



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MANİSA ALAŞEHİR BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto: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 .....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Belediyede çalışan personelin istihdam durumu.....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Bütün Riskler Sigortasında Muafiyet Oranının Yüksek Belirlendiği İşler .....	24
Tablo 9: Mahsup Süresinde Kapatılmayan Avanslar .....	29
Tablo 10: Mal Hizmet ve Yapım İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları.....	34



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
2. Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
3. Yapı Kayıt Belgesi Bulunan Yerlerin Emlak Vergisinin Alınmaması
4. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı bir Şekilde Belirlenmemesi
5. Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Maden İşletmelerince Yatırılması Gereken Belediye Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
6. Ulusal Bayram Günü Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Takibinin Yapılmaması
7. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi
8. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
9. Kamu Kurumlarının Binalarından Yapı Kullanım İzin Harcı Alınmaması
10. Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden Alınması Gereken Altyapı Kazı İzni Harcı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
11. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
12. Elektrik Alımlarının İhale Yapılmaksızın Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

13. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
14. Bazı Bilgisayar Yazılım Programlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
15. Mahsup Süresi Sonunda Kapatılmayan Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabına Alınmaması
16. Satın Alma (Takas/Trampa) Usulüyle Kamulaştırılan Yerlerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
17. Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tarifelendirilmesi
18. Ruhsatsız veya Ruhsata Aykırı Yapıların Yıkıtılmaması
19. Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
20. Gecekondu Fon Hesabının Oluşturulmaması
21. Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlanmaması



## 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.

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

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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.

Alaşehir Belediyesinin karar organı olan Alaşehir Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 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.

Alaşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 1 adet Özel Kalem Müdürlüğü belirlenmiştir. Ayrıca Başkana bağlı 1 adet meclis kökenli, 1 adet memur kökenli başkan yardımcısı olmak üzere 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Başkan yardımcılarında

bağlı 18 müdürlük bulunmaktadır.

Belediyenin temel hizmet faaliyet ve görevleri kadrolu memur, sözleşmeli memur ve işçilerle yürütülmektedir. Belediyede 31.12.2023 itibarıyla toplam 160 personel mevcut olup bu personelin 101'i kadrolu memur, 40'ı kadrolu daimi işçi ve 19'u geçici işçi (5 ay 29 gün süreli) olarak görev yapmaktadır. Ayrıca Personel A.Ş. (Albeltaş A.Ş.) şirketinde çalıştırılan personel sayısı ise 451'dir.

**Tablo 1: Belediyede çalışan personelin istihdam durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Kadro Sayısı	Norm	Dolu Kadro Sayısı
Memur	350		101
Sözleşmeli Personel	-		-
Kadrolu İşçi	173		40
Geçici İşçi	70		19
<b>Toplam</b>	<b>593</b>		<b>160</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Belediye şirketinde işçi statüsünde personel	<b>329</b>		<b>189</b>

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket ve 1 bütçe içi işletme 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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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 Alaşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Aktarmayla		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
					Eklene (+)	Düşülen (-)			
1	Personel Giderleri	0,00	54.832.000,00	0,00	22.981.000,00	12.354.000,00	65.459.000,00	56.152.988,50	9.306.011,50
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	7.371.000,00	0,00	3.112.000,00	1.351.000,00	9.132.000,00	7.364.614,03	1.767.385,97
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	300.405.000,00	0,00	114.405.000,00	72.544.000,00	342.266.000,00	310.906.159,41	31.359.840,59
4	Faiz Giderleri	0,00	12.561.000,00	0,00	6.000.000,00	8.560.000,00	10.001.000,00	9.493.066,49	507.933,51
5	Cari Transferler	0,00	7.200.000,00	0,00	2.650.000,00	835.000,00	9.015.000,00	8.221.878,52	793.121,48
6	Sermaye Giderleri	0,00	125.831.000,00	0,00	4.000.000,00	10.480.000,00	119.351.000,00	82.984.801,47	36.366.198,53
7	Sermaye Transferleri	0,00	1.800.000,00	0,00	0,00	0,00	1.800.000,00	1.330.000,00	470.000,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	50.000.000,00	0,00	0,00	47.024.000,00	2.976.000,00	0,00	2.976.000,00
<b>Toplam</b>			<b>560.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>153.148.000,00</b>	<b>153.148.000,00</b>	<b>560.000.000,00</b>	<b>476.453.508,42</b>	<b>83.546.491,58</b>

Alaşehir Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 560.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 476.453.508,42 TL Bütçe Gideri yapılmış, 83.546.491,58 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2023 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	53.727.001,00	41.743.495,66	-78.865,44	41.664.630,22	77,55
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	149.963.000,00	87.804.088,27	-94.944,66	87.709.143,61	58,49
04- Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	3.533.000,00	7.385.429,95	0,00	7.385.429,95	209,04
05- Diğer Gelirler	310.277.000,00	226.811.207,61	-73.564,85	226.737.642,76	73,08
06- Sermaye Gelirleri	42.500.000,00	16.898.933,19	0,00	16.898.933,19	39,76
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	
<b>Toplam</b>	<b>560.000.000,00</b>	<b>380.643.154,68</b>	<b>-247.374,95</b>	<b>380.395.779,73</b>	<b>67,93</b>

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %67,93 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %77,55, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %58,49 orta seviyede; alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ise %209,04 beklenenin üstünde ve sermaye gelirleri ise %39,76 ile beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	54.832.000,00	56.152.988,50	102,41
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.371.000,00	7.364.614,03	99,91
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	300.405.000,00	310.906.159,41	103,50
04-Faiz Giderleri	12.561.000,00	9.493.066,49	75,58
05-Cari Transferler	7.200.000,00	8.221.878,52	114,19
06-Sermaye Giderleri	125.831.000,00	82.984.801,47	65,95
07-Sermaye Transferleri	1.800.000,00	1.330.000,00	73,89
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenek	50.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>560.000.000,00</b>	<b>476.453.508,42</b>	<b>85,08</b>

