



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA ALANYA BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	29

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: 2022 Yılı Gelir Tahsilat Oranları Tablosu.....	20

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bir Kısmının Düzenli Olarak Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Vermemeleri
2. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
3. Fiilen İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Emlak ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Statüsünde Hesaplanması
4. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
5. İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi
6. Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
7. Belediyenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi
8. İmar Planlarında Park Alanı Olarak Belirlenen Bazı Alanların Amacı Dışında Kullanılması
9. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
10. Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi
11. Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5216 ve 5393 sayılı 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 "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Alanya Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır. Belediye Encümeni ise biri belediye başkanı olmak üzere meclis üyeleri arasından seçilmiş 3 üye, mali hizmetler müdürü, yazı işleri müdürü ile imar ve şehircilik müdürü olmak üzere 7 üyeden oluşmaktadır.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğüdür. Bununla birlikte 6 belediye başkan yardımcısına bağlı olmak üzere toplam 24 müdürlük bulunmaktadır. Bunlar, Belediye Tiyatro Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Kentsel Tasarım Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Mali

Hizmetler Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Spor İşleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğüdür. Belediyelerin teşkilatına yönelik ayrıntılı hususlar 22.02.2007 tarih ve 26422 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

2022 yılı Alanya ilçe nüfusu 364.180'dir. Bu nüfus, 184.024 erkek ve 180.156 kadından oluşmaktadır. Yüzde olarak ise: %50,53 erkek, %49,47 kadındır.

Belediyede 2022 yılı itibariyle 243 memur, 218 işçi, 62 sözleşmeli personel olmak üzere toplam 523 personel görev yapmaktadır. Belediye personel şirketine ait personel sayısı ise 2219'dur. Belediyenin mevcut kadro durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	783	243
Sözleşmeli Personel	-	62
Kadrolu İşçi	397	218
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1180	523
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2219

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 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 Alanya Belediyesi,

faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL))	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	72.685.000,00	28.225.000,00	2.812.000,00	2.812.000,00	100.910.000,00	90.597.487,28	10.312.512,72	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	11.851.000,00	2.855.000,00	99.000,00	1.503.300,00	13.301.700,00	13.290.047,72	11.652,28	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	324.139.000,00	294.720.000,00	76.179.978,01	92.281.781,30	602.757.196,71	598.032.808,34	4.722.018,37	2.370,00
04	Faiz Giderleri	0,00	2.780.000,00	0,00	2.054.668,00	280.000,00	4.554.668,00	4.554.272,21	395,79	0,00
05	Cari Transferler	0,00	14.830.000,00	0,00	3.858.000,00	3.111.035,00	15.576.965,00	15.528.608,95	48.356,05	0,00
06	Sermaye Giderleri	103.670.648,15	216.965.000,00	119.200.000,00	117.771.498,33	56.462.028,04	501.145.118,44	340.546.303,28	59.548,45	160.539.266,71
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.750.000,00	0,00	13.675.000,00	0,00	15.425.000,00	15.421.588,65	3.411,35	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	50.000.000,00	10.000.000,00	0,00	60.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		103.670.648,15	695.000.000,00	455.000.000,00	216.450.144,34	216.450.144,34	1.253.670.648,15	1.077.971.116,43	15.157.895,01	160.541.636,71

Belediyenin 2022 mali yılı başlangıç bütçesi 695.000.000,00 TL olup, yılı içerisinde 455.000.000,00 TL ek bütçe ile tahsis edilen ödenek 1.150.000.000 TL'ye ulaşmıştır. Geçen yıldan devreden, eklenen ve düşülen ödeneklerle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.253.670.648,15 TL olmuştur. Yıl içinde 1.077.971.116,43 TL bütçe gideri yapılmış, 15.157.895,01 TL ödenek iptal edilmiştir. 160.541.636,71 TL ödenek ise gelecek yıla devretmiştir.

