasında otopark ihtiyacının nazara alındığı, bu ihtiyacın öncelikle bina içi ve ilgili parselde karşılanmasının amaçlandığı, bunun mümkün olmadığı istisnai durumlarda komşu parsel, ada içi otopark uygulaması veya diğer parsellerden bu ihtiyacın giderilme yönteminin uygulandığı, bu yöntemlerin de mümkün olmaması durumunda yapı sahibinden Yönetmelik'te belirtilen bedel alınarak bölge otoparklarından ve genel otoparklardan yer tahsis edilmesi şeklinde ihtiyacın giderilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu nedenle söz konusu amaç için toplanan bedelleri Kurumun herhangi bir geliri gibi görmek ve Kurumun diğer ihtiyaçları doğrultusunda kullanmak mümkün değildir. Yönetmelik'te de bu husus açıkça belirtilmiş, mezkûr bedellerin bölge ve genel otopark tesisi için kullanılması ve bedel ödeyen yapılar için bu otoparklardan belli bir zaman zarfında otopark yeri tahsisi yapılması gerektiği tereddüte mahal bırakmayacak açıklıkta belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; tahsil edilen otopark bedellerinin belediyenin ayrı bir otopark hesabında toplandığı ancak daha sonrasında cari hesabına aktarıldığı, bu kapsamda 2018-2024 yılları arasında 4.155.791,29 TL otopark geliri olmasına rağmen söz konusu gelirlerin anılan Yönetmelik hükümlerinde belirtilen faaliyetler dışında başka amaçlarla kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesaptaki meblağın otopark tesisi için kullanılması ve bu amaç

dışında kullanılmaması, bölge ve genel otoparklar tesis edilerek otopark bedeli ödeyen yapılara söz konusu otoparklardan gerekli tahsisatın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Kurum Lehine Hükmedilen Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin İdare Hesabı Yerine Avukatın Hesabına Yatırılması

İdarenin taraf olduğu dava ve icra takipleri neticesinde İdare lehine hükmolunan kararlara ilişkin avukatlık vekâlet ücretlerinin İdare hesaplarına yansıtılmadan doğrudan kısmi zamanlı çalıştırılan avukatın hesabına yatırıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesinde; kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle, garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağını hükme bağlamıştır. Aynı Kanun'un 61'inci maddesinde ise, muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu tutulmuştur.

5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesi gereği hazırlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde; bir kamu idaresinin başka bir kamu idaresi veya diğer üçüncü kişilerle olan karşılıklı ekonomik ilişkileri veya kamu idaresinin kendi içinde muhasebe işlemi olarak değerlendirilmesi ve raporlanması gereken ve para cinsinden ifade edilebilen her türlü işlemi muhasebe işlemi olarak tanımlanmış, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemelerde, İdarenin taraf olduğu dava ve icra takiplerinden İdare lehine hükmolunan kararlara ilişkin avukatlık vekalet ücretlerinin İdare hesaplarına yansıtılmadan doğrudan kısmi zamanlı çalıştırılan avukat tarafından belirtilen hesaplara yatırıldığı, söz konusu tutarların 333.02.05 Avukatlık Vekâlet Ücretleri emanet hesabında takip edilmeyerek mali tablolara yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, vekalet ücretlerinin muhasebe kayıtlarına alınmasına ilişkin düzeltme işlemlerine başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mezkur mevzuat hükümleri ile yapılan açıklamalar çerçevesinde; İdarenin taraf olduğu dava ve icra takipleri neticesinde İdare lehine hükmolunan avukatlık vekâlet

ücretlerinin 333.02.05 Avukatlık Vekâlet Ücretleri emanet hesabı ile 600 Gelirleri Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Kamusal Alanlarda Yaşanan İşgallere Yönelik İşlem Tesis Edilmemesi

Banaz Belediyesi sorumluluk alanındaki yol, kaldırım, meydan, park vb. kamusal alanların özel işyerleri tarafından masa, sandalye koymak veya işyeri önünde yayaların geçişini engelleyecek şekilde satışı yapılan ürünlerin koyularak izinsiz işgal edilmesine ve yayalara bırakılan alanların kısıtlanmasına rağmen İdare tarafından işgalin sona erdirilmesine ilişkin cezai müeyyide uygulanmadığı ve söz konusu işgallere yönelik işgal harcının tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde; belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak belediye başkanın görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Anılan Kanun'un 51'inci maddesinde; belediye zabıtasının, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olduğu bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygulamakla görev ve yetkili olduğu düzenlenmiştir.