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri % 85,08 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderlerinde, mal ve hizmet alım giderlerinde ve cari giderlerde başlangıç ödeneği aşılrken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	17.186.764,20	27.368.502,39	41.664.630,22	59,24	52,24
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.206.692,68	59.995.348,50	87.709.143,61	105,42	46,19
Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	165.669,03	2.027.381,52	7.385.429,95	1123,75	264,28
Diğer Gelirler	71.743.831,83	124.431.018,52	226.737.642,76	73,44	82,22
Sermaye Gelirleri	5.930.709,70	8.422.203,68	16.898.933,19	42,01	100,65
<b>Toplam</b>	<b>124.233.667,44</b>	<b>222.244.454,61</b>	<b>380.643.154,68</b>	<b>78,89</b>	<b>71,27</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-128.277,40	-66.889,09	-247.374,95	-47,86	269,83
<b>Net Toplam</b>	<b>124.105.390,04</b>	<b>222.177.565,52</b>	<b>380.395.779,73</b>	<b>79,02</b>	<b>71,21</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 158.398.700,07 TL'lik (%71,21) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde %100,65 ve alınan bağış ve yardımlarda ise %264,28 bir artış olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	14.396.140,93	24.807.458,22	56.152.988,50	72,32	126,36
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.155.133,38	3.756.003,51	7.364.614,03	74,28	96,08
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	76.946.058,77	173.530.873,85	310.906.159,41	125,52	79,16
Faiz Giderleri	2.750.839,50	17.624.419,81	9.493.066,49	540,69	-46,14
Cari Transferler	1.925.148,04	6.989.078,73	8.221.878,52	263,04	17,64
Sermaye Giderleri	1.313.805,31	11.678.892,23	82.984.801,47	788,94	610,55
Sermaye Transferleri	300.000,00	1.750.000,00	1.330.000,00	483,33	-24,00
<b>Toplam</b>	<b>99.787.125,93</b>	<b>240.136.726,35</b>	<b>476.453.508,42</b>	<b>140,65</b>	<b>98,41</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 236.316.782,07 TL (%98,41) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 31.345.530,28 TL (%126,36), sermaye giderlerinin ise 71.305.909,24 TL'lik (%610,55) arttığı

görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 400.174.897,17 TL, Faaliyet Geliri 379.935.921,54 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 20.238.975,63 TL olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Alaşehir Belediyesi Gıda İnşaat Mlz. Taşımacılık Temizlik A.Ş. (ALBELTAŞ A.Ş.)	100.000,00	99.975,00	99,975
2	Alaşehir Belediyesi Sosyal Tesisleri İşletmesi A.Ş. (ASTİAŞ)	450.000,00	450.000,00	100
3	Alaşehir Belediyesi Akaryakıt ve LPG Satış İşletmesi (Bütçe İçi İşletme)	-	-	100

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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**

İdarece iç kontrol ortamına yönelik; kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırlarının tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yapıldığı, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının ve hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlendiği görülmüştür.

##### **Risk Değerlendirme Standartları**

Risk değerlendirme standartlarına yönelik; stratejik planın ve idare performans programının hazırlandığı ve zamanında yayımlandığı, iç kontrol risklerinin belirlendiği ve

risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmaların yapıldığı tespit edilmiştir.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

Kontrol faaliyetleri standartlarına yönelik; İdare tarafından, yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinin hazırlandığı ve personele duyurulduğu, İdarede yetki devri yapılmasını gerektiren bir hususla karşılaşılmadığı, yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtarak “ görevler ayrılığı” ilkesine uyulduğu, İdarece kontrol riskleri belirlenmiş olup, risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyeti ve sorumlularının belirlendiği, ön mali kontrol yönergelerinin hazırlandığı ve ön mali kontrol sisteminin kurulduğu anlaşılmıştır.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

Bilgi ve iletişim standartlarına yönelik; faaliyet raporunun ve kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planının İdarece hazırlandığı görülmüştür.

### **İzleme Standartları**

İzleme Standartlarına yönelik; İdarece iç kontrol sisteminin değerlendirilmediği ve iç denetim birimi kurulmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmasının da yapılmadığı belirlenmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Manisa Alaşehir Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması**

Belediye sınırları içerisinde bulunan bazı ilan ve reklam vergisi mükelleflerinin İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk kayıtlarının olmadığı, bu nedenle belediye bütçesinin gelir kaybına uğratıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde;

*"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."*

"Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde; *"İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.*

*İlan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar. "*

"Verginin tarhi ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde; *"Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6'ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir.*

*İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4'üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.*

*İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler."* hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu, İlan ve Reklam Vergisi mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu belirtilmiştir. İlan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği ve Belediye Meclislerince alınacak karar üzerine iki eşit taksitte ödenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Alaşehir Belediyesi 2023 yılı denetim çalışmaları kapsamında Alaşehir Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan veriler ile Gelir Tahakkuk Biriminden alınan veriler karşılaştırılmış olup 669 mükellefin İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk kaydının olmadığı belirlenmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgumuza ilişkin olarak gönderilen savunmalarda: 2023 yılında ilan ve reklam vergisi mükellefi olan bütün işletmelere yerinde denetim yapıldığı ve her ne kadar denetim süresinde eksiklikler olsa da 2024 yılı itibariyle tahakkukların güncel haline getirildiği ifade edilmiş olsa da kanıtlayıcı bilgi ve belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, mevzuata uygun şekilde İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuku ve tahsilinin yapılması belediye gelirlerini artıracaktır.

## **BULGU 2: Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması**

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin bir kısmına ait çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "4. Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; *"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar."* denilmektedir.

Alaşehir Belediyesi 2023 yılı denetim çalışmaları kapsamında Alaşehir Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan veriler ile Gelir Tahakkuk Biriminden alınan veriler karşılaştırılmış olup 549 mükellefin Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk kaydının olmadığı belirlenmiştir.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan iş yerleri çevre temizlik vergisine tabidir. Bu eksik uygulama belediyenin gelir kaybına neden olmaktadır.

