



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA KEPEZ BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	44

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel 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.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
MAPEG	Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
NO.LU	Numaralı
POS	Point Of Sale
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlardan Muhasebe Kayıtlarına Alınmayanların ve Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Taşınmazlardan Tapu Kayıtlarında Görülmeyenlerin Bulunması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Ait Olduğu Hesap Kodunda Muhasebeleştirilmemesi
3. Kamulaştırmasız El Atma Davaları Neticesinde Hak Sahiplerine Ödenen Ecrimisil Bedellerinin Taşınmazın Maliyet Bedeline Eklenmesi
4. Ticari Faaliyetlere İlişkin Olarak İndirilecek ve Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
2. Kamu İdaresi Taşınmazlarının İşgaliye ile Kullanılması
3. Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması
4. Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazların Bulunması
5. Dernek ve Vakıflarla Yapılmış Ortak Hizmet Projeleri için Mülki İdare Amirinden İzin Alınmaması
6. Çöp Toplama, Taşıma ve Nakli Araç Kiralama Hizmet Alımının Yakıt Dahil Bir Şekilde Gerçekleştirilmesi
7. Yapım İşlerinde Yüklenici Tarafından İdare Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması
8. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
9. Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Limitlerin Aşılması
10. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin İş Artışına Göre Revize Edilmemesi

11. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması
12. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması
13. Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması
14. İndirimli Bina Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması
15. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması
16. Maden İşletmelerinden Alınması Gereken Belediye Payının Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi
17. Temin Edilen Mal ve Hizmetler Karşılığı Alınan Faturaların Zamanında Düzenlenmemesi
18. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli İdareler" 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.

Kepez 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 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 "Büyükşehir ve İlçe 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 İmtiyazları" başlıklı 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 Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 46 üyeden oluşmaktadır.

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

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü

takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, Başkana bağlı memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdasEdilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	918	194
Kadrolu İşçi	450	116
Geçici İşçi	-	7
Toplam	1368	317
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1906

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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Kepez Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 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	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	150.946.884,00	54.200.000,00	23.752.750,00	228.899.634,00	201.401.173,06	27.498.460,90	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	28.551.900,00	0	-5.319.460,00	23.232.440,00	22.137.154,70	1.095.285,30	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	778.925.509,00	288.600.000,00	61.790.580,00	1.129.316.089,00	1.104.966.372,91	24.349.716,00	0
04	Faiz Giderleri	0	0	9.192.000,00	9.192.000,00	9.191.118,85	881,15	0
05	Cari Transferler	23.225.000,00	6.750.000,00	16.067.000,00	46.042.000,00	44.917.611,62	1.124.388,38	0
06	Sermaye Giderleri	403.049.627,00	360.450.000,00	9.799.100,00	773.298.727,00	614.343.245,93	158.955.481,00	0
07	Sermaye Transferleri	0	0	14.940,00	14.940,00	14.901,45	38,55	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	115.301.080,00	0	-115.296.910,00	4.170,00	0	4.170,00	0
Toplam		1.500.000.000,00	710.000.000,00	0	2.210.000.000,00	1.996.971.578,52	213.028.421,28	0

Belediyenin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.500.000.000,00 Türk Lirası (TL) ödenek ve 710.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2023 yılı ödenek toplamı 2.210.000.000,00 TL olmuştur. Belediyede 2022 yılından devreden ödenek bulunmamaktadır. 2023 yılında 213.028.421,28 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir. Yıl içinde 1.996.971.578,52 TL bütçe gideri yapılmıştır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Başlangıç + Ek Bütçe) (TL) (*)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	494.100.000,00	306.498.978,87	3.048.365,16	303.450.613,71	61,41
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	98.520.000,00	101.634.957,37	322.396,48	101.312.560,89	102,83
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	11.660.000,00	30.844.820,40	0	30.844.820,40	264,54
05- Diğer Gelirler	912.680.000,00	1.013.337.197,53	606.403,90	1.012.730.793,63	110,96
06- Sermaye Gelirleri	473.150.000,00	386.083.592,07	4.013.854,67	382.069.737,40	80,75
08- Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	-110.000,00	0	0	0	0
Toplam	1.990.000.000,00	1.838.399.546,24	7.991.020,21	1.830.408.526,03	91,98

(*) Bütçe başlangıç gelir tahmini 1.500.000.000,00 TL olup, yıl içinde 490.000.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 1.990.000.000,00 TL'ye çıkarılmıştır. 220.000.000,00 TL iç borçlanma ile bütçe dengliği sağlanmıştır. Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dâhil edilmiş haliyle, Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %91,98 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%264,54), diğer gelirler (%110,96) ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%102,83) beklenilenin üstünde; sermaye gelirleri (%80,75) ile vergi gelirleri (%61,41)

beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+ Ek) Ödeneği (TL) (*)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	205.146.884,00	201.401.173,06	98,17
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	28.551.900,00	22.137.154,70	77,53
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.067.525.509,00	1.104.966.372,91	103,51
04- Faiz Gideri	0,00	9.191.118,85	0
05- Cari Transferler	29.975.000,00	44.917.611,62	149,85
06- Sermaye Giderleri	763.499.627,00	614.343.245,93	80,46
07- Sermaye Transferleri	0	14.901,45	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	115.301.080,00	0	0
Toplam	2.210.000.000,00	1.996.971.578,52	90,36

(*) 1.500.000.000,00 TL başlangıç ödeneği ve 710.000.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2023 yılı ödenek toplamı 2.210.000.000,00 TL olmuştur.

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %90,36 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler (%149,85) ile mal ve hizmet alım giderleri (%103,51) beklenenin üstünde, personel giderleri (%98,17), sermaye giderleri (%80,46) ile sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%77,53) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 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	113.947.826,01	190.474.416,84	303.450.613,71	67,16	59,31
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	28.344.517,91	56.192.103,32	101.312.560,89	98,25	80,30
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	14.249.655,00	23.412.444,88	30.844.820,40	64,30	31,75
Diğer Gelirler	298.908.036,38	578.165.174,03	1.012.730.793,63	93,43	75,16
Sermaye Gelirleri	116.799.919,96	159.260.444,21	382.069.737,40	36,35	139,90
Toplam	572.249.955,26	1.007.504.583,28	1.830.408.526,03	76,06	81,68
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.709.904,23	6.646.012,93	7.991.020,21	79,14	20,24

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 822.903.942,75 TL'lik (%81,68) artış göstermiştir. Sermaye gelirlerinde 222.809.293,19 TL (%139,90), diğer gelirlerde 434.565.619,60 TL (%75,16) ile vergi gelirlerinde 112.976.196,87 TL (%59,31) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Sermaye

gelirlerinde meydana gelen artış satışı yapılan arsaların metrekafe fiyatlarının yükselmesi sebebiyle daha yüksek bedel ile satılmasından, diğer gelirlerde meydana gelen artış merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki artıştan ve vergi gelirlerinde meydana gelen artış ise vergi borçlarının yapılandırılması, yeniden değerlendirme oranındaki artış ve tahakkuk etmiş olan borçların tahsiline yönelik yapılan çalışmalardan kaynaklanmaktadır.