Tablo 3: 2022 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	278.985.000,00	314.281.414,45	2.437.866,44	311.843.548,01	111,78
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	157.075.000,00	226.679.860,98	875.772,88	225.804.088,10	143,76
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	25.130.000,00	12.586.676,33	0,00	12.586.676,33	50,09

05- Diğer Gelirler	322.760.000,00	354.047.074,77	2.605.395,95	351.441.678,82	108,89
06-Sermaye Gelirleri	276.050.000,00	73.352.469,01	562.198,52	72.790.270,49	26,37
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	1.060.000.000,00	980.947.495,54	6.481.233,79	974.466.261,75	91,93

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri tahsilatı %91,93 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %111,78 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %143,76 oranında ve diğer gelirler %108,89 oranında tahminlerin üzerinde gerçekleşmiş olup, sermaye gelirleri %26,37 oranında, alınan bağış ve yardımlar ise %50,09 oranında tahminlerin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	100.910.000,00	90.597.487,28	89,78
02- Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	14.706.000,00	13.290.047,72	90,37
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	618.859.000,00	598.032.808,34	96,63
04- Faiz Gideri	2.780.000,00	4.554.272,21	163,82
05- Cari Transferler	14.830.000,00	15.528.608,95	104,71
06- Sermaye Giderleri	439.835.648,15	340.546.303,28	77,43
07- Sermaye Transferleri	1.750.000,00	15.421.588,65	881,23
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	60.000.000,00	0,00	-
Toplam	1.253.670.648,15	1.077.971.116,43	85,99

Tabloya göre 2022 yılında bütçe giderleri %85,99 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri ve faiz giderleri beklenenin çok üstünde, diğer gider kalemleri ise bütçe ile tahmin edilen tutarlara yakın seviyelerde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık

seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı(TL) (A)	2021 Yılı(TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	125.161.822,92	176.557.959,42	314.281.414,45	41,06	78,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	70.005.973,68	113.559.068,63	226.679.860,98	62,21	99,61
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	9.970.843,75	9.650.251,21	12.586.676,33	-3,22	30,43
Diğer Gelirler	124.433.345,89	169.551.045,16	354.047.074,77	36,26	108,81
Sermaye Gelirleri	3.796.350,03	61.452.477,49	73.352.469,01	1518,73	19,36
Toplam	333.368.336,27	530.770.801,91	980.947.495,54	59,21	84,82
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.922.608,26	2.771.665,20	6.481.233,79	-29,34	133,84
Net Toplam	329.445.728,01	527.999.136,71	974.466.261,75	60,27	84,56

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 446.467.125,04 TL'lik (%84,56) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 137.723.455,03 TL (%78,00), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 113.120.792,35 TL (%99,61), alınan bağış ve yardım gelirlerinde 2.936.425,12 TL (%30,43), diğer gelirlerde 184.496.029,61 TL (% 108,81) ve sermaye gelirlerinde 11.899.991,52 TL (%19,36) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	52.017.239,99	54.807.138,23	90.597.487,28	5,36	65,30
SGK Devlet Prim Giderleri	8.059.481,34	8.179.192,20	13.290.047,72	1,49	62,49
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	233.713.814,57	249.348.425,46	598.032.808,34	6,69	139,84
Faiz Giderleri	3.935.677,67	2.362.750,30	4.554.272,21	-39,97	92,75
Cari Transferler	6.361.777,15	8.400.322,32	15.528.608,95	32,04	84,86
Sermaye Giderleri	80.363.486,16	126.847.973,10	340.546.303,28	57,84	168,47
Sermaye Transferleri	1.520.825,10	3.229.136,17	15.421.588,65	112,33	377,58
Toplam	385.972.301,98	453.174.937,78	1.077.971.116,43	17,41	137,87