Kamu idaresi tarafından bulgumuza ilişkin olarak gönderilen savunmalarda: 2023 yılında çevre temizlik vergisi mükellefi olan bütün işletmelere yerinde denetim yapıldığı ve her ne kadar denetim süresinde eksiklikler olsa da 2024 yılı itibariyle tahakkukların güncel haline getirildiği ifade edilmişse de kanıtlayıcı bilgi ve belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, anılan mevzuat ve açıklamalar ışığında, sözü edilen işyerlerine ait çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması ve takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Yapı Kayıt Belgesi Bulunan Yerlerin Emlak Vergisinin Alınmaması**

Yapı kayıt belgesi bulunan yerler için emlak beyannamesi verilmemesi nedeniyle emlak vergisinin eksik tahsil edildiği görülmüştür.

Türkiye sınırları içinde bulunan binalar 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu hükümlerine göre Bina Vergisine tabi tutulmuştur. Kanun'un "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde;

*"(Değişik: 3/4/2002-4751/2 md.) Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Devlete ait arazi için bildirim verilmez.*

#### *Bildirimler;*

*a) Yeni inşa edilen binalar için, inşaatın sona erdiği veya inşaatın sona ermesinden evvel kısmen kullanılmaya başlanmış ise her kısmın kullanılmasına başlandığı bütçe yılı içerisinde,*

*b) Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde,*

*Emlâkın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir..."*

Aynı Kanun'un "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde; *"Vergi değerini tadil eden sebepler; aşağıda gösterilmiştir:*

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

*2. ....*

*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.)*

4. Arazinin hal ve heyetinde değişiklik olması:

5. ...

6. Müteaddit arazi ve arsaların tek bir arazi ve arsa haline getirilmesi veya müteaddit hisseler ayrılmış olan bir binanın bütün hisselerinin birleştirilmesi,

7. Herhangi bir sebep yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında devamlı olmak üzere bina veya arazinin değerlerinde % 25 i aşan oranda artma veya eksilme olması,

8. **(Ek: 17/7/1972-1610/23 md.)** Herhangi bir sebep yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında devamlı olmak üzere bina veya arazinin değerlerinde % 25 i aşan oranda artma veya eksiltme olması;"

şeklinde sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere yapı kayıt belgesi bulunan yerler için eğer daha önce bina bildirim yapılmış ise ilave alanın beyannameye dâhil edilmesi; eğer bildirim yapılmamış ise geriye dönük emlak vergisi alınması gerekmektedir.

Emlak Vergisi Kanunu'nun 9'uncu maddesine göre mükellefiyetin başlamasında; 33'üncü maddenin bir ila yedinci fıkralarında yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu, aynı maddenin (8) numaralı fıkrasında yazılı halde ise bu duruma bağlı olarak takdir işleminin yapıldığı tarih esas alınmaktadır.

Emlak vergisi bildirimlerinin süresinde verilmemesi 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 352/II-4'üncü maddesi uyarınca ikinci derece usulsüzlük fiilini oluşturmaktadır. Ayrıca emlak vergisi bildirimlerinin süresinde verilmemesi üzerine mükellefiyetin başlangıç yılı için idarece yapılacak tarhiyat sırasında kesilecek ikinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyayı cezasının karşılaştırılarak miktar itibarıyla fazla olan cezanın kesilmesi gerekmektedir.

18.05.2018 tarihli ve 30425 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan ve imar barışı olarak bilinen 7143 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanununun'da düzenlemeler yapmıştır. Böylece Kanun koyucu yaptığı düzenlemeyle devlet ile vatandaş arasında uzlaşma

sağlanarak 31.12.2017 tarihinden önce ruhsatsız yapıların ruhsatlandırılmasını, kayıt altına alınmasını ve gelir elde edilmesini amaçlamıştır.

Kanun'da belirtildiği üzere vatandaşlar kendi beyanları doğrultusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından aldıkları yapı kayıt belgelerinin bir nüshasını belediyelere teslim ederek mülklerini kayıt altına aldırılmışlardır. Yapı kayıt belgesinin belediyeye verilmemesi durumunda herhangi bir yaptırım söz konusu olmamıştır.

Yapılan incelemede; imar barışından faydalanan bazı yapıların yapı kayıt belgeleri ile emlak vergisi bildirimlerinde yer alan metrekare değerlerinin örtüşmediği, bunlar arasında farklar bulunduğu görülmüştür. Örneğin, bir binada yapı kayıt belgesi alınmış ancak bu alan için emlak vergisi bildirim yapılmamıştır. Bu durum, emlak vergisinin hesaplanmasında binanın gerçek yüzölçümünün esas alınmamasına, dolayısıyla emlak vergisinin eksik tahakkuk ettirilmesine neden olmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, imar barışından yararlanan yapı kayıt belgeli yapıların yapım tarihinden itibaren geçmişe yönelik emlak vergilerinin tam olarak alınması için gerekli iş süreçleri oluşturulmalıdır. İmar barışı 2017 yılı öncesi inşa edilmiş binaları kapsamı nedeni ile yapı kayıt belgesi bulunan yerler için daha önce emlak beyannamesi verilmemiş ise geriye dönük; beyanname verilmişse genişletilen alanlarda dâhil edilerek emlak vergisinin tahsili için gerekli çalışmalar yapılarak takip edilmelidir.

#### **BULGU 4: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı bir Şekilde Belirlenmemesi**

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayırımının inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler ortaya konulmadan belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Vergi değeri" başlıklı 29'uncu maddesinde; binalar için emlak vergi değerinin, Maliye ve Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ve bu hususların çıkarılacak bir yönetmelikle hesaplanacağı ifade edilmiştir. 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 59'uncu maddesiyle, bu maddede yer alan "tüzük" ibaresi "yönetmelik" şeklinde değiştirilmiştir.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı" başlıklı 10'uncu maddesinde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır.

Bahse konu 10'uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarihli ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de "Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel" yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekaare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller" incelendiğinde, metrekaare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, belediye tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olacaktır.