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	58.032.215,18	94.645.421,27	201.401.173,06	63,09	112,80
SGK Devlet Prim Giderleri	10.470.307,08	16.919.027,71	22.137.154,70	61,59	30,84
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	245.902.540,08	608.754.629,04	1.104.966.372,91	147,56	81,51
Faiz Giderleri	0	0	9.191.118,85	0	0
Cari Transferler	20.399.631,40	26.679.879,33	44.917.611,62	30,79	68,36
Sermaye Giderleri	162.195.288,63	418.747.853,91	614.343.245,93	158,18	46,71
Sermaye Transferleri	0	75.000,00	14.901,45	0	-80,13
Borç Verme	0	0	0	0	0
Yedek Ödenekler	0	0	0	0	0
Toplam	496.999.982,37	1.165.821.811,26	1.996.971.578,52	134,57	71,29

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 831.149.767,26 TL (%71,29) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinde 106.755.751,79 TL (%112,80), mal ve hizmet alım giderlerinde 496.211.743,87 TL (%81,51), cari transferlerde 18.237.732,29 TL (%68,36), sermaye giderlerinde 195.595.392,02 TL (%46,71) ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 5.218.126,99 TL (%30,84) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın sermaye transferlerinde de 60.098,55 TL (%80,13) bir azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerinde meydana gelen artış satın alınan mal ve hizmet maliyetlerindeki yükselişten, cari transferlerde meydana gelen artış yardıma muhtaç ailelere yapılan yardımlarında meydana gelen maliyet artışı ile kamu kurumlarına ödenen paylardaki artıştan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 4.731.939.529,69 TL, Faaliyet Geliri 1.661.087.115,43 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 3.070.852.414,26 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	Antalya Kepez İnşaat Mühendislik Özel Eğitim Danışmanlık Hizmetleri İhtiyaç Maddeleri Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ	3.000.000,00	3.000.000,00	100,00
2	Antalya Pamuklu Dokuma İnşaat Mühendislik Özel Eğitim ve Danışmanlık Hizmetleri İhtiyaç Maddeleri Turizm Ticaret ve Sanayi AŞ	56.056.000,00	56.049.747,25	99,98
3	ANFAŞ Antalya Fuarçılık İşletme ve Yatırım AŞ	55.000.000,00	12.460,00	0,02
4	ALDAŞ Altyapı Yönetim Danışmanlık Mühendislik Hizmetleri Elektrik Enerjisi Yapı Elemanları Üretimi İnşaat Taahhüt Sanayi ve Ticaret AŞ	33.000.000,00	330.000,00	1

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmemiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

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 belirlemiş ve “Konsolide Risk Raporu” oluşturmuştur. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uygun çalışmalar tamamlanmış ve uygulamaya geçilmiştir. Ancak uygulamada yetersizlikler bulunmaktadır. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ve yapılandırılmıştır. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin güncel bir Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlardan Muhasebe Kayıtlarına Alınmayanların ve Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Taşınmazlardan Tapu Kayıtlarında Görülmeyenlerin Bulunması

Kamu İdaresi adına tapu kayıtlarında yer aldığı halde muhasebe kayıtlarında yer almayan ve muhasebe kayıtlarında yer aldığı halde tapu kayıtlarında yer almayan taşınmazların olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinde; kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerin belirli bir düzen içerisinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Kayıt Zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde ise; bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188-193'üncü maddelerinde; her türlü arazi ve arsa ve binaların izlenmesi için sırasıyla 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı'nın kullanılacağı hüküm altına alınmış ve hesapların nitelik ve işleyişleri ayrıntılı bir biçimde açıklanmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu belirtilmiş ve tapuda kayıtlı olan taşınmazların

maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer, bu ikisinin de belirlenememesi halinde ise iz bedeli üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmektedir.

Anılan Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde, ekteki Kayıt Planı'nda yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ifade edilmiş ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre; mali hizmetler birimince konsolide edilen formlardan oluşturulan taşınmaz icmal cetvellerinden hareketle ilgili muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "Büyükşehir Belediyesi Kurulması ve Sınırlarının Belirlenmesi" başlıklı 1'inci maddesinde Antalya Büyükşehir Belediyesinin sınırlarının il mülki sınırları olduğu, bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırıldığı, köylerin mahalle olarak, belediyelerin ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılacağı, bucakların ve bucak teşkilatlarının kaldırılacağına hükmedilmiştir.

Kepez Tapu Müdürlüğünden temin edilen Kamu İdaresi adına tescilli tüm taşınmazların tapu kayıtları ile İdarenin taşınmaz hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda,

- Kamu İdaresi kayıtlarında yer alan 5 adet taşınmazın tapuda köy tüzel kişilikleri adına, 34 adet taşınmazın ise tapuda Varsak Belediyesi adına kayıtlı olduğu,

- Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında olup tapu kayıtlarında görünmeyen 312 adet arsa, 6 adet bina, 1 adet arazi, 1 adet yol olduğu,

- tapu kayıtlarında olup Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarında görünmeyen 110 adet arsa, 4 adet tarla, 4 adet kanal, 1 adet konut, 1 adet bina, 1 adet sarnıç, 1 adet sosyal tesis olduğu,

- tapu kayıtlarında 883 adet taşınmazın cari yıl içinde devredilmiş olduğunun görünmesine rağmen söz konusu taşınmazların muhasebe kayıtlarından çıkışının yapılmadığı,

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, taşınmaz kayıtlarında yer alan bilgiler ile tapu kayıtlarının uyumlu hale getirilmesi amacıyla gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi kayıtlarında yer alan bilgiler ile tapu kayıtlarının uyumlu olması gerekmekte olup mülkiyet kazanımlarında kayıtların yapılması, tüzel kişilikleri sona eren idareler adına tescilli olan taşınmazların Kamu İdaresi adına tapu tescilinin gerçekleştirilmesi, terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak kaydın kapatılması gerekmektedir.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Ait Olduğu Hesap Kodunda Muhasebeleştirilmemesi

Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu kurum ve kuruluşlarınca Kamu İdaresine tahsisli olarak kullanılan taşınmazların ait olduğu alt kodlarda muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarihli ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli Taşınmaza İlişkin Giderler" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan; tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil her türlü mali yükümlülüklerin ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceğine dair hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin, tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe

kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili alt kodlar itibarıyla izlenmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Nitekim bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinin beşinci fıkrasında; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği hüküm altına almış ve 188, 189, 190, 191, 192, 193 ve 203'üncü maddelerinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabı'nda, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı (No.lu) Genel Tebliği'nin "Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri" başlıklı 7'nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda, bu hesaplar karşılığında da 500 Net Değer Hesabı'nda izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir.