Belediye Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin on dördüncü fıkrasında; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre, izin verilmeyen yerlerin işgaline engel olmak, işgaller ile ilgili tahsilat görevlilerine yardımcı olmak zabitanın görevleri arasında sayılmıştır.

Kabahatler Kanunu'nun "İşgal" başlıklı 38'inci maddesinde; yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın meydan, cadde, sokak veya yayaların gelip geçtiği kaldırımları işgal eden veya buralarda mal satışa arz eden kişiye, belediye zabıta görevlileri tarafından elli Türk Lirası (2024 yılında 977 TL) idarî para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde; Belediye sınırları içinde bulunan yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali yahut satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin

alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu ve Kanun'da sayılan yerlerin izinsiz işgallerinin de mükellefiyeti kaldırmayacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 53'üncü maddesinde ise; işgal harcını, işgali harca tabi yerleri 52'nci maddede yazılı maksatlarla işgal edenlerin ödemekle mükellef oldukları belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, belediye sorumluluk alanı içinde yer alan yol, kaldırım, meydan, park vb. kamusal alanların özel işyerleri tarafından masa, sandalye koymak veya işyeri önünde yayaların geçişini engelleyecek şekilde satışı yapılan ürünlerin koyularak izinsiz işgal edilmesine ve yayalara bırakılan alanların kısıtlanmasına rağmen İdare tarafından işgalin sona erdirilmediği, Belediye Zabıtası tarafından Kabahatler Kanunu uyarınca cezai müeyyide uygulanmadığı ve Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca işgal harcının tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Diğer taraftan işgal harcının tahakkuk ettirilecek olması söz konusu izinsiz olarak gerçekleşen işgale izin statüsü kazandırmayacak olup bu konuda Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinin 2'nci fıkrasında yer alan *"Yukarıda sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz."* hükmünden açıkça anlaşılabileceği üzere, işgaliye harcı alınması için önceden belediyeden izin alınması şartı bulunmamaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; yol, kaldırım, meydan, park vb. kamusal alanlarda yaşanan işgalleri kaldırma noktasında İdare görevlilerinin bir takdir yetkisi bulunmamakta olup söz konusu işgallerin kaldırılması ve bu işgallere yönelik cezai müeyyidenin uygulanması mevzuatın amir hükmüdür.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belde halkının huzur ve esenliği ile kamu düzeninin sağlanması için yol, kaldırım, meydan, park vb. kamusal alanlarda özel işyerleri tarafından masa, sandalye koymak veya işyeri önünde yayaların geçişini engelleyecek şekilde satışı yapılan ürünlerin koyularak izinsiz işgal edilmesine ve yayalara bırakılan alanların kısıtlanmasına izin verilmemesi, söz konusu işgallere yönelik anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

Belediye mücavir alan sınırları içerisinde ruhsatsız olarak inşa edilen yapılar olmasına rağmen İdare tarafından imar mevzuatı uyarınca işlem tesis edilmediği, önleyici tedbirlere yönelik saha kontrollerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 20’nci maddesinde; kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde, kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapı yapılabileceği,

“Yapı ruhsatı” başlıklı 21’inci maddesinde; bu Kanun’un kapsamına giren bütün yapılar için 26’ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınmasının mecburi olduğu, ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılmasının da yeniden ruhsat alınmasına bağlı olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32’nci maddesinde ise; bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediyece o andaki inşaat durumunun tespit edilerek yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı, yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirileceği, aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kaydın kaldırılmayacağı,

Ruhsatsız yapılan binanın belediye encümeni kararını müteakip Belediye tarafından yıktırılarak 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 hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetlerinin döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edileceği, bu şekilde tahsil edilememesi

halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde; imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyidelerin uygulanacağı düzenlenmiştir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 184'üncü maddesinde;

"(1) Yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Yapı ruhsatiyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

...

(4) Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanır.

(5) Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkum olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar." hükmü düzenlenmiştir.