Konuyla ilgili olarak Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 01.03.1983 tarihli ve 17974 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 14 Seri No'lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğinde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa, bu defa



özellikleri itibarıyla en yakın olduğu sınıftan beyan edileceği, diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıfın bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tüzük'ün 3'üncü maddesinde; inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden emlakın genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, 4'üncü maddesinde ise; inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, binaların sınıflarının belirlenmesi için binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde binalara ait niteliklerin tam olarak yer almadığı, bunun dışında binaların özelliklerini belirten herhangi bir belgenin veya idarenin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip gördüğüne ait bir tutanağın yer almadığı görülmüştür.

Binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde belirtilen nitelikler bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve ayrılması için yeterli düzeyde değildir. Bunun için idarenin binanın genel durumuna ilişkin bilgileri istemesi ve idare personelinin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip bina özelliklerini bir tutanakla tespit etmesi gereklidir.

Binalara ait özellikler tam olarak bilinmeden bina inşaat sınıflarının sağlıklı belirlenmesi mümkün olamayacağı gibi idarenin de bu kontrol eksikliği dolayısıyla vergi kaybına uğrayacağı açıktır.

Sonuç olarak; binalara ait özelliklerin tam olarak tespit edilerek belgelenmesi yoluyla bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve buna yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Belediye Sınırları İçinde Faaliyet Gösteren Maden İşletmelerince Yatırılması Gereken Belediye Paylarının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince yatırılması gereken belediye paylarının, Alaşehir Belediyesi hesaplarına, yatırılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin (b) fıkrasında, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerinden yıllık satış tutarının % 0,2'si nispetinde belediye payı tahsil edileceği belirtilmiştir.

Alaşehir Belediyesi 2023 yılı hesabı incelendiğinde, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerine ait bilgilerin bulunmadığı ve herhangi bir maden işletmesinden belediye payı tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Alaşehir ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerine ait bilgilerin, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü ile Manisa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığından alınarak, ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerinden alınması gereken belediye paylarının takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Ulusal Bayram Günü Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Takibinin Yapılmaması**

Ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi işlemlerinin takibinin yapılmadığı dolayısıyla karşılığında alınması gereken Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcından mahrum kaldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Tatil günlerinde çalışma ruhsatı Harcı" başlıklı 58'inci maddesinde;

*"Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir."*

"Mükellef" başlıklı 59'uncu maddesinde;

*"Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefi kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişidir."*

"Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi" başlıklı 61'inci maddesinde;

*"Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefiyet dönemi, çalışma izninin kullanılacağı takvim yılıdır. Yıl içinde mükellefiyete girilmesi veya işin terk edilmesi hallerinde mükellefiyet, çalışılan süreye inhisar eder. Mükellefiyete girilen veya mükellefiyetten çıkılan ay kesirleri tam ay sayılır."*

hükümleri yer almaktadır.

Öte yandan, 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde ulusal bayram olan 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğuna hükmedilmiştir.

Belediyenin mali yıl hesabına ait gelir işlemlerinin incelenmesi sonucunda, ulusal bayram günlerinde çalışacak işyerlerine ilişkin bir ruhsatlandırma çalışması yapılmadığı ve bununla ilgili herhangi bir gelir de elde edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcıyla ilgili gerekli takip ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi**

Belediye tarafından tahakkuk ettirilen emlak vergisinden görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kesilen %10 nispetindeki Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının, Manisa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılmasında gecikmeye sebebiyet verildiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde belediyelerce, tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirileceği ve bunun emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği ifade edilmiş, tahsil edilen bu tutarların da tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği belirtilmiştir.

Ayrıca tahsil edilen katkı payını söz konusu süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği de düzenlenmiştir. Bu işlemlerle ilgili olarak aynı maddede belediye başkanlarına, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlama hususunda sorumluluk yüklenmiştir. Ödenmeyen payların da ilgili il özel idaresinin talebi üzerine belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtilmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un yukarıda

il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin “Çeşitli hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre bu payların büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili YİKOB'a gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin taşınmaz kültür varlıklarının korunması için tahsil edilen katkı paylarının ilgili idare olan Manisa Valiliği YİKOB’a zamanında aktarmadığı ve toplam 564.684,76 TL tutarında katkı payı borcu bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından, herhangi bir gecikme cezasına maruz kalınmaması için bahsi geçen katkı paylarının Belediye tarafından Manisa Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına zamanında yatırılması gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; “Geçiş Hakkı”, “Geçiş Hakkı Sağlayıcısı” ve “İşletmeci” tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun’un 22’inci maddesinin birinci fıkrasında “Geçiş hakkının kapsamı” belirlenmiş, 25’inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmî Gazete’de “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş

Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içindeki sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine Belediye gelir tarifesinde yer verilmesine rağmen Belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından geçiş hakkı ücreti tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar ışığında, Belediye tarafından 2023 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır.

#### **BULGU 9: Kamu Kurumlarının Binalarından Yapı Kullanım İzin Harcı Alınmaması**

Kamu kurumlarının mülkiyetinde bulunan binalardan, herhangi bir istisna düzenlemesi olmamasına rağmen yapı kullanım izin harcı alınmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde; "*Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye, valilik (...) (1) bürolarından; 27'nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir.*" denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80'inci maddesine göre; bu maddede sayılan harçlar, imar mevzuatı gereğince belediyece tahsil olunmaktadır. Yapı kullanma izni verilmesi işleri de bu madde kapsamında olmak üzere yapı kullanma izni harcına tabidir.

Ayrıca, mezkûr maddede, söz konusu harçlardan istisna tutulan yapılar da sayılmıştır. Bu bağlamda; 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 bina inşaat harcı dâhil Kanun'un 80'inci maddesinde sayılan harçlardan müstesnadır. Diğer yandan, organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat sitelerinde yapılan yapı ve tesisler de bina inşaat harcı ve yapı kullanma izni harcından müstesnadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde yapının kullanıma izin verilmesi işleminin yapı kullanım izin harcına tabi olduğu belirtilmiş, daha sonra bu harçtan istisnalara yer verilmiştir. Bu istisnalar arasında kamu kurumları tarafından yapılan veya yaptırılan yapı ve tesisler sayılmamıştır.