2023 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net Değer Hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yine 27.04.2015 tarihli ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısının, herhangi bir taşınmazı tahsis eden ve tahsisli kullanan kurumların muhasebe kayıtlarının nasıl gerçekleştireceğine dair "1.3.Tahsis İşleminin Muhasebeleştirilmesi" başlıklı maddesinde; taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabı'na (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç, 500 Net Değer Hesabı'na (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar için Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak olarak kaydedileceği, bu kayıtların taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacağı belirtilmiştir.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabı'na (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabı'na (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabı'na (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar için Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak kaydedileceği, bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacağı şeklinde açıklama yapılmıştır.

Kamu İdaresinin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252 Binalar Hesabı'nın 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar alt kodunda toplam 20.672.977,11 TL kayıt bulunmasına rağmen 500 Net Değer Hesabı'nın 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar alt kodunda toplam 43.470.220,26 TL kayıt bulunduğu, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı'nın 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt kodunda toplam 748.185.080,24 TL kayıt bulunmasına rağmen, 500 Net Değer Hesabı'nın 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt kodunda toplam 2.416.708,06 TL kayıt bulunduğu, 500 Net Değer Hesabı'nın 13.Tahsis Edilen Taşınmazlar için Ayrılmış Amortisman Tutarı alt kodunda herhangi bir kayıt bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İdare tarafından tahsis edilen ve İdarece tahsis alınan taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddelerine uygun olarak muhasebeleştirileceği ifade edilmiştir.

Tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazların hatalı muhasebeleştirilmesi sonucunda İdarenin 2023 yılı Bilançosu, söz konusu taşınmaz hesapları alt kodlarında ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabı alt kodları itibariyle mali tablo kullanıcılarına doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu İdaresinin tahsisli kullandığı ve tahsis ettiği taşınmazları mevzuatta belirtilen hesaplarda tam ve doğru bir şekilde kaydetmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kamulaştırmasız El Atma Davaları Neticesinde Hak Sahiplerine Ödenen Ecrimisil Bedellerinin Taşınmazın Maliyet Bedeline Eklenmesi

Kamu İdaresince kamulaştırmasız el atma davaları neticesinde hak sahiplerine ödenen ecrimisil bedellerinin taşınmazın maliyet değerine eklendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 187'nci maddesinde, edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı ve maliyet bedelinin varlığın elde edinilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edilmesi suretiyle bulunacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik maddesine göre bir varlığın elde edinilmesi sürecinde katlanılan her türlü giderin varlığın maliyet bedeline eklenmesi gerekmektedir. Kamulaştırmaz el atma davaları kapsamında hak sahiplerine ödenen ecrimisil bedeli varlığın elde edinilmesi kapsamında gerçekleştirilen bir gider olmayıp işgal nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Nitekim ecrimisil bedeli kamulaştırmaz el atma davası sonucunda ilgili varlık Kamu İdaresi adına tescil olmasa dahi İdarenin ilgili varlık üzerindeki işgali sebebiyle ödemek zorunda kalacağı bir bedeldir. Bu sebeple yapılan ecrimisil ödemeleri varlığın maliyet bedeline eklenmeyerek doğrudan giderleştirilmelidir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 2023 yılı içerisinde toplam 511.957,81 TL tutarında ecrimisil ödemesi yapıldığı ve ödenen ecrimisil bedellerinin doğrudan giderleştirilmesi gerekirken ilgili varlığın maliyet bedeline eklendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, kamulaştırmaz el atma davaları neticesinde hak sahiplerine ödenen ecrimisil bedellerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine uygun olarak muhasebeleştirilmeye başlandığı ifade edilmiştir. Ancak Kamu İdaresince hatalı hesaba kaydedilen ecrimisil bedellerine ilişkin herhangi bir düzeltici işlem yapılmamış, cevap eklerinde mevzuata uygun muhasebeleştirildiği belirtilen ecrimisil bedellerine ilişkin kanıtlayıcı belgeler sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından kamulaştırmaz el atma davaları sonucunda ödenen ecrimisil bedellerinin varlığın maliyet bedeline eklenmeyerek doğrudan giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Ticari Faaliyetlere İlişkin Olarak İndirilecek ve Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması

Kamu İdaresi tarafından ticari faaliyet kapsamında satın alınan bazı mal ve hizmetlere ilişkin satıcılara ödenen katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na, satılan bazı mal ve hizmetlere ilişkin tahsil edilen katma değer vergisinin ise 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer

Vergisi Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde; hesabın mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, mahalli idarelerin, 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 yapacakları, bunun dışında kurumun satışı konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergisinin indirim konusu yapılamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 154'üncü maddesinde ise 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı ifade edilmiş olup bu doğrultuda Kamu İdaresinin ticari faaliyet kapsamında mal ve hizmet satın alması sırasında satıcılara ödenen katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmesi, bunun dışındakilerin gider yazılması gerektiği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde ise; hesabın teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından ticari faaliyet kapsamında satın alınan bazı mal ve hizmetlere ilişkin satıcılara ödenen katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na, satılan bazı mal ve hizmetlere ilişkin tahsil edilen katma değer vergisinin ise 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, ticari faaliyet kapsamında satın alınan mal ve hizmetlere ilişkin satıcılara ödenen katma değer vergisi ile satılan mal ve hizmetlere ilişkin tahsil edilen katma değer vergisinin mevzuatta belirtilen muhasebe hesaplarına kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Kamu İdaresi tarafından ticari faaliyet kapsamında satın alınan tüm mal ve hizmetlere ait katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı'na borç, satılan tüm mal ve hizmetlere ait katma değer vergisinin ise 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na alacak olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

Kamu İdaresi bilançosunda yer alan taşınmaz hesap bakiyelerinin, taşınmaz icmal cetvelindeki tutarlar ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; Yönetmelik'in eki kayıt planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği yapacağı kayıtlar için kullanacağı hesaplara Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda yer verilmektedir. Buna göre; Kamu İdaresinin mülkiyetindeki taşınmazlar için ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmaz icmal cetvelinde üzerinde bina ve tesis olan taşınmazlar, arsalar, araziler, yeraltı ve yerüstü düzenlerine ait toplam tutar 33.919.186.565,33 TL iken Kamu İdaresinin mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı toplamı 101.490.153.850,79 TL olup bu tutarın 99.083.272.722,30 TL'sini enflasyon farkı, 2.406.881.128,49 TL'sini ilgili taşınmazların değeri oluşturmaktadır. Taşınmaz icmal cetvelindeki tutarlar ile muhasebe kayıtlarındaki taşınmaz varlıkların tutarları karşılaştırıldığında taşınmaz icmal cetvelinde 67.570.967.285,46 TL tutarında eksik kayıt olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya konu taşınmaz icmal cetvellerindeki kayıtlar ile bilançonun maddi duran varlık hesaplarında yer alan kayıtların birbiriyle uyumlu hale

getirilebilmesi için ilgili birimler ile iletişim sağlanarak gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde söz konusu uyumsuzluğun giderilmesi için gerekli çalışmalar yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Kamu İdaresi Taşınmazlarının İşgaliye ile Kullanılması

Kamu İdaresine ait 58 adet taşınmazın ihale suretiyle kiralanması usulü yerine mevzuatta yeri olmayan işgaliye ile kullanıldığı 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'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükme bağlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisinin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde belediye meclisinin görev ve yetkileri, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Encümeninin Görev ve Yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde ise taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek belediye encümeninin görev ve yetkileri olarak tanımlanmıştır.

Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir.

2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca da kiralama işlemlerinin ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması ise 2886 sayılı Kanun'un özü gereğidir. Zira kamu taşınmazlarının kiralama dışında başkaca bir şekilde kullanılmasına ilişkin herhangi bir düzenleme 2886 sayılı Kanun'da yer almamaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan 58 adet taşınmazın (arsa,

dükkân, halk pazarı vb.) ihale yapılmaksızın mevzuata aykırı olarak işgaliye ile kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya konu işgaliye ile kiralama yapılan yerlerin kısa süreli bir kullanım amacı taşınması durumunda ve gelir getirmesi için kullanımına izin verildiği, bulgu doğrultusunda işgaliye ile kiralama yapılan taşınmazlarla ilgili çalışmaların başlatıldığı ve kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun yapılacağı ifade edilmiştir.

İşgaliye ile kullanılan 58 adet taşınmazın kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun'daki ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması

Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin kira tutarlarının sözleşmelerinde belirtilen şekilde ödenmediği ve bu kiracılar hakkında sözleşme hükümlerine göre herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya Müşterinin Sözleşmenin Bozulmasına Neden Olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi hallerinde idare tarafından yapılacak işlemler düzenlenmiştir.

Taşınmaz kiralamalarına ilişkin sözleşmelerin "Ödeme Yeri ve Şartları" başlıklı 10'uncu maddesinde kiracının kira bedelinin verilen sürede ödememesi halinde ödenmeyen kira bedelleri için yasal haklar saklı kalmak kaydıyla yasal faiz uygulanacağı, idare tarafından yazılı olarak ihtar yazısı tebliğ edileceği ve yazının tebliğ tarihini izleyen 10 gün içinde kiracı kira bedeli ödemek zorunda olup ödemediği takdirde başka hiçbir işleme gerek kalmaksızın İdarenin sözleşmeyi tek taraflı fesih edebileceği, sözleşme fesih edilirse kesin teminatın irad kaydedileceği, kiracının hiçbir hak talebinde bulunamayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen 593 adet taşınmaza ilişkin kira sözleşmesi düzenlendiği, ancak 128 adet sözleşmeye ilişkin kira ödeme yükümlülüğünün gerektiği gibi yerine getirilmediği, bunlardan bazılarının 24 ay, 17 ay, 13 ay, 12 ay gibi sürelerle kira ödeme yükümlülüğünü yerine getirmediği ve bu kiracılar hakkında yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya konu kira sözleşmelerine ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracılara gerekli ihtarların ivedilikle gönderileceği, kira ödemesi muaccel hale gelenlerin hukuk servisine intikalinin sağlandığı ve kira sözleşmelerinin uygulanmasında bulgu doğrultusunda işlemler yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kiralanan taşınmazlara ilişkin sözleşme ve şartnamelerde yer alan hükümlerin uygulanmasında gereken hassasiyetin gösterilerek kaynakların etkin kullanılmasının sağlanması ayrıca Kamu İdaresinin, yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerini feshederek teminatlarını gelir kaydetmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili bakanlık olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazların Bulunması

Kamu İdaresinin mülkiyetindeki taşınmazlardan bazılarının mevzuat hükümlerine aykırı olarak dernek ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde; belediyenin belediye meclisinin kararı olmak şartı ile görev ve sorumluluk alanına giren konularda kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere kamu idarelerine veya mahalli idarelere devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hükmüne yer verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz Tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde ise; kamu idarelerinin mevzuatlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devlete ait olan taşınmazları birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulunun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar No.lu İhtihadı Birleştirme Kararı'nda; belediyelerin mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerine hükmedilmiştir.

Bu düzenlemelere göre Kamu İdareleri kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve

hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya tahsis edebilecektir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi taşınmazlarının sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına belli süre ile tahsis edebilmesi mümkün iken 100 adedi ekmek büfesi 13 adedi ise diğer türde taşınmaz olmak üzere toplamda 113 adet taşınmazın mevzuata aykırı olarak dernek ve vakıflara tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen taşınmazlara ilişkin dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi veya ortak işbirliği protokolü imzalandığı, herhangi bir tahsis işlemi gerçekleştirilmediği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu dernek ve vakıflarla yapılan protokoller incelendiğinde, bulguda belirtilen taşınmazların iki, beş, on ve yirmi beş yıllık sürelerle dernek ve vakıflara kullandırıldığı, taşınmazların uzun süreli kullandırılmasının tahsis niteliğinde olduğu açıktır.

Kamu İdaresinin taşınmazlarını dernek ve vakıflara tahsis etmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Söz konusu taşınmazlara ilişkin tahsis işlemlerinin iptal edilmesi ve taşınmaz tahsislerinin mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına meclis kararı ile asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak ve süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Dernek ve Vakıflarla Yapılmış Ortak Hizmet Projeleri için Mülki İdare Amirinden İzin Alınmaması

Kamu yararına çalışan dernek veya Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıf statüsünde bulunmayan dernek ve vakıflarla yapılan ortak hizmet projeleri için mülki idare amirinden izin alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kamu yararına çalışan dernekler ve Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği; diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi ile dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi kapsamında “İşbirliği Protokolü” imzalandığı ancak protokol imzalanan dernek ve vakıflardan, kamu yararına çalışan dernek veya Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıf statüsünde olmayanlar ile gerçekleştirilen ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinden izin alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, dernek ve vakıflarla yapılacak protokollerin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (c) bendine uygun olarak yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca söz konusu dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri yapılabilmesi için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Çöp Toplama, Taşıma ve Nakli Araç Kiralama Hizmet Alımının Yakıt Dahil Bir Şekilde Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen taşıt kiralaması hizmet alımı işinde taşıtların yakıt dahil bir şekilde kiralandığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun “Kanunun Şümulü” başlıklı 1'inci maddesinde; belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların, Kanun kapsamında olduğu hüküm altına alınmış olup mezkûr Kanun'un 2'nci maddesinde traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtların ise Kanun hükümlerine tabi olmadığı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 12'nci maddesine dayanılarak hazırlanan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in “Temel Amaç” başlıklı 5'inci maddesinde; kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasındaki temel amacın, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanması olduğu açıklanmıştır.