Öte yandan 5237 sayılı Kanun'un 184'üncü maddesinin birinci fıkrasının madde gerekçesi ise; *"Birinci fıkradaki suç, yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapmak veya yaptırmakla oluşur. Böylece, sadece binayı inşa eden yüklenici, taşeron, usta veya kalfa değil; inşaatın sahibi de, bu suçtan dolayı fail olarak sorumlu tutulacaktır. Ayrıca, bu tür inşa faaliyetlerine kontrol ve denetim hizmeti veren teknik kişiler de bu suçtan dolayı fail sıfatıyla cezalandırılacaktır."* şeklinde belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Belediye mücavir alan sınırları içerisinde ruhsatsız olarak inşa edilmiş yapılar bulunmasına rağmen Belediye tarafından 2024 yılında gerçekleştirilen denetim öncesine değin İmar Kanunu uyarınca işlem tesis edilmediği ve Belediye encümeni tarafından karar alınmadığı, Kanun'u uygulamak ile mükellef olan Belediye tarafından ruhsatsız yapılara

ilişkin önleyici tedbirler almak amacıyla saha kontrollerinin gerçekleştirilmediği, söz konusu durumun kaçak yapılaşmayı artırdığı tespit edilmiştir.

Yargıtay 15. Hukuk Dairesinin 21/09/2011 tarihli E:2011/3395 K:2011/5238 sayılı kararında; "... 3194 Sayılı İmar Yasası'nın 21'inci maddesi gereğince aynı Yasanın 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımı ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabidir. Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır. İstisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda 3194 Sayılı Yasa'nın 32'nci maddesi uyarınca yerel idarelerce yıktırılır ve aynı Yasa'nın 42'nci maddesi gereğince de yapı sahibine ve yükleniciye ceza yaptırımı uygulanır. İmar mevzuatındaki kurallar kamu düzeni gereği uyulması zorunlu ve emredici hukuk kurallarıdır. ..." hükmü tesis edilmiştir.

Türk Ceza Kanunu'nun "Görevi kötüye kullanma" başlıklı 257'nci maddesinin ikinci fıkrasında; *"Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır."* hükmü düzenlenmiştir.

Kaçak yapı ile mücadele ve sağlıklı kentleşme konusunda İmar Kanunu ile belediyelere önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Belediyeler, kamuoyunda "kaçak yapı" olarak bilinen İmar Kanunu'na aykırı yapılaşma ile mücadele edebilmek için gerekli yaptırım gücüne sahip kamu tüzel kişileridir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik saha kontrollerinin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İmar Kanunu ve yukarıda zikredilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında, yetki alanı içerisindeki kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda öncelikli yetkili kurum belediyelerdir. Bu yetki kaçak yapım aşaması sonrasında başlayan bir yetki olmayıp, önleyici kontrol sorumluluğunu da kapsayan geniş çerçeveli ele alınması gereken bir yetkidir.

BULGU 20: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tapu idaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, İdare tarafından da herhangi bir bilgi talebinde bulunulmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önleimidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 10’uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun’un “Vergilendirme” başlıklı 39’uncu maddesinde ise;

“Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.” denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Bildirim verme ve süresi” başlıklı 23’üncü maddesinde,

“Bu Kanun’un 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlâk vergisi bildirimini verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir.” hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun’un 33’üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun’un 37’nci maddesine göre bu Kanun’da geçen “Vergi dairesi” tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye mücavir alan sınırları içinde Banaz Belediyesi haricindeki kamu kurumları tarafından kamulaştırma işlemi yapılmasına rağmen bu bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması ve Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Kamu İdaresi Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Tahmin Edilen Bedelin Hesaplanmasında Araştırmanın Yapılmaması

Taşınmaz malların kiralanmasına ilişkin ihale dosyalarının incelenmesinde, tahmin edilen bedeli tespit etmek amacıyla muhammen bedel tespit komisyonu kurulmadığı ve araştırma yapılmadığı, değer tespiti yapılırken ilgili yerlerden bilgi ve görüş alınmadığı sadece zabıta personeli tarafından ilçede bulunan emlakçılardan şifahi görüş alındığı görülmüştür.

Belediyeler, mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmazlarının kiraya verilmesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun hükümlerine tabi olup bu Kanun'da belirtilen esas ve usullere göre gerçekleştirmek zorundadırlar.