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 624.796.178,65 TL

(%137,87) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında mal ve hizmet alım giderlerinde 348.684.382,88 TL (%139,84), sermaye giderlerinde 213.698.330,18 TL (%168,47), personel giderlerinde 35.790.349,05 TL (%65,30), sermaye transferlerinde 12.192.452,48 TL (%377,58), cari transferlerde 7.128.286,63 TL (%84,86), SGK devlet prim giderlerinde 5.110.855,52 TL (%62,49) ve faiz giderlerinde 2.191.521,91 TL (% 92,75) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 827.836.411,70 TL, Faaliyet Geliri 1.048.834.597,04 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 220.998.185,34 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin 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	Alanya Belediyesi Personel Ltd. Şti.	100.000,00	100.000,00	100
2	Alaiye Su İçecek Gıda Pazarlama Tur. Tic. İth. ve İhr. Ltd. Şti.	10.000,00	10.000,00	100
3	Alkent Kentsel Dönüşüm İnş. ve Tic. AŞ.	1.330.000,00	1.330.000,00	100
4	Mağ-Tur Mağara Turizm ve Tic. A.Ş.	241.500,00	8.025,00	3,32

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Alanya Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve hesap planının genel yapısı" başlıklı 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 "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırlarının yazılı olarak belirlenmesine yönelik çalışmalar tamamlanmış, uygulamaya geçilmiştir ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. İdarede "Kamu

Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmış ancak uygulamaya geçilmemiştir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Bu konuda çalışma mevcut değildir. Hassas Görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik Plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla İş Akış süreçlerinde çalışmalar tamamlanmış, uygulamaya geçilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarenin yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate alma noktasında çalışmalar mevcuttur ancak tamamlanmamıştır. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri çalışmaları mevcuttur ancak tamamlanmamıştır . Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulması konusundaki çalışmalar tamamlanmıştır. Ancak uygulamaya henüz geçilmemiştir Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ancak uygulamada yetersizlikler vardır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlaması çalışmaları tamamlanmış ancak uygulamaya henüz geçilmemiştir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Alanya Belediyesi 2022 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: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bir Kısımının Düzenli Olarak Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Vermemeleri

Elektrik ve havagazı tüketim vergisi beyanları ile tahsilatlarına ilişkin yapılan incelemede, belediye sınırları içerisinde elektrik enerjisini tedarik eden firmalardan bir kısmının yılın bazı aylarına ait beyanlarını vermediği tespit edilmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesine göre elektrik ve havagazı tüketim vergisinin konusunu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi oluşturmaktadır. Kanun'un 35'inci maddesine göre verginin mükellefi, elektrik ve havagazı tüketenler, verginin sorumlusu da elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlardır.

Aynı Kanun'un 39'uncu maddesinde, elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur

oldukları ifade edilmektedir.

Ancak, belediye sınırları içerisinde hangi tedarikçi firmanın sorumlu sıfatıyla ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil ettiğine ilişkin olarak belediye başkanlıklarının herhangi bir bilgisi bulunmadığı gibi belediyelerde bu süreçleri takip ve kontrol edecek bir mekanizma da bulunmamaktadır.

Ayrıca, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Bakanlığın ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşları nezdinde tedarikçi firmalar tarafından hangi belediye sınırlarında ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil edildiğine ilişkin olarak herhangi bir kontrol mekanizması bulunmaması nedeniyle tedarikçi firmalar tarafından verilen beyannamelerin ve yatırılan tutarların doğruluğu da kontrol edilememektedir.

Kamu idaresi cevabında; tedarikçi firmaların süresinde beyanname vermeleri ve ödeme yapmaları hususunda; belediyelerin kontrol ve takip yapabileceği herhangi bir sistemin bulunmadığı, Enerji Bakanlığı veya Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu nezdinde belediyeler de dahil edilerek oluşturulacak bir sistemin kurulmasının, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren tedarikçi firmaları, firmaların satışlarını, ödemesi gereken verginin doğruluğunu ve beyannamelerinin takip, kontrol ve tahsili hususlarında belediyeleri etkin kılacağı ve bu sorunu çözeceği ifade edilmiştir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisinin belediyeye ödenmesi tedarikçi firmaların sorumluluğundadır. Verginin mükellefi nihai tüketici olup, vergiyi tahsil eden tedarikçi firmanın beyanname ile belediyeye yatırmaması durumunda vergi tedarikçi firmanın üzerinde kalmaktadır.