Anılan Esas ve Usuller'in “Genel Esaslar” başlıklı 6'ncı maddesinde ise kapsamdaki taşıtların, temel amaç çerçevesinde yakıt hariç bir şekilde edinilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Çöp Toplama, Taşıma ve Nakli Araç Kiralama Hizmet Alımına ilişkin ihale dosyası incelendiğinde,

-Çöp Toplama, Taşıma ve Nakli Araç Kiralama Hizmet Alımı işi kapsamında; 33 adet çöp kamyonu, 3 adet su arazözü, 1 adet buharlı yıkama sistemli kamyonet, 1 adet üç kabinli kamyonet, 6 adet süpürge aracı, 1 adet hidrostatik vakumlu yol süpürme iş makinası, 8 adet atık taşıma aracı, 2 adet 4X4 kazııcı-kırıcı-yükleyici, 3 adet çöp konteyner yıkama ve dezenfektan aracı, 1 adet otobüs, 1 adet kapalı kasa kamyonet ve 15 adet pikap, kamyonet ve binek tipte kontrol aracı kiralandığı,

-3 adet su arazözü ve 2 adet 4X4 kazııcı-kırıcı-yükleyici dışındaki 70 adet taşıtın kanun kapsamında olmasına rağmen yakıt hariç kiralınması gerekirken yakıt dahil kiralandığı, tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yeni yapılacak olan bulgu konusu ihalenin mevzuat hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmesinin sağlanacağını ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamında olan taşıtlar için yapılacak kiralama ihalelerinde taşıtların mevzuatta belirtildiği üzere yakıt hariç bir şekilde kiralınması gerekmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde Yüklenici Tarafından İdare Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde onay alınmaksızın alt yüklenici çalıştırıldığı, yüklenici ile alt yükleniciler arasında imzalanmış sözleşmelerin İdareye sunulmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev'i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Şartname'nin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde ise alt yüklenici çalıştırılabilmesine ilişkin esaslar, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin kapsamı ve alt yüklenicilerin sorumlulukları düzenlenmiştir. Bu kapsamda yüklenici ile alt yükleniciler arasında tanzim edilen sözleşmelerin bir örneğinin idareye sunulmasının

zorunlu olduğu ve idarece onaylanmayan alt yüklenicilerin hiçbir surette iş yerinde çalışamayacağı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda, Kepez Sosyal Güvenlik Merkezi'nden İdare tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde çalıştırılan alt yüklenicilerin listesi ve yüklenici alt yüklenici sözleşme örnekleri temin edilmiştir.

Yapılan incelemede, Gülveren Mahallesi Kütüphane Yapıtırılması İşi'nde altı, 9 Adet Park Yapıtırılması İşi'nde iki, Pil Fabrikası Alanı İçerisinde Yer Alan Mevcut Yapının Kütüphane Olarak Düzenlenmesi İşi'nde bir alt yüklenici çalıştırılmasına dair sözleşme imzalandığı ve bu sözleşmelerin İdare onayına sunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen yapım işleri ile ilgili olarak İdareye herhangi bir alt yüklenici başvurusu yapılmadığı, şantiyelerde fiilen alt yüklenici çalıştırıldığına dair herhangi bir durumla karşılaşılmadığı, İdare onayına sunulan alt yüklenici sözleşmesi bulunmadığı, söz konusu işlerin sorumluluğunun yükleniciye ait olduğu, İdareye sunulmayan alt yüklenici sözleşmeleri için damga vergilerinin takip edilmesinin mümkün olmadığını ifade edilmiştir. Ancak İdarece ihale edilen yapım işlerinde çalıştırılan alt yüklenicilerin listesi ve sözleşme örnekleri belli aralıklarla Kepez Sosyal Güvenlik Merkezi'nden talep edilerek bulgu metninde belirtilen sorunların ortaya çıkma olasılığının önüne geçilmelidir.

Kamu İdaresinin onayı alınmadan alt yüklenici çalıştırılması halinde alt yüklenicilere yaptırılan işin bedelinin tespit edilememesine, ilgililerin yasaklılık teyidinin yapılamamasına ve yapılan işlerden dolayı alt yüklenicilere sorumluluk tesis edilememesine neden olunabileceği değerlendirilmektedir. Diğer yandan yüklenici ile alt yükleniciler arasında düzenlenen sözleşmelerin İdareye sunulmaması halinde ise bu sözleşmelerden doğan damga vergisinin takip edilebilmesi mümkün olmayacaktır.

İşlerin, ihale dokümanında yer alan hususlara uygun olarak gerçekleştirilmesinin kontrolü ile mevzuat tarafından öngörülen güvencelerin sağlanabilmesi için alt yüklenicilerin İdarenin onayına istinaden çalıştırılması gerekmektedir.

BULGU 8: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresince ihale usulleri ile yapılması gereken bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan teminle

karşılandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde doğrudan temin yöntemi düzenlenmiştir. Söz konusu yöntem bir ihale usulü olarak belirtilmemiş ve bir alım yöntemi olarak belirlenmiştir. Bu yöntemle göre yapılacak doğrudan teminde ihtiyaçların, Kanun'un 18'inci maddesinde sayılan ihale usulleri için tespit edilen kurallara uyulmaksızın; ilan yapılmadan, teminat alınmadan, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kriterlerini arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak temin edilmesi mümkün kılınmıştır.

Kanun'un 22'nci maddesinde, 01.02.2023-31.01.2024 tarihleri arasında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL'yi, diğer idarelerin ise 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçlarını doğrudan temin usul ile karşılayabilecekleri belirtilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi, ihale yapılmasındaki süreçlerin olmaması nedeniyle ihtiyaçların daha hızlı yerine getirilmesi imkânı getirirse de bu yöntemin rekabet, saydamlık gibi ilkeleri zedelememesi ve genel bir alım yöntemi olarak benimsenmemesi için düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca bütün ihale uygulama yönetmeliklerinin (Mal, hizmet, yapım) "Temel İlkeler" başlıklı ve benzer düzenlemeleri içeren maddelerinde; eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümlerinden Kamu İdarelerinin; salt parasal limitin altında kalmak ve ihale yoluyla karşılanması gereken bir ihtiyacını doğrudan teminle karşılamak amacıyla mal, hizmet alımlarını ve yapım işlerini kısımlara bölemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından aynı nitelikteki, birbirine yakın tarihlerde

ortaya çıkan, aynı birimin ihtiyacı olan, bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin parasal limitin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan teminle gerçekleştirildiği, bu kapsamda İdare tarafından;