Nitekim anılan Kanun'un 2'nci maddesine göre; bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarda ve zamanda karşılanması esas olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre bir kamu kaynağı olan gelirlerin elde edilmesinde görevli ve yetkili olanlar, bu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden ve kullanılmasından sorumludur. Bu ilkelere uygun bir ihale ise ancak işin niteliğine ve ticari hayatın gerekliliklerine göre her türlü araştırmanın yapılması ve bunun sonuçlarının ihale sürecine yansıtılması ile mümkün olacaktır.

2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde yapılan düzenlemelere göre, tahmin edilen bedel idarelerce tespit edilecek veya ettirilecek; işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi

kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacaktır. Bu soruşturmalar sonucunda belirlenmiş olan tahmini bedelin ise, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap cetvelinde gösterileceği ve ihale dosyası arasında saklanacağı düzenlenmiştir.

Kanun maddesinde belirtilen iş ve işlemlerin, işinin ehli olmak şartıyla en az üç kişiden oluşacak komisyon marifetiyle yürütülmesi, piyasa fiyatı araştırma sürecinde resmi kurumlarca bildirilen emsal bedellere riayet edilmesi, gerekmesi halinde gayrimenkul değerlendirme şirketlerinden hizmet almak suretiyle taşınmaz kira değerlerinin belirlenmesi, piyasa fiyatı araştırma süreci sonunda ilgili taşınmazın kira bedeli hakkında oluşan kanaatin bir rapora bağlanarak komisyon üyeleri tarafından imza altına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; taşınmaz kiralama işlemlerinde muhammen bedel tespit komisyonu kurulmadığı, tahmin edilen bedel tespiti için resmi kurumlar başta olmak üzere ticaret odası, sanayi odası, borsa, emlakçılar meslek odası gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden vs. görüş alınmadığı, yalnızca zabıta personeli tarafından ilçede bulunan emlakçılardan şifahi olarak fiyat araştırması yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu durum mevzuata aykırılık oluşturmamasının yanında, örneğin tahmin edilen bedelin düşük belirlendiği ve istenen rekabet ortamının oluşmadığı durumlarda, İdare taşınmazlarının piyasa rayiçlerinin altında bir bedelle kiraya verilmesi riskini de beraberinde getirmektedir. Aynı şekilde tahmini bedelin yüksek belirlendiği durumlarda da, ihaleye katılımın olmaması nedeniyle yeni bir ihaleye çıkılması ve bunun sözleşmesinin imzalanmasına kadar geçecek süre içinde İdarenin kira gelirinden mahrum kalması gibi bir risk de söz konusudur.

Kamu İdaresince, söz konusu kiralamalara yönelik anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde işlem tesis edilmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, işlemlerin yasal düzenlemelere uygun bir şekilde yürütülmesi ve yukarıda belirtilen risklerin bertaraf edilmesi bakımından, tahmin edilen bedelin tespit edilmesi işlemlerinde, Kanun'da belirtilen mercilerden bilgi edinilmesine yönelik olarak gerekli araştırmaların yapılması ve araştırma sonuçlarının ve tahmin edilen bedelin dayanağı olan hesap tutanağının ihale dosyasında saklanması gerekmektedir.

BULGU 22: Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Hazırlanmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerinin hazırlanmadığı görülmüştür.

Anılan Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu belirtilerek kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu ifade edilmiş olup,

Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Aşağıda belirtilen taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıt işlemlerinin gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır;

Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

- a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,
- b) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,
- ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,
- c) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; 2024 yılı içerisinde İdareye ait taşınmazlara yönelik gerçekleşen iş ve işlemlerin gösterildiği icmal cetvellerinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, taşınmaz icmal cetvellerine yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdareye ait taşınmazların anılan Yönetmelik hükümleri uyarınca takip edilmesi ve taşınmazların sağlıklı bir şekilde yönetilmesi adına taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 23: Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması

Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde "cins tashihi" ifadesi "*binalar, arazi ve arsalar ile yeraltı ve yerüstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve idarelerin cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri gerçekleştireceği ifade edilmiştir.

Taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde; Kurum mülkiyetinde bulunan ve mali tablolarda kayıtlı olan 14 adet taşınmazın mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, taşınmazların cins tashihine yönelik çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak için Kuruma ait taşınmazların cins tashihleri yapılarak, maddi duran varlıklara ilişkin kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Taşınırlara Yönelik Varlık İşlem Fişi Düzenlenmemesi

İdare tarafından ihale mevzuatı uyarınca temin edilen taşınırlar ile tüketim malzemelerine yönelik varlık işlem fişi düzenlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Ödeme belgeleri ve bağlanacak kanıtlayıcı belgeler" başlıklı 4'üncü maddesinde; ödeme belgesinin birinci nüshasına, kanıtlayıcı belgelerin aslı veya yasal bir sebeple aslı temin edilemeyenlerin onaylı suretlerinin ekleneceği, fatura ve taşınır işlem fişinin asıllarının eklenmesi esas olduğu, ancak, kaybolma, yırtılma, yanma gibi mücbir sebeplerle aslının temin edilemediği hallerde, fatura ve/veya taşınır işlem fişinin onaylı örneklerinin eklenmek suretiyle ödeme yapılabileceği ifade edilmiştir.

10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yeni Taşınır Mal Yönetmeliği ile "Taşınır işlem fişi" ibaresi "Varlık işlem fişi" olarak değiştirilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; varlık işlem fişi, kamu idarelerine ait taşınır, taşınmaz ve haklar ile diğer varlıkların edinimi, yönetimi, tahsisi, devri ve elden çıkarılması gibi varlık yönetimine ilişkin işlemlerde kullanılan belge olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde; ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere varlık işlem fişi düzenleneceği,

Varlık işlem fişlerinin en az üç nüsha olarak düzenleneceği ve her mali yılın başında "1"den başlamak üzere bir sıra numarası verileceği, varlık işlem fişinin, dayanağını oluşturan belgenin tarihinden önceki bir tarihi taşıyamayacağı, varlık işlem fişinin elektronik ortamda düzenlenemediği hâllerde, seri ve sıra numaralı olarak bastırılmış varlık işlem fişlerinin kullanılacağı, düzenlenen varlık işlem fişlerinin nüshaları hakkında bu Yönetmelik'in ilgili maddelerine göre işlem yapılacağı belirtilerek hangi hallerde varlık işlem fişi düzenlenmeyeceği açıkça anlatılmıştır.

Ödeme emri belgeleri üzerinde yapılan incelemelerde; İdare tarafından ihale mevzuatı çerçevesinde gerçekleştirilen alımlara yönelik varlık işlem fişi düzenlenmediği tespit edilmiş olup bu yönde, ihale kapsamında temin edilen akaryakıt teslimlerinde, dayanıklı taşınırlara

yönelik yapılan alımlar ile tüketime ilişkin temin edilen mal ve malzemelere yönelik yapılan ödemeler örnek olarak gösterilebilir.

Kamu İdaresince, varlık işlem fişi düzenlenmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesine yönelik iş ve işlemlerde yukarıda izah edilen mevzuat hükümleri uyarınca işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmesi

İhale yapılmak suretiyle karşılanması gereken yapım işlerinin doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'sini, diğer idarelerin 207.453,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Anılan Kanun'a dayanılarak çıkarılan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in 14'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında; Kanun'un 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi bir ihale usulü değil özel bir alım yöntemidir ve idare ihtiyaçlarını belli limitler dâhilinde bu yöntemle karşılayabilir. Bu limitin aşılabacağını tespit edildiği durumlarda ise ihtiyacın ihale yoluyla giderilmesi gerekmektedir.

Doğrudan teminle gerçekleştirilen alımlar üzerinde yapılan incelemelerde; aynı yapım

işi ihalesi içinde yer alması gerektiği halde aynı mahalde gerçekleştirilen yapım işlerinin doğrudan temin limitleri dahilinde parçalara bölündüğü tespit edilmiştir.

Doğrudan temin yöntemine ilişkin düzenlemeler, sınır değer altındaki günlük ihtiyaçların hızlı şekilde karşılanması ile ekonomik olarak karşılanması arasında denge kurmayı esas almaktadır.