Kamu kurumları tarafından yapılan veya yaptırılan yapı ve tesisler için ilgili mevzuat gereği yapı kullanım izni harcı alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden Alınması Gereken Altyapı Kazı İzni Harcı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Belediye tarafından Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünden (MASKİ) alınması gereken altyapı kazı izni harç bedellerinin takip ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Altyapı kazı izni harcı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Sekizinci Bölümü'nde "Çeşitli Harçlar" başlığı altında düzenlenmiştir. Kanun'un "Çeşitli harçların uygulama esasları ve ödenmesi" başlıklı 85'inci maddesinde ise harçların makbuz karşılığında veya basılı damga vurulmak suretiyle peşin olarak ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Altyapı kazı izni harcı" başlıklı Mükerrer 79'uncu maddesine göre, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izni, altyapı kazı izni harcına tabidir. Bu harcın mükellefi altyapı kazı izni talebinde bulunanlardır. Altyapı kazı izni harcının matrahı, öncelikle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca yayımlanan birim fiyatlar olmak üzere Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı veya bunların ilgili birimlerince yayımlanan birim fiyatlarının, bu idarelerde kazı alanı türü itibarıyla birim fiyatının olmaması halinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanan birim fiyatlarının, kazı alanıyla çarpılması sonucu bulunan ve alan tahrip tutarı olarak tanımlanan tutardır. İlgili belediyeden

alan tahrip tutarı üzerinden binde 2 oranında hesaplanan “altyapı kazı izni harcı” karşılığı “altyapı kazı izni belgesi” alınır.

Belediyelerin bağlı kuruluşlarının altyapı kazı izninden ve harcından muaf olduğuna dair mevzuatta hüküm bulunmamaktadır. Bu sebeple Belediye sınırları içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak tüm kazı işlemleri altyapı kazı izni harcına tabi olup söz konusu harç bedeli mükellefleri tarafından peşin olarak ödenecektir.

Yapılan incelemede, Belediyenin, 2023 yılı itibarıyla MASKİ Genel Müdürlüğünden tam tutarı bilinmemekle birlikte altyapı kazı izni harcı alacağının bulunduğu, bu alacağın sebebinin kazı ruhsatlarının, kazı izni harcı tahsil edilmeden MASKİ Genel Müdürlüğüne verilmesinden ve sonrasında harca ilişkin takip ve tahsilat işlemlerinin yapılmamasından kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 2023 yılı itibarıyla söz konusu altyapı kazı izni harç bedellerinin toplam tutarlarının tespit edilerek MASKİ Genel Müdürlüğünden tahsili için gerekli takibin yapılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 11: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi**

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risks) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden altı tanesine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

03.07.2009 tarihli ve 27277 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında;

*“Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43'üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9'uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine*

*kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır” denildikten sonra aynı maddenin 3’üncü fıkrasında;*

*“(3)(Değişik:RG-3/7/2009-27277) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dahilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:*

*(a)Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2’dir.*

*(b)Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20’dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz.*

*(c)Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır” denilmektedir.*

Bu mevzuat hükümleri gereğince, muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 3 adet yapım işinde bütün risk sigortaları kapsamında yer alan altı muafiyet kaleminde %2’den fazla muafiyet oranının uygulandığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen iş kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 8: Bütün Riskler Sigortasında Muafiyet Oranının Yüksek Belirlendiği İşler**

Yapım İşinin Adı	Hırsızlık Muafiyeti (%)	Bakım Devresi Muafiyeti (%)	Yangın Muafiyeti (%)	Üçüncü Şahıs Mali Mesuliyet (%)	Diğer Tabiat Olayları (%)	Diğer Hasarlar (%)
Akkeçili Mahallesi Çok Amaçlı Salon Çatı Yapım İşİ	10	10	10	10	10	10
Beton Bordür ve Kaldırım Betonlu Yapım İşİ	10	10	10	10	10	10
Kemaliye Mahallesi Düğün Salonu Yapım İşİ	10	10	10	10	10	10

İnşaat Sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının %2 (yüzde iki)’lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yüklenici, olağanüstü hallerin/doğal afetlerin iş yerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği zararlar için idareden



bir bedel isteyememektedir. Ancak bu zararlardan meydana gelecek gecikmeler için idarece yükleniciye gerekli ek süre verilmektedir. İnşaat Sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında hareket edilmesi hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; yapım işlerinin “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)” poliçelerindeki risk unsurlarına azami %2 (yüzde iki) muafiyet uygulanmalıdır.

### **BULGU 12: Elektrik Alımlarının İhale Yapılmaksızın Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi**

Belediyenin serbest tüketici olarak elektrik ihtiyacını ihale yöntemiyle karşılaması gerekirken doğrudan temin yoluyla karşıladığı görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde serbest tüketicinin tanımı yapılmıştır. Buna göre serbest tüketici, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade etmektedir.

17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Kararı'nda serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde mal alım ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği belirtilmektedir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu 2023 yılına ilişkin serbest tüketici limitini 29/12/2022 tarihli ve 11496 No.lu karar ile belirlemiştir. Bu karara göre, 2023 yılı için serbest tüketici limiti yıllık 1000 kilowatt saat olarak belirlenmiştir.