-toplam tutarı 2.259.023,26 TL olan 12 adet boya alımı, toplam tutarı 2.903.220,00 TL olan 10 adet hazır beton alımı, toplam tutarı 2.277.402,84 TL olan 10 adet dijital baskı alımı, toplam tutarı 892.392,60 TL olan 2 adet spor malzemesi alımı, toplam tutarı 804.000,00 TL olan 2 adet temizlik hizmet alımı, toplam tutarı 683.460,00 TL olan 2 adet ortodonti hizmetinde kullanılmak üzere malzeme alımı yapıldığı,

-3 ayrı alım ile toplam tutarı 1.013.030,00 TL olan tribün yaptırıldığı,

-kreş, huzurevi, hasta konuk evi gibi tesislerinde kullanılmak üzere 2023 yılı boyunca toplam tutarı 6.197.175,57 TL olan 34 adet yemek hizmeti ve gıda malzemesi alımı yapıldığı,

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, dönem içerisinde meydana gelen ihtiyaçlar doğrultusunda alımların yapıldığı, doğrudan temin limitinin altında kalmak maksadıyla parçalara bölerek mal ve hizmet alımı yoluna gidilmediği bununla birlikte doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımların azaltılmasına yönelik çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini kısımlara bölerek doğrudan teminle satın alması dolayısıyla yukarıda bahsedildiği üzere temel ihale usullerinin uygulanmaması, rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmasına ve bu temel ihale usullerinin uygulanmasından sağlanacak faydadan mahrum kalınmasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresinin parasal limitin altında kalmak amacıyla mal, hizmet alımlarını ve yapım işlerini kısımlara bölmemesi ve ihale yoluyla karşılanması gereken bir ihtiyacı doğrudan teminle karşılamaması gerekmektedir.

BULGU 9: Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Limitlerin Aşılması

Kamu İdaresinde doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımlarında Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın %10'luk sınırın aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde, Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler

dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 Sayılı Kanunun 62'nci Maddesinin (I) Bendi" başlıklı 21'inci maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendi ile ilgili olarak, "31/12/2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamalarının dikkate alınacağı belirtilmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'a göre idarelerin mal veya hizmet alımı ile yapım işlerinin temel ihale usulü olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılmasının esas olduğu ancak temel ihale usullerinden biri ile alım yapılamadığı hallerde diğer usul ve yöntemlerle alım yapılabileceği bu sebeple, idarelerin Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendi uyarınca yapacakları başvurularda bu hususu göz önünde bulundurmaları gerektiği,

İkinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Üçüncü fıkrasında; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarlarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranı hesaplanması gerektiği,

Dördüncü fıkrasında; bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından %10 oranının aşılmaması için takip edilerek ödenek aktarılırken veya harcama yapılırken bu durum göz önünde bulundurulması gerektiği,

Beşinci fıkrasında ise; idarelerin bütçelerinde mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için öngörülen ödenek tutarının; mal veya hizmet alımları için Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci

maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitlerin toplamını, yapım işlerinde ise 22'nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limiti, geçmemesi halinde Kuruldan uygun görüş alınması şartın aranmayacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında 112.512.717,91 TL tutarında mal alımına yönelik harcama yapıldığı, bütçeye mal alımı amacıyla konulan 267.227.143 TL tutarındaki ödeneğin %10'nu olan 26.722.714,3 TL'nin, 85.790.003,6 TL tutarında ve %321,03 oranında aşıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya konu doğrudan temin ile yapılan mal alımlarının açık ihale yöntemi ile temin edilmeye başlandığı, 2024 yılında 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ hükümlerine ve bulguda belirtilen açıklamaya uygun işlem gerçekleştirilmesine özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımları için mevzuatta öngörülen üst sınırın Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aşılmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin İş Artışına Göre Revize Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinin iş artışını kapsayacak şekilde revize edilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesinde; yüklenicinin, 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, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; sigortaya esas alınacak bedelin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedeller

olduğu, ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; iş artışı yapılan yapım işlerinde ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarlarının bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinde öngörülen sigorta bedelini aşmasına rağmen sigorta poliçelerinin bedel açısından zeyilname ile revize edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi konusuna ilişkin harcama yetkililerine genelge ile duyuru yapıldığı ifade edilmiştir.

Yapımın dış etkenler sebebiyle hasar görmesi halinde oluşacak zararın karşılanması açısından önem arz eden bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinin, mevzuatta belirtilen hallerin ortaya çıkması durumunda teminat tutarı açısından revize edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alanlar içindeki bazı iş yerleri için çevre temizlik vergisi (ÇTV) mükellefiyeti tesis ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "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 binaların ÇTV'ye tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait ÇTV'nin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Antalya Vergi Dairesi Başkanlığından alınan aktif mükellef listesinde Kamu İdaresi sınırları içinde 33.844 aktif işletmenin kayıtlı olduğu, Kamu İdaresinin gelir şefliğinden alınan ÇTV mükellef listesinde ise 24.327 adet mükellef beyanının bulunduğu dolayısıyla 9.517 adet iş yeri için ÇTV tahakkuk ettirilmediği ve bu sebeple Kamu İdaresinin

önemli düzeyde gelir kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, mali hizmetler müdürlüğü bünyesinde yoklama ekiplerinin kurulduğu, ÇTV bildiriminde bulunmayan mükelleflerin tespitinin yapılacağı, söz konusu verginin ÇTV mükelleflerinden cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte tahsil edilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin ÇTV mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

BULGU 12: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam için ilan ve reklam vergisine tabi olunacağı, "Mükellef ve Sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde ise; ilan ve reklam vergisi mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu, ayrıca ilan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenlerin, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Tarife ve Nispet" başlıklı 15'inci maddesinde; dükkân, ticari ve sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metrekaresinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlar belirlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Vergi ve Harç Tarifelerinin Tespiti" başlıklı 96'ncı maddesinde; 15'inci maddede belirtilen vergi ve harç tarifelerinin Kanun'da belirlenen alt ve üst sınırları aşmamak üzere Cumhurbaşkanı tarafından tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren iş yerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m² başına Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen tutarda ilan ve reklam vergisi alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Antalya Vergi Dairesi Başkanlığından alınan aktif mükellef listesinde Kamu İdaresi sınırları içinde 33.844 aktif işletmenin kayıtlı olduğu, ancak İdare tarafından ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 8.320 adet iş yerinin olduğu tespit edilmiştir. İlan ve reklam vergisi mükellefiyeti açısından, aktif olarak faaliyet gösteren toplam iş yeri sayısından Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluğu altında bulunan iş yerleri çıkarıldığında dahi Belediye tarafından mükellefiyet tesis edilen iş yeri sayısının düşük kalacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin yetki ve sorumluluk sahasında yer alan 2 adet sokak ve 1 adet cadde örnekleme yapmak suretiyle seçilmiş olup seçilen yerlerde yapılan yoklamada 70 adet iş yerinin ilan ve reklam vergisi mükellefi olması gerektiği, buna karşın ilgili sokak ve adreslerde toplam 49 adet mükellef bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durumun Kamu İdaresi açısından ilan ve reklam vergisi geliri kaybına yol açabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, mali hizmetler müdürlüğü bünyesinde yoklama ekiplerinin kurulmuş olduğu, ilan ve reklam vergisi bildiriminde bulunmayan mükelleflerin tespitinin yapılacağı, ilan ve reklam vergisinin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte tahsil edilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