Dolayısıyla belediye sınırlarında faaliyet gösteren ve sorumlu sıfatıyla tüketicilerden elektrik ve havagazı tüketim vergisini tahsil eden tedarikçi firmaların beyannamelerini süresinde vermeleri ve tahsil ettikleri vergileri belediyeye süresinde yatırmaları konusunda gerekli dikkat ve özenin gösterilerek, işlemlerin takibinin yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 2: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

Belediyede kadrolu işçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü 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 tarih 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'ncı 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 idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 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 kullandırılması 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 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 incelemede ; Belediyede emekliye ayrılan işçilere geçmişten bu tarihe kadar kullanmadıkları izinlerinden dolayı, 2022 yılında, 8 kadrolu işçiye 186.416,52 TL, 17 şirket personeline 137.692,03 TL toplu izin ücreti ödendiği anlaşılmıştır.

Ayrıca 7 işçinin 500 gün ve üzeri, 44 işçinin 300 gün ve üzeri, 82 işçinin 100 gün ve üzeri kullandırılmayan izinleri olduğu tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 3: Fiilen İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Emlak ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Statüsünde Hesaplanması

Mimarlık, mühendislik, avukatlık, arabuluculuk, diş hekimliği, özel muayenehane, serbest muhasebeci, danışmanlık ve müşavirlik gibi iş kolları tarafından işyeri olarak kullanılan bina veya bağımsız bölümlere ilişkin emlak vergilerinin işyeri üzerinden alınması gerekirken bu yerlerin tapuda konut olarak gözükmesi nedeniyle mesken olarak vergilendirildiği, ayrıca çevre temizlik vergilerinin de işyeri üzerinden belediyece tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında bir binanın tamamının veya ikamete mahsus mahallerden bir kısmının kullanılış tarzının değiştirilerek ticaret veya sanat icra edilen yer haline getirilmesi, vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

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

1319 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca söz konusu taşınmaz için bütçe yılı içinde yeni duruma göre emlak vergisi bildirimini verilmesi ve meskenin iş yeri olarak kullanılmaya başlandığı tarihi izleyen bütçe yılından itibaren iş

yerlerine ait oran üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesine göre, söz konusu yerlerin çevre temizlik vergilerinin de işyeri üzerinden Belediyece tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Fiilen işyeri olarak kullanılan taşınmazların Emlak ve Çevre Temizlik Vergilerinin fiili durumuna göre tahakkuk ve tahsiline ilişkin çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Bahsi geçen iş kollarınca iş yeri olarak kullanıldığı halde Belediye tarafından mesken olarak vergilendirilen yerlerin tespitlerinin yapıp işyeri olarak revize edilerek, emlak vergileri ile çevre temizlik vergilerinin fiili duruma göre tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye mücavir 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 maddesinde "geçiş hakkı" işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, "işletmeci" yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, "geçiş hakkı sağlayıcısı" ise geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuatta ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır. Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereçlerin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş

hakkına ve bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’te yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde “Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS (Geçiş Hakkı Sağlayıcısı) tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.” denilmektedir. Yönetmelik’e eklenen Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlendiği görülmektedir.

Yönetmelik’te açıklanan tarifeye göre, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden en fazla metresi 0.70 TL tutarında geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl Üretici Fiyatları Endeksi oranında güncelleneceği belirtilmiştir. Büyükşehir sınırları içinde yer alan ilçe belediyelerine ücret tarifesinde yer verilmesi, bu yerlerden geçiş hakkı ücretlerini tahsile ilişkin yetkinin ilçe belediyelerinde olduğunu göstermektedir. Anılan mevzuat hükümlerine göre belirlenen ücret tarifesi üzerinden bedel alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Antalya Büyükşehir Belediyesine 31.12.2019 ve 09.12.2020 tarihlerinde resmi yazı yazılarak tahsil edilen geçiş hakkı bedellerinden Alanya Belediyesine ait payın ödenmesinin talep edildiği görülmüştür.