İdare tarafından aynı kapsamda ihale edilebilecek işlerde, kısımlara bölünerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d bendinde belirtilen parasal limitlerin altında kalmak suretiyle doğrudan temin yönteminin kullanılması 4734 sayılı Kanun'da belirtilen uyulması gereken temel ilkelerin göz ardı edilmesi anlamına gelmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, belirlenen sınır değerlerin üzerindeki ihtiyaçların yine Kanun'da öngörülen ihale yöntemleriyle karşılanması ile Kanun'un temel ilkelerine uygun olacak şekilde işlemlerin tesis edilmesi ve Kamu İdaresi tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması prensibine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin yıllık harcamalar toplamının, bütçeye konulan ödeneğin %10'unu Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aştığı görülmüştür.

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." hükmü yer almaktadır.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin birinci fıkrasının (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale

Kanununun 62 nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3’üncü fıkrasında ise Kanun’un 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ve 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (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.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ile 22’nci maddesinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiş olup aşağıdaki tabloda ödenekler ve yapılan harcamalara ilişkin detaylar verilmiştir.

Tablo 8: Mal Alımları ile Yapım İşlerine İlişkin Bütçe Ödenekleri ve Yapılan Harcamalar

2024 Yılı	Bütçe Ödeneği (TL) (a)	Gerçekleşen Harcama (TL) (b)	Gerçekleşme Oranı (%)
Mal Alımları	5.215.000,00	3.705.061,20	71
Yapım İşleri	22.142.052,56	15.592.520,18	70,4

Görüldüğü üzere mal alımları ile yapım işleri için bütçeyle ayrılan ödeneğin %10’unun oldukça üzerinde bir oranda harcama yapılmış ve söz konusu durum için Kamu İhale Kurulundan herhangi bir izin alınmamıştır.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından parasal limitler dahilinde yapılan mal alımları ile yapım

işlerine yönelik gerçekleştirilen harcamalarda yukarıda detaylı olarak izah edilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Doğrudan Temin Kapsamında Gerçekleştirilen Alımlarda Hakediş Düzenlenmemesi

Doğrudan temin ile gerçekleştirilen yapım işleri ile hizmet alımlarında, sözleşme hükümlerine göre yerine getirilen taahhütlere yönelik bedellere ilişkin hakediş raporu düzenlenmeden ödeme yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Yönetmelik'in amacının, mahalli idarelerde malî işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeleri ve bunlardan bu Yönetmelikte düzenlenmesi gerekenlerin şekil ve türlerini belirlemek olduğu ifade edilmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in "Hakediş raporu" başlıklı 6'ncı maddesinde ihale veya doğrudan temin usulüyle yapılacak yapım işleri ile hizmet alımlarında, sözleşme hükümlerine göre yerine getirilen taahhütlerin bedellerinin ödenmesinde Yapım İşleri Hakediş Raporu ile Hizmet İşleri Hakediş Raporunun düzenleneceği; Yapım İşleri Hakediş Raporunun, yapım işlerinde yükleniciye ödenecek ara ve kesin hakediş tutarının hesaplanmasına esas olan belgelerden oluştuğu ve yapımın türüne göre ilgili sayfalar ve gerekli görülen diğer belgeler düzenlenerek yüklenici ve yapı denetim elemanlarınca imzalanacağı ve yetkili makamca onaylanacağı; Hizmet İşleri Hakediş Raporunun ise hizmet işlerinde yükleniciye ödenecek ara ve kesin hakediş tutarının hesaplanmasına esas olan belgelerden oluştuğu ve hizmetin türüne ve işin özelliğine göre yalnızca ilgili sayfalar ve gerekli görülen diğer belgeler düzenlenerek yüklenici ve kontrol elemanlarınca imzalanacağı ve yetkili makamca onaylanacağı hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; muhasebe yetkililerinin ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeleri üzerinde yetkililerin imzasını, ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını, maddi hata bulunup bulunmadığı ve hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri kontrol etmekle yükümlü olduğu, aynı maddenin devamında ise, muhasebe yetkililerinin yukarıda sayılan