İlan ve reklam vergisi gelirlerinin olması gerekenden daha düşük kaldığı, söz konusu vergi kaynağının daha verimli bir şekilde kullanılması gerektiği ve bundan sonraki süreçte ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi noktasında etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 13: Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde eğlence vergisine tabi faaliyet gösteren bazı işletmeler için mükellefiyet tesis edilmediği ve bu işletmeler adına eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun eğlence vergisini düzenleyen üçüncü bölümünün 20'nci maddesinde verginin matrahı; biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanun'un 96'ncı maddesine göre tespit edilen miktar olarak tanımlanmış, 22'nci maddesinde verginin ödeme takvimi belirtilmiştir.

Kanun'un "Vergi Usul Kanununun Uygulanması" başlıklı 102'nci maddesinde ayrıca,

belediye başkan ve görevlilerinin bu Kanun'a istinaden tahsil edilecek vergilere ilişkin işlemleri Vergi Usul Kanunu uyarınca yapmaya yetkili oldukları belirtilmiştir.

Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerde eğlence vergisi matrahı hesaplanırken işletmelerin çalıştığı gün sayısı esas alınmaktadır. Bu şekilde hesaplanan vergi tutarlarının, bir sonraki ay ilgili belediyeye yatırılması gerekmektedir. Kanun'da gelirleri ve alacakları takip ve tahsil etme görevi Belediye Başkanlarına tanınmıştır.

Kanun'un 20'nci maddesinde sayılan yerler ile birlikte, bu maddede belirtilen "gibi" deyiimiyle, Kanun'da sayılmayan eğlence mekânlarının da vergiye tabi olacağı belirtilmiştir. Bu hususta biletle girilmesi gerekmeyen ve belli bir ücret karşılığında eğlendirici niteliği bulunan playstation makinalarının bulunduğu salonların bilardo ve masa futbolu salonlarından bir farkı olmadığından ve 2464 sayılı Kanun'un 20'nci maddesinin 3'üncü bendinde yer alan "gibi" deyiimiyle kastedilen eğlence yerleri arasında bulunduğu anlaşıldığından eğlence vergisine tabi olunma esaslarına yorum ve açıklama getirilmiştir.

Antalya Vergi Dairesi Başkanlığından alınan aktif mükellef listesi faaliyet kodu ve faaliyet adı üzerinden incelendiğinde, 67 adet iş yerinin eğlence vergisine tabi olması gerektiği anlaşılmıştır. Ancak Kamu İdaresinin gelir şefliğinden alınan eğlence vergisi mükellef listesinde 14 adet iş yerine eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edildiği görülmüştür. Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi gereken 53 adet işyerine eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye Gelirleri Kanunu'nda eğlence vergisinin alınmayacağı işyerleri olduğu, dolayısıyla bulgu metninde belirtilen 53 adet işletmenin tamamının eğlence vergisine tabi olmayabileceği, bununla birlikte eğlence vergisine tabi olan işyerlerinin tespiti amacıyla ilgili kurumlar ile yazışmaların yapılarak eğlence vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Her ne kadar Kamu İdaresince bulguda belirtilen 53 adet işletmenin tamamının eğlence vergisine tabi olmayabileceği ifade edilmişse de söz konusu tespit yapılırken ilgili Kanun maddesi dikkate alınmış ve sadece eğlence vergisine tabi olması gereken alanlarda faaliyet gösteren işyerleri üzerinden çalışma yapılmıştır.

Söz konusu verginin tahakkuk ettirilmesiyle ilgili yukarıda sayılan faaliyetleri bulunan işyerleri için eğlence vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi, bu işletmelerin beyanlarının takip edilmesi ve vergiden muaf işletmelerin belirlenmesi için kapsamlı bir çalışma yapılması Kamu İdaresinin sorumluluğundadır.

Eğlence vergisi mükellefiyeti doğuran faaliyetlere ilişkin olarak mükellefiyet tesis edilmemesi ve vergi tahakkuk ettirilmemesi hususu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun söz konusu hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Kamu İdaresinin söz konusu vergi gelirlerinden mahrum kalınmamasını teminen ilgili mevzuat hükümleri gereği işlem tesis etmesi gerekmektedir.

BULGU 14: İndirimli Bina Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

İndirimli bina vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin söz konusu indirimden yararlandığı ve buna ilişkin bir kontrol mekanizmasının oluşturulmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimi ve geçici muafiyetlerin dışında Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Cumhurbaşkanı Kararı ile (02.07.2018 tarihinden önce Bakanlar Kurulu) kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarının sıfıra kadar indirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak 1999-2006 yılları için muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları; 2007 ve müteakip yıllar için ise 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir. Söz konusu indirimden yararlanacak kişilerin sağlaması gereken şartlar ise 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda ve Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Konu hakkında 31.12.2003 tarihli ve 25333 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 38 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde, hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirin olmaması gerektiği belirtilmiş olup mükelleflerin daha sonradan yukarıda sayılan türden bir gelir elde etmeleri veya

ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde ise bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Aynı şekilde mezkur Tebliğ’de sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve maluliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

27.07.2011 tarihli ve 28007 sayılı Resmi Gazete’de yayımlan 57 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde, bina vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği; bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi’nden alınabileceği; mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla ilgili taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Buna göre indirimli bina vergisinden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle, aktif sigortalı olarak çalışıp çalışılmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edilip edilmediği araştırılmalıdır. Sosyal Güvenlik Kurumu ile yapılacak protokolle veri tabanı üzerinden aktif çalışma, işe giriş veya çıkış, emekli aylığı dışında gelir veya ücretin olup olmadığının elektronik ortamda sorgulaması ya da belirli dönemlerde bilgi alınarak güncel durumların takip edilmesi gerekmektedir.