Belediyenin 2023 yılında Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenen 1000 kilowatt saatlik limitin üzerinde elektrik tükettiği ve dolayısıyla serbest tüketici durumunda olduğu ancak elektriğe ödediği bedel doğrudan temin limitlerinin çok üzerinde olmasına

rağmen elektrik ihtiyacını ihale usullerinden biri yerine doğrudan temin yöntemiyle karşıladığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen limit çerçevesinde serbest tüketici konumunda bulunan Belediyenin elektrik ihtiyacını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alım ihalesi yapmak suretiyle temin etmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

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 işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde 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; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'nı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 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 (2023 yılında 1.683,00-TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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 üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca 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 inceleme neticesinde, işçilerin önceki yıllardan bu güne kadar kullanılmayan izinlerinin olduğu anlaşılmıştır. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Sonuç olarak, Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 14: Bazı Bilgisayar Yazılım Programlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

Belediyenin lisans hakkına sahip olduğu bilgisayar yazılım programlarının bir kısmının 260 Haklar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 210'uncu maddesinde bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260 Haklar Hesabının; 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde de maddi olmayan duran varlık

bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar hesabının kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Öte yandan 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde 260 Haklar Hesabında yer alan varlıkların yılsonunda %100 amortismanına tabi olacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin kullanım lisansı hakkına sahip olduğu toplam 767.434,86 TL değerinde bilgisayar yazılımları olduğu ancak Bilançoda 260 Haklar hesabında kayıtlı olan tutarın 658.171,56 TL olduğu dolayısıyla hakların tamamının 260 Haklar Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir. Bu durum 260 Haklar Hesabının mali tablolarında 109.263,30 TL tutarında eksik yer almasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak, Belediyenin mali durumunun ilgililere saydam ve gerçeğe uygun bilgi sunabilmesi için söz konusu varlıkların ilgili duran varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 15: Mahsup Süresi Sonunda Kapatılmayan Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabına Alınmaması**

Belediye tarafından mutemetlere verilen avanslardan mahsup süresinde kapatılmayan 9 adet avansın 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin personele verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesinde:

“(…)

*b) Mutemetlerin görevlendirilmesi, avans ve kredi verilmesi ve mahsubu*

(…)

*3) Avansların mahsubu: Her mutemet aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlüdür. Mutemet işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade etmek ve hesabını kapatmak zorundadır. Mutemet mali yılın sonunda bir aylık sürenin dolmasını beklemeksizin, henüz mahsubunu yaptırmadığı harcamalara ait belgeleri vermek ve artan parayı yatırmakla yükümlüdür. Mali yılın son günlerinde mutemetlerce verilen belgelerin incelenmesi yılsonuna kadar bitirilemediği takdirde, avans artığı mahsup döneminde kapatılmak üzere ertesi yıla devredilir. Malın teslim*

*alındığı veya hizmetin gördürüldüğü, ancak belgelerin mahsup döneminde verileceği, dairesince mali yılın sonuna kadar muhasebe yetkilisine bildirilen mutemet avansları için de aynı şekilde işlem yapılır. Yukarıda açıklandığı şekilde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığı mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak durum mutemedin bağlı olduğu daireye bildirilir ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapıncaya kadar bir daha avans verilmez veya adına kredi açılmaz. Mutemet hakkında 6183 sayılı Kanun Hükümleri uyarınca işlem yapılır. Bu şekilde 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınan tutarlara ait olarak, avansın mahsup süresi içinde düzenlenmiş olan mahsup evrakının sonradan teslim edilmesi durumunda, avans mahsup edilmekle birlikte, avansın mahsup veya iade edilmesi gerektiği tarihten itibaren hesaplanacak gecikme zammı mutemetten tahsil edilir.” hükümleri yer almaktadır.*

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre yapılan incelemelerde, İdare tarafından 2023 yılında mutemetlere 70 adet avans verildiği, ancak aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere verilen avanslardan 9 tanesinin 1 aylık süre sonunda mahsup edilmediği ve 140 Kişilerden Alacaklar hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Mahsup Süresinde Kapatılmayan Avanslar**

Sıra No	Tutar(TL)	Veriliş Tarihi	Kapanış Tarihi	Süre
1	3.800,00	31.03.2023	05.09.2023	158
2	3.800,00	26.04.2023	25.10.2023	182
3	3.800,00	05.07.2023	05.09.2023	62
4	3.800,00	05.07.2023	05.09.2023	62
5	3.800,00	05.07.2023	05.09.2023	62
6	3.800,00	12.07.2023	05.09.2023	55
7	3.800,00	17.07.2023	05.09.2023	50
8	3.800,00	17.07.2023	05.09.2023	50
9	3.800,00	17.07.2023	05.09.2023	50

Mutemetlere verilen iş avanslarının mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avansların ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kişi borcu olarak kaydedilerek 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre işlem yapılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 16: Satın Alma (Takas/Trampa) Usulüyle Kamulaştırılan Yerlerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu uyarınca satın alma (takas/trampa) usulü ile kamulaştırma yapılan taşınmazlara ilişkin işlemlerin sadece Belediyenin Emlak İstimlak Müdürlüğünde takibinin yapıldığı, söz konusu kamulaştırma işlemlerine ilişkin bilgilerin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kanun'un "Satın alma usulü" başlıklı 8'inci maddesinde; tapuda kayıtlı olan taşınmaz mallar hakkında yapılacak kamulaştırmalarda öncelikle satın alma usulünün uygulanması esas olmakla birlikte kanuni şartları oluşması halinde pazarlık ya da trampa usulüne de yer verilmiştir. İdare, trampa işlemlerini yürütmek için kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir uzlaşma komisyonunu görevlendirir. trampa usulünde taraflarca anlaşmaya varılması hâlinde, yapılan bu anlaşmaya ilişkin bir tutanak düzenlenir ve anlaşma konusu taşınmaz malın tüm hukuki ve fiili vasıfları ile kamulaştırma bedelini, malikin kimlik bilgilerini ve taşınmazların tapuda tesciline veya terkinine dair kabul beyanlarını da ihtiva eden tutanağın, malik veya yetkili temsilcisi ve komisyon üyeleri tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat uyarınca trampa yoluyla yapılan kamulaştırmalarda uzlaşma komisyonu ile taşınmaz malikleri arasında trampa anlaşma tutanakları düzenlenmiştir. Soğuksu Mahallesi 220 ada 13 parselde kayıtlı "Altında iki dükkanı olan Bahçeli Kagir Ev" vasıflı, 364,26 m2 alanlı taşınmaza karşılık Belediye mülkiyetinde bulunan Yeşilyurt Mahallesi 332 ada 39, 40, 41, 42 ve 43 parsellerdeki muhtelif büyüklükteki beş "arsa" vasıflı taşınmazı tarafların birbirine herhangi bir ödeme yapmaksızın başa baş trampa işleminin yapılması konusunda anlaşmaya varılmış ve ... isimli şahısla anlaşma imzalanmıştır.