konulara ilişkin hata veya eksiklik bulunması halinde ödeme yapamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, mahalli idarelerce, ihaleli veya doğrudan temin ile yapılacak yapım işleri ve hizmet alımlarında, sözleşme hükümlerine göre yerine getirilen taahhütlerin bedellerinin ödenebilmesi için ilgisine göre Yönetmelik'te ifade edilen hakediş raporlarından birinin düzenlenmesi gerektiği ve bu belgeler temin edilmeden de muhasebe yetkilisinin ödeme yapamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde; doğrudan temin ile gerçekleştirilen yapım işleri ve hizmet alım bedellerinin ödenmesinde ilgili hakediş raporları düzenlenmeden ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu mevzuat hükümlerinin uygulanması zorunlu olup denetime esas bilgi ve belgeler ile hakediş raporlarının eksiksiz bir şekilde düzenlenerek ödeme dosyalarına eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Şirket Bünyesinde Gerçekleştirilen İşçi Alımlarının Türkiye İş Kurumu Üzerinden Duyurulmaması

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında İdarenin %100 hissesine sahip olduğu Banaz Belediyesi Ticaret Anonim Şirketi bünyesinde yapılan işçi alımlarının ilan edilmek üzere Türkiye İş Kurumuna gönderilmediği görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) Ek 20'nci maddesinde; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği hüküm altına alınmış olup,

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise bu kapsamda yer alan şirketlerde, işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırlara, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamalar ve bu

kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasların belirleneceği ifade edilmiştir.

Bakanlar Kurulu tarafından 09.04.2018 tarihinde 2018/11608 Karar Sayısı ile İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar yayımlanmış olup, söz konusu Usul ve Esasların “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında; personel giderlerine ilişkin oranların aşılmaması kaydıyla işten ayrılanların yerine ve iş artışının zorunlu olduğu durumlarda idarenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapılabileceği ve idarelerin belirlenen oranların aşılmaması kaydıyla personel çalıştırmasına dayalı yeni hizmetlerini şirketlerine gördürebileceği ve bu amaçla şirketler tarafından yeni işçi alımı yapılabileceği belirtilmiştir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinin ikinci fıkrasında; il özel idarelerinin, belediyelerin ve bunların kurdukları veya üye oldukları mahallî idare birlikleri ile bağlı kuruluşlarının Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler ile kooperatiflerin bu Yönetmelik hükümlerine tabi olduğu belirtilmiş olup, bu kapsamdaki işçi alım ilanlarının Türkiye İş Kurumuna bildirilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, 696 sayılı KHK sonrası ilgili kurumların personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarını kendi şirketlerine gördürebileceği ve personel giderlerine ilişkin oranların aşılmaması kaydıyla işten ayrılanların yerine ve iş artışının zorunlu olduğu durumlarda işçi alımı yapılabileceği ancak söz konusu işçi alımlarının duyurulması maksadıyla iş gücü istem formlarının Türkiye İş Kurumuna gönderilmesinin bir zorunluluk olduğu görülmektedir.

Personel hareketleri üzerinde yapılan incelemelerde; 696 sayılı KHK sonrasında, İdareye ait şirket bünyesinde 170 kişinin istihdam edildiği ancak personel alımlarının hiçbirinde Türkiye İş Kurumu üzerinden duyuru yapılmadığı ve ilgili kişilerin doğrudan Banaz Belediyesi Ticaret Anonim Şirketi bünyesinde işe başlatıldıkları tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşılacağı üzere Usul ve Esaslar’da belirtilen oranların aşılmaması kaydıyla İdareye ait şirket üzerinden yeni

işçi alımlarına ilişkin istem formlarının ilgililere duyurulmak maksadıyla Türkiye İş Kurumuna gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: Şirket Bünyesinde İstihdam Edilen Personellere Yönelik Arşiv Araştırmasının Yapılmaması

Personel temin edilen Belediye şirketi bünyesinde istihdam edilen personellere yönelik arşiv araştırmasının yapılmadığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Şirket personeline aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"...

3)Affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak,

6) Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak,

şartları aranır.

..." hükmü düzenlenmiştir.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun 3'üncü maddesinde;

"(1) Arşiv araştırması, statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılır."

Aynı Kanun'un 4'üncü maddesinde;

"(1) Arşiv araştırması;

a) Kişinin adli sicil kaydının,

b) Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,

c) Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,

ç) Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

d) Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının,

mevcut kayıtlardan tespit edilmesidir.”