İlgili yazı üzerine 2021 yılı geçiş hakkı bedeli tahsil edilmiş olup, 2022 yılı bedelinin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsiline yönelik gerekli çalışmaların tamamlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İdare Bütçesinden Karşılana n Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım

şirketinden talep edilmediği, ayrıca söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis edilmesi durumunda ise en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) karşılaması ve gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerinin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmeliğin yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresince, İdareye ait özel trafoların bulunduğu alanların mülkiyetlerinin ilgili dağıtım şirketine devredilmesinden itibaren trafo devir işlemlerinin yapılabileceği, mülkiyet sorunlarının aşılmasını takiben de devir işlemlerine başlanılacağı ifade edilmektedir.

Kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden

yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması gerekmektedir.

Bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren kaydi olarak da müşterilati ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

BULGU 6: Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Alanya Belediyesinin “Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli”ni oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde, Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe hizmeti;

“Gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir.”

şeklinde tanımlanmış; aynı maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un “Ödeme zamanı ve önce ödeme” başlıklı 37'nci maddesinde, amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

2022 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablodan anlaşılacağı üzere, toplam gelir tahakkukunun yaklaşık yarısı 2023 yılına devredilerek tahsil edilememiştir.

Tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesi ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi, kurumun borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için "ödeme emirlerini" zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları alacakların hukuki takibinin yapılabilmesi için Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesi uygun olacaktır.

Tablo 8: 2022 Yılı Gelir Tahsilat Oranları Tablosu

Açıklama	Tahsil Oranı (%)
Arsa Vergisi	57,24
Arazi Vergisi	41,61
Haberleşme Vergisi	47,16
İlan Reklam Vergisi	34,71
Biletle Girilmeyen Yerlere Ait Eğlence Vergisi	41,11
Konutlara Ait Çevre Temizlik Vergisi	0,06
İşyeri Ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	54,01
İşgal Harcı	41,84
Ecrimisil Gelirleri	47,71
Yol Harcamalarına Katılma Payları	18,38
Diğer Harcamalara Katılma Payları	48,2
İdari Para Cezaları	24,26

Diğer İdari Para Cezaları	24,26
7326 Sayılı Kanun Kapsamında Yi/Üfe Tutarı	52,75
7326 Sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	47,34
Diğer Vergi Cezaları	50,44
Genel Toplam	39,28

BULGU 7: Belediyenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

Belediyeye ait bazı taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olarak pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un “İlkeler” başlıklı 2'nci maddesinde; bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un “İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu” başlıklı 36'ncı maddesinde ise; bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu belirtilmiştir.

Bu kapsamda, ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bunun gereği olarak 36'ncı maddede yer alan “Kapalı teklif usulünün” esas usul, diğer maddelerde sayılan belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usullerinin ise belirli şartlar dahilinde uygulanacak istisnai usuller olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan; 2886 sayılı Kanun'un istisnai yöntem olarak düzenlediği “Pazarlık usulü ile yapılacak işler” başlıklı 51'inci maddesinin (g) bendinde ise; “kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi” denilmek suretiyle pazarlık usulüne hangi

koşullarda başvurulabileceği belirlenmiştir.

Bu çerçevede, 2886 sayılı Kanun'un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde bu Kanun'a tabi kurumlar için "İdare" kavramı kullanılırken, (g) bendinde "İdarelerin özel mülkiyetinde" kavramı yerine "Devletin özel mülkiyetinde" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan" kavramlarının kullanılmış olması, kanun koyucu açısından "Devlet" kavramının "İdare" kavramından başka bir anlam ve içeriği ifade ettiğini açıkça göstermektedir. Bu nedenle, pazarlık usulünün ancak devletin özel mülkiyetinde ve hüküm ve tasarrufunda olan taşınır ve taşınmaz mallar için kullanılacak bir ihale yöntemi olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde; belediyelerin belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip olduğu ve "Devlet" tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğinin olduğu ifade edilmektedir. Bu nedenle de Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazları Devletin mülkiyetindeki taşınmaz olarak değerlendirmek mümkün görünmemektedir.