Yapılan incelemede, hak sahipleri ile imzalanan anlaşma tutanakları uyarınca trampa yapılan taşınmazlara ilişkin bilgilerin (Satılan/Kat İrtifakı kurulan yerler, Takas Bedeli, Kamulaştırma Bedeli, Taksitli Satışlara ilişkin bilgiler) sadece Emlak İstimlak Müdürlüğünde bulunduğu, Belediyenin Mali Hizmetler Müdürlüğüne bildirilmediği tespit edilmiştir.

Bunun sonucunda trampa karşılığında verilen taşınmazların 250 Arazi ve Arsalar Hesabından çıkışının yapılmamasına, trampa karşılığı alınan taşınmazların ise 252 Binalar Hesabına alınmamasına neden olunmuştur. Bu durum mali tablolarda maddi duran varlık hesaplarının doğru ve güvenilir bilgi vermemesine yol açmaktadır.

---

---

**BULGU 17: Genel Aydınlatma Kapsamındaki Tesislerin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi ve Tesislerin Ticarethane Abone Grubundan Tarifelendirilmesi**

Belediye sorumluluğunda bulunan bazı parkların elektrik abone grubunun Genel Aydınlatma grubu olarak belirlenmesi gerekirken ticarethane grubu olarak belirlendiği ve genel aydınlatma kapsamındaki bu sistemlerin işletme yükümlülüğünün elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

15.01.2004 tarihli ve 25347 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 08.01.2004 tarihli ve 284/1 sayılı Kurul Kararı ile belirlenen Perakende Satış Tarifesi Usul ve Esasları’nın (E) bendine göre, ticarethane, yazıhane, resmi daire, şantiye ve geçici aboneler bir abone grubunu oluşturmakta ve ticarethaneler ile resmi dairelerin elektrik kullanımını aynı birim fiyattan fiyatlandırılmaktadır. Esaslara göre, tüccar, esnaf ve serbest meslek sahiplerinin faaliyetlerini yürüttükleri; ticarethane, ofis, atölye, depo, ardiye gibi yerler ticarethane abone grubu, 5018 sayılı Kanuna tabi genel ve özel bütçeli dairelerin bürolarıyla kamu kurum ve kuruluşlarının ticari olmayan büroları da resmi daire abone gurubu kapsamına girmektedir.

Öte yandan Esaslar’ın (G) bendinde; il, ilçe, belde ve köylerdeki, cadde, sokak ile kamuya ait ücretsiz girilen park ve bahçe gibi halka açık yerlerin aydınlatılması genel aydınlatma abone grubu olarak belirlenmiştir. Genel aydınlatma abone grubunun ücret tarifesi, ticarethane-resmi daire abone grubuna kıyasla daha düşüktür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’na dayanılarak hazırlanan ve 27.07.2013 tarihli ve 28720 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliği’nin "Genel aydınlatma yükümlülüğü" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; otoyollar ve özelleştirilmiş erişme kontrollü karayolları hariç, kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, alt-üst geçit, köprü, meydan, kavşak, yürüyüş yolu ve yaya geçidi gibi yerler ile halkın ücretsiz kullanımına açık ve ticari faaliyette bulunulmayan kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerleri gibi halka açık yerlerin aydınlatmaları ile trafik sinyalizasyonu genel aydınlatma kapsamında sayılmıştır.

Yönetmelik’in aynı maddesinin dördüncü fıkrasında; halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, yürüyüş yolu, tarihî ve ören yerlerinin aydınlatılması ile alt geçit ve trafik sinyalizasyonu için gerekli sistemlerin tesisi ve işletilmesinin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ait olduğu, ilgili kurum ve kuruluşların tesis edip bakım onarımını yaptıkları bu tür tesislerin işletme yükümlülüğünü dağıtım şirketine devredebileceği belirtilmiştir.

Bu düzenlemelerden, parklardaki aydınlatma direklerinin genel aydınlatma grubundan tarifelenmesi ve söz konusu elektrik sistemlerinin işletme yükümlülüklerinin dağıtım şirketlerine devredilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, idarenin sorumluluğunda bulunan bazı parkların işletme yükümlülüğünün hem dağıtım şirketlerine devrinin yapılmadığı hem de park elektrik aboneliklerinin ticarethane abone grubu olarak belirlenmesi sonucu daha fazla mali külfete katlanıldığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından şartları taşımayan yerlerde parklar içerisinde yer alan bina ve yapılar ile park aydınlatmalarına ait elektrik sayaçlarının ayrıştırılarak, bina ve yapıların Ticarethane-Resmi Daire grubundan, park aydınlatmalarının ise Genel Aydınlatma grubundan tarifelenmesinin sağlanması ayrıca parkların aydınlatılması için gerekli sistemlerin işletme yükümlülüğünün dağıtım şirketlerine devredilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 18: Ruhsatsız veya Ruhsata Aykırı Yapıların Yıkılmaması**

İmar Müdürlüğü tarafından ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için düzenlenen yapı tatil zabıtlarına ilişkin mevzuatta öngörülen süre içerisinde ruhsat alınmayan veya ruhsata uygun hale getirilmeyen bazı yapıların yıkılmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; yapı tatil zaptının yapı sahibine tebliğ edildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mührün kaldırılmasını isteyebileceği, belirtilmiştir.

Ayrıca söz konusu aykırılığın giderilmediği takdirde ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıkılacağı ve masrafın yapı sahibinden tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılara ilişkin düzenlenen 66 adet yapı tatil zaptının bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yapı tatil zaptının yapı sahibine tebliğ edildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde ruhsat alınmayan veya ruhsata uygun hale getirilmeyen yapılar için yıkım kararlarının alınması ve yıkım işlemlerinin uygulanması noktasında etkin bir takip mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir.