Yine aynı Kanun’un 7’nci maddesinde; yaptırılan arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulacağı, söz konusu komisyonun, kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Belediye şirketi nezdinde istihdam edilecek personele yönelik arşiv araştırmasının yapılacağı, yaptırılan arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla değerlendirme komisyonu kurulacağı, arşiv araştırması sonucu elde edilen verilerin bu komisyona verileceği, değerlendirme komisyonunun da kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunacağı ve arşiv kaydı bulunan personele ilişkin ilgili mevzuat hükümleri uyarınca işlem tesis edileceği anlaşılmaktadır.

Personel işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde; İdareye ait Banaz Belediyesi Ticaret Anonim Şirketi bünyesinde istihdam edilen personellere yönelik arşiv araştırmasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye şirketi bünyesinde istihdam edilen ve kamu görevine katılan kişiler hakkında yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca ivedilikle arşiv araştırmasının yapılması gerekmektedir.

BULGU 30: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

İdareye ilişkin şirket personeli dahil yıllık toplam personel gider sınırı olan %40 oranının aşılarak %57,69 olduğu görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırın düzenlendiği 5'inci maddesinde;

İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, İdarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderlerinin bu oranların altına ininceye kadar İdare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı,

Belirlenen oranı aşan idareler tarafından Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımı yapılamayacağı,

İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamının, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;

a) Asgari İşçilik maliyeti,

b) Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,

c) İşçilikle bağlantılı ayni giderler,

ç) Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr,

Dâhil işçilik giderleri toplamını aşamayacağı, işçi ücretlerinin tespitinde asgari ücrette meydana gelen artışların dikkate alınacağı, asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel giderler ile işçilikle bağlantılı aynı giderler ve kâr oranının, kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirleneceği,

Şirketin toplam giderleri içinde, işçilere ilişkin personel giderlerinin tutarının dördüncü fıkra hükümlerine göre şirkete yapılan aylık personel ödemelerinin miktarını geçemeyeceği, şirketin İdareye sunduğu personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri dışındaki diğer faaliyetlerinde çalışan işçilere ilişkin giderlerin, bu tutarın tespitinde dikkate alınmayacağı,

ifade edilmiştir.

Ayrıca konuya ilişkin İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 28.04.2018 tarih ve E.9483 sayılı yazısı ile anılan Usul ve Esasların uygulanmasına ilişkin açıklık getirilmiş olup söz konu yazının 2'nci maddesinde; İdarelerin şirket personeli dahil yıllık personel giderlerinin hesaplanmasında; doğrudan hizmet alımı kapsamında idarede istihdam edilen şirket işçileri ile şirketin yöneticisi ve destek personeline ödenen net ücretlerin toplamının dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Personel giderleri üzerinde yapılan incelemelerde; İdareye ait Banaz Belediyesi Ticaret Anonim Şirketi üzerinden mevzuat hükümleri uyarınca doğrudan temin kapsamında alınan personel hizmeti dahil 2024 yılına ilişkin personel gider oranının %57,69 olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bütçe gelirlerinin vatandaşlara sunulması gereken hizmetlere dönüşmesini teminen personel yönetimine ilişkin yukarıda zikredilen mevzuat hükümleri uyarınca hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 31: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kurum personel işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde; Kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle yüksek miktarda birikmiş yıllık izin süresi bulunan kişilerin olduğu tespit edilmiştir.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde;

dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde şartları taşıyan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve bu izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 59'uncu maddesinde ise iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlere ilişkin çeşitli hususların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği hüküm altına alınmış, bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesinde hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya yukarıda belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 ve 2024/7 sayılı genelgelerde de; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti esas alınarak hesaplanmaktadır. Bu ise söz konusu işçiye yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte, anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediyede görev alan kadrolu 8 işçiden 2'sinin 50 ile 100 gün

arasında, 2'sinin 101 ile 200 gün arasında, 2'sinin 201 ile 300 gün arasında ve 2'sinin de 300 günden fazla kullanmadığı birikmiş izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla 8 işçinin toplam 1.585 gün birikmiş yıllık izni bulunmakta olup kullanılmayan bu yıllık izinlerin 2024 yılı ücret tutarları ile Kuruma maliyeti yaklaşık olarak 1.392.205,25 TL'dir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Kuruma ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

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>