Sonuç olarak, Belediyeye ait taşınmazların kiraya verilmesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak kapalı teklif usulünün kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: İmar Planlarında Park Alanı Olarak Belirlenen Bazı Alanların Amacı Dışında Kullanılması

Belediye sınırları içerisinde yer alıp imar planlarında "park" alanı olarak gözüken ancak henüz park olarak düzenlenmemiş bazı alanların kiraya verildiği görülmüştür.

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

"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanununun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve

yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır...”

denilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun;

“Kamuya ait gayrimenkuller” başlıklı 11'inci maddesinde:

“İmar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait gayrimenkuller ile askeri yasak bölgeler, güvenlik bölgeleri ile ülke güvenliği ile doğrudan doğruya ilgili Türk Silahlı Kuvvetlerine ait hareket ve savunma amaçlı yerler hariç Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye; belediye ve mücavir alan hudutları dışında özel idareye bedelsiz terk edilir ve tapu kaydı terkin edilir. Ancak, bu yerlerin üzerinde bina bulunduğu takdirde, arsası hariç yalnız binanın halihazır kıymeti için takdir edilecek bedel ödenir. Bedeli ve ödeme şekli taraflarca tespit olunur.

Bu suretle mal edilen arazi ve arsalar belediye veya özel idare tarafından satılamaz ve başka bir maksat için kullanılamaz. Bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerh konur.

Bu yerlerin kullanılış şekli, yeni bir imar planıyla değiştirilip özel mülkiyete konu olabilecek hale getirildiği takdirde, bu yerler devir alınan idareye belediye veya özel idarece aynı usulle iade edilir. Buna aykırı davranışı sabit olan ilgililer şahsen sorumludur. Bu terkinler hiçbir şekilde resim, harç ve vergiye tabi değildir.

Hazırlanan imar planı sınırları içindeki kadastral yollar ile meydanlar, imar planının onayı ile bu vasıflarını kendiliğinden kaybederek, onaylanmış imar planı kararı ile getirilen kullanma amacına konu ve tabi olurlar.

Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve ağaçlandırılmak üzere izin verilen taşınmazlardan projesine uygun olarak ağaçlandırılanlar, imar planı kararıyla başka amaca ayrılamaz.”

“Parselasyon planlarının hazırlanması” başlıklı 18'inci maddesinde ise:

İmar hududu içinde bulunan binalı veya binasız arsa ve arazileri malikleri veya diğer hak sahiplerinin muvafakatı aranmaksızın, birbirleri ile, yol fazlaları ile, kamu kurumlarına veya belediyelere ait bulunan yerlerle birleştirmeye, bunları yeniden imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve re'sen tescil işlemlerini yaptırmaya belediyeler yetkilidir. Sözü edilen yerler belediye ve mücavir alan dışında ise yukarıda belirtilen yetkiler valilikçe kullanılır.

Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi ve düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk beşini geçemez.

Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanlarından oluşur ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz... ”

denilmektedir.

Bahsedilen kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere, imar planlarında kamunun ortak kullanımına ayrılmış yol, park, yeşil saha gibi alanlar, bu yerlerle ilgili altyapı çalışması halihazırda yapılmamış olsa bile, kamu kullanımından geçici süreyle bile çıkarılarak özel şahıs veya şirketlerin kullanımına verilemez. Çünkü kanun koyucunun amacı, bu alanlardan tüm vatandaşların yararlanabilmesini sağlamaktır.

Yapılan incelemede; imar planında park alanı olarak tespit edilen bazı alanların park olarak düzenlenmeyip lokanta, kafeterya, lunapark, otel eklentisi, spor tesisi gibi alanlara dönüştürülerek ticari olarak faaliyette bulunan şahıs veya şirketlere kiralandığı görülmüştür.