---

---

**BULGU 19: Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

Belediyenin 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında, mevzuatta öngörülen %10'luk sınırı aşmasına rağmen, aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

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

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

*Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.*

*Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.*

*Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. .... Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*

*Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz. ..."*

denilmiş olup aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde ise aynen;

*"(Ek: 30/7/2003-4964/38 md.) Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." hükmüne yer verilmiştir.*

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı Kanun kapsamında olan kurumların, Kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşamayacağı, bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının amaçlandığı, esasen bir ihale usulü olmayan 22/d maddesi ile buna benzer bir alım

şekli olan 21/f pazarlık uygulamasına kurumların daha sınırlı hallerde başvurularının arzulandığı görülmektedir.

Yapılan incelemede; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak İdarenin 22/d ve 21/f kapsamında yaptığı mal ve hizmet alımlarında, İdarenin bütçesine bu amaçla konulmuş olan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulundan herhangi bir uygun görüş almadan aştığı tespit edilmiştir.

**Tablo 10: Mal Hizmet ve Yapım İşlerine Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları**

2023 Yılı Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Ödeneğin 10'u (Limit)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı	Limiti Aşan Tutar
Mal Alımı	117.409.000,00	11.740.900,00	36.159.118,82	24.418.218,82
Hizmet Alımı	169.363.000,00	16.936.300,00	28.646.019,17	11.709.719,17
Yapım İşi	112.734.000,00	11.273.400,00	1.720.398,92	-

#### **BULGU 20: Gecekondu Fon Hesabının Oluşturulmaması**

775 sayılı Gecekondu Kanunu'na göre oluşturulmuş bir fon hesabının bulunmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanununun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise, fonda toplanan paraların belediyeler tarafından Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla, bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre konut yapılmasında, gecekondu bölgelerinin ıslahında ve önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmetlerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında ve onarılmasında, bu Kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'unun ilgili belediyelerin Gecekondu Fonu hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30'unun, varsa büyükşehir

belediyesine %10'unun aktarılacağı ve bu payların tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelere gönderileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, söz konusu Kanun maddesine istinaden Hazine tarafından yapılan taşınmaz satışlarından Belediyeye 2018-2023 yılında 709.967,26 TL aktarıldığı, bu tutarın %10'u olan 70.996,73 TL'nin gecekondü fon hesabında takip edilmediği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, 775 sayılı Gecekondü Kanunu'na göre Hazine tarafından yapılan taşınmaz satışlarından aktarılan paylar için bir fon hesabının oluşturulması ve bu payların oluşturulan fon hesabına aktarılması gerekmektedir.

### **BULGU 21: Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlamaması**

Belediyenin mevzuat gereği kamuoyuna açıklaması gereken bilgi, belge, karar ve raporları resmî internet sitesinde yayımlamadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu düzenlemeleri çerçevesinde herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olup belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahiptir. Kanun'un hemşehrilik hukukuna ilişkin düzenlemelerine göre, belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlü tutulmuştur. Bu nedenle belediye nezdindeki hakların takip edilebilmesi ve yükümlülüklerin tam ve eksiksiz yerine getirilebilmesi için belediye faaliyetleri konusunda uygun şekilde bilgilendirme yapılması son derece önemlidir.

Bunun yanı sıra 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun mali saydamlıkla ilgili düzenlemeleri, idareleri mali yönetim ve kontrol süreçleriyle ilgili olarak kamuoyuna açıklama yapmakla ve bunların ulaşılabilir olmalarını sağlamakla yükümlü tutmaktadır.

Ayrıca 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile tanınan bilgi edinme hakkı ile kişiler, kurum ve kuruluşların kayıtlarında bulunan bilgi ve belgeleri talep edebilirken; bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla kurum ve kuruluşların bazı bilgi ve belgeleri de bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunmaları gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin resmî internet sitesi ile ilgili olarak, aşağıda yer alan hususlar değerlendirilmiştir:

A- Stratejik Planların, Performans Programların, Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporlarının ve Faaliyet Raporlarının Yayımlanmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinin "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla; (...) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması, (...) zorunludur.*" hükmü gereğince kamu idarelerinin yıllık programlarının, stratejik planlar ile bütçelerinin, uygulanması ve uygulama sonuçlarının ve raporlarının kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gerekmektedir.

B- Mali Tablolarının Yayımlanmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin birinci fıkrasında;

*"Bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu dışındaki mali tablolar aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar, bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu ise yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar hazırlanır ve elektronik ortamda yayımlanır."* hükmü yer almış,

Yönetmelik'in "Mali raporlamada sorumlular" başlıklı 311'inci maddesinde ise; "*Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur.*" denilerek mali raporlama kapsamındaki mali tabloların yayımlanmasından üst yöneticinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

C- Yapılan Yardımların, Sağlanan Teşvik ve Desteklemelerin Yayımlanmaması

5018 sayılı Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinin "*Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması, (...) zorunludur.*" hükmü gereğince

kamu idareleri tarafından sağlanan yardımların, teşvik ve desteklemelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

#### D- Denetim Sonuçlarının Yayınlanmaması

5393 sayılı Kanun'un "Denetim komisyonu" başlıklı 25'inci maddesi gereğince meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan rapor ile 5018 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçları Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinin "*Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur.*" hükmü gereğince Belediyenin internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

Nitekim 27.04.2004 tarihli ve 25445 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'in "Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler" başlıklı 6'ncı maddesinde Kanuna uyumlu olarak "(...) *Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir.*" hükmü düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede;

- Belediye Bütçesi ile Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun,
- Aylık ve yıllık dönemler itibarıyla mali tabloların,
- Belediye tarafından yapılan yardımların, sağlanan teşvik ve desteklerin,
- Meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan raporlar ile yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçlarının Belediyenin resmî internet sitesinde yer almadığı, tespit edilmiştir.

Bahse konu bilgi ve belgelerin anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin resmî internet sitesinde yayımlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>