Yukarıda bahsedilen 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre, gerek hazineden devredilen gerekse düzenleme ortaklık payı olarak özel mülkiyetten belediyeye intikal etmiş

alanların “umumi hizmete” ayrılmış olması nedeniyle başka maksatlarla kullanılması mümkün değildir.

BULGU 9: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediyenin ticari faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödenen katma değer vergisinin (KDV) 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun “Verginin konusunu teşkil eden işlemler” başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinin (g) alt bendinde;

“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 hizmetleri, ...” hükmü yer almaktadır.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin “1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi” başlıklı bölümünde;

“3065 sayılı Kanununun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir. ” düzenlemesi yer almıştır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisine ilişkin olarak hesabın niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

“(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.

(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu

hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”

denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri katma değer vergisine tabi değildir. Bu sebeple de belediyelerin kurumsal anlamda katma değer vergisi mükellefi olmadığı açıktır. Dolayısıyla, yasal düzenlemede kurumsal olarak KDV mükellefi kılınmayan belediyeler yine yasal düzenlemede belirtilen katma değer oluşturan faaliyetleri icra etmeleri halinde, sadece belirtilen faaliyetler açısından KDV mükellefi olmaktadır. Bu durumda, belediyelerin yukarıda belirtilen katma değer oluşturucu alanların dışındaki harcamalarına ait KDV tutarları, indirime konu yapılmaksızın doğrudan maliyet unsuru olarak gider hesaplarına ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilecektir.

Yapılan incelemede ticari faaliyet kapsamına girmeyen bazı mal ve hizmet alımlarına ilişkin 7.520.063,70 TL KDV'nin 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu durum 190 Devreden KDV Hesabının fazla, 630 Giderler Hesabının veya ilgili varlık hesaplarının eksik görülmesine neden olmuştur.

Sonuç olarak, indirime konu edilemeyecek KDV tutarlarının bir maliyet unsuru olarak gider hesaplarına ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi

Alanya Belediyesine ait harcama belgeleri incelendiğinde, özellikle taşınmaz satış işlemlerine ilişkin muhasebe işlem fişlerinde geriye dönük olarak kayıtların değiştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 4'üncü maddesinde muhasebe işlemlerinin yevmiye defterine hangi usulle kaydedileceği, “Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi” başlıklı 503'üncü maddesinde ise kayıtlarda meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak yeni bir muhasebe kaydıyla düzeltilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Alanya Belediyesi taşınmaz satış işlemlerinde muhasebe işlem fişlerindeki kayıt hatalarının doğrudan sistem üzerinden değiştirildiği, hatalı kayıtlarının yeni ve doğru kayıtları içerecek şekilde muhasebe işlem fişleri oluşturulmadan yapıldığı, imzalı muhasebe işlem

fişlerinde yer alan hesap ve tutarlar ile yevmiye defterinde yer alan hesap ve tutarların farklılıklar içerdiği tespit edilmiştir.

Yapılan kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi işlemlerinin gerek mevzuat açısından gerekse muhasebe sisteminin güvenilirliği açısından usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak bazı yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının boş bırakıldığı, bazı yevmiye kayıtlarında ise yevmiye numarasıyla tarihlerin uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; İşlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başından (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi ve arada herhangi bir boş yevmiye bırakılmaması gerekmektedir.

Buna karşın Alanya Belediyesi 2022 mali yılına ilişkin yevmiye defterinin incelenmesi sonucunda; muhasebeleştirme işlemlerine, kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi sonuna kadar devam eden birer numara verildiği ancak verilen yevmiye numaralarının her zaman birbirini takip etmediği ve boş yevmiye numarasının olduğu görülmüştür.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediyenin Özel Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Konu devam ettiği raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
Ön Ödeme İşlemlerinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiği raporun Kamu İdaresine Bildirilecek Diğer Hususlar bölümünde yer almıştır.
Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiği raporun Başkanlığa Bildirilecek Diğer Hususlar bölümünde yer almıştır.
Belediyenin Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Konu devam ettiği raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
Muhasebe Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiği raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.
Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiği raporun Diğer Bulgular bölümünde yer almıştır.