Konu hakkında 12.05.2005 tarihli ve 25813 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Söz konusu düzenlemelerle, mükelleflerin kolay ve hızlı bir şekilde kanuni haktan yararlanması ve mükelleflere külfet doğuracak taleplerde bulunulmaması gerektiği ortaya

konulmaktadır. Ancak indirimden yararlanan kişilerin beyanlarının doğruluğunu ve indirim şartlarını taşıyıp taşımadıklarını teyit etmek amacıyla, etkin bir mekanizmanın kurulması; Emlak Vergisi gelir kaybının önlenmesine ve gerçek dışı taahhütte bulunan mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

Bu kapsamda indirimli bina vergisinden faydalanan kişilerin kontrolü amacıyla, Mali Hizmetler Müdürlüğü emlak servisinden indirimli bina vergisinden yararlanan kişilerin listesi alınmış söz konusu listede yer alan kişilerin sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylık haricinde gelirlerinin bulunup bulunmadığına ilişkin bilgiler Kepez Sosyal Güvenlik Merkezi Müdürlüğünden, listede yer alan kişilerin birden fazla meskeni bulunup bulunmadığına dair bilgiler Kepez Tapu Müdürlüğünden temin edilmiştir.

Yapılan incelemede, indirimli bina vergisinden yararlanan 7581 kişiden; 421'inin birden fazla meskeni olduğu, 915'inin ise sosyal güvenlik kurumundan aldıkları aylık haricinde gelirlerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, şartları taşımayan ya da durumunda meydana gelen değişikliği bildirmediğinden dolayı indirimli bina vergisinden yararlanan mükelleflerden, alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı ve 2024 yılından itibaren indirimli vergi beyanında bulunan ve bu indirimden yararlananlar hakkında ilgili kuruluşlardan gerekli araştırmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

İndirimli bina vergisinden yararlanan kişilerin indirimden faydalanma şartlarını koruyup korumadığı konusunda İdare tarafından herhangi bir kontrol mekanizması geliştirilmemiştir. Bu kapsamda Kepez Sosyal Güvenlik Merkezi Müdürlüğü ve Kepez Tapu Müdürlüğü ile veri paylaşımının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 15: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işletmelerin bulunduğu ve buna bağlı olarak Kamu İdaresinin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek ve gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini

ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İş yeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılması işleminin iş yeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

3572 sayılı İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ve işletmelere belediyelerinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (a) bendi ile ruhsat vermeye yetkili idarenin tanımı yapılmış, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyenin yetkili idare olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Antalya Vergi Dairesi Başkanlığından alınan aktif mükellef listesinde Kamu İdaresi sınırları içinde 33.844 aktif işletmenin kayıtlı olduğu görülmüştür. Bu verilerin Kamu İdaresinin Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü kayıtlarında yer alan bilgiler ile karşılaştırılması sonucu, 33.844 adet iş yerinden 5.311 adedinin İdarenin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verme sorumluluğu ve yetkisi bulunmayan iş yerlerinden olduğu; geriye kalan 28.533 iş yerinden 6.612 adedinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı aldığı; 21.921 adet iş yerinin ise iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği; buna bağlı olarak da Kamu İdaresinin, iş yeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İdarece 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun ile 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a atıf yapılarak ruhsatsız işyeri sayısının bulgu metninde belirtildiği kadar olmadığı ayrıca bazı işyerlerinin bulunduğu taşınmazların imar mevzuatına veya itfaiye yönünden aykırılığı bulunması sebebiyle bunlara ilişkin ruhsat taleplerinin sonuçlandırılmadığı ifade edilmiştir. Ancak ruhsatsız işyerlerine ilişkin çalışma yapılırken Kamu İdaresi cevabında atıf yapılan Kanun maddeleri dikkate alınmıştır. Diğer yandan cevap eklerinde mevzuat yönünden aykırı olması sebebiyle ruhsat verilemediği belirtilen işyerlerinin sayısına ilişkin kanıtlayıcı bilgi ve belge sunulmamıştır.

Kamu İdaresinin yetki ve görev alanındaki iş yerlerinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve buna bağlı olarak da iş yeri açma

izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Maden İşletmelerinden Alınması Gereken Belediye Payının Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi

Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyette bulunan bazı maden işletmelerinden alınması gereken maden payına ilişkin takip ve tahakkuk işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden Belediyelere Pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmeleri tarafından yıllık satış tutarının %0,2 nispetinde belediye payı ayrılacağı ve Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında bu payın ruhsat sahibi tarafından belediyeye ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "Devlet Hakkı" 14'üncü maddesinde ise Devlet hakkının tamamının her yıl Haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG) hesabına yatırılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde faaliyet gösteren maden işletmeleri, yıllık satış tutarının %0,2 nispetindeki belediye payını, Devlet hakkının Hazineye her yıl ödeme zamanı olan Haziran ayının son günü mesai bitimine kadar Kamu İdaresinin hesabına yatırmaları gerekmektedir.

Bu kapsamda, MAPEG'den 2017- 2022 yılları arasında Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerinin satış tutarları listesi alınmıştır.

Yapılan incelemede, söz konusu maden işletmelerinin satış yaptığı ve hasılat elde ettiği görülmüş olmasına rağmen Kamu İdaresinin maden payına ilişkin herhangi bir tahakkuk ve tahsilatının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İdare sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerine söz konusu payın ödenmesi ile ilgili yazının yazılmış olduğu, verginin tahakkuk ve tahsilatının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alanlar içerisinde faaliyette bulunan maden işletmelerinin bilgilerinin MAPEG'den temin edilmesi ve bu işletmelerin yıllık satış tutarlarının %0,2'si nispetinde hesaplanan Belediye payının takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Temin Edilen Mal ve Hizmetler Karşılığı Alınan Faturaların Zamanında Düzenlenmemesi

Kamu İdaresinin aldığı bazı mal ve hizmetler karşılığında yüklenici firmalar tarafından verilen faturaların 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu'nda belirtilen süre içinde düzenlenmediği görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Faturanın Tarifi" başlıklı 229'uncu maddesinde fatura; satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesika olarak tanımlanmış, "Fatura Kullanma Mecburiyeti" başlıklı 232'nci maddesinde ise, birinci ve ikinci sınıf tüccarlarla kazancı basit usulde tespit edilenler ve defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçilerin sattıkları emtia ve yaptıkları işler için fatura vermek, satın aldıkları emtia ve hizmetler için de fatura istemek ve almak zorunda oldukları hükme bağlanmıştır.

Kanun'un "Fatura Nizamı" başlıklı 231'inci maddesinin beşinci bendinde faturanın, malın teslimi ve hizmetin yapıldığı tarihten itibaren azami yedi gün içinde düzenleneceği, bu süre içerisinde düzenlenmeyen faturaların hiç düzenlenmemiş sayılacağı hükmü mevcuttur.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından alınan mal ve hizmetler karşılığı bu hizmetleri sunan yükleniciler tarafından verilen bazı faturaların malın teslim edildiği, hizmetin ise yapıldığı tarihten 10, 90, 103 ve 107 gün sonra düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için düzenlenen faturaların Vergi Usul Kanunu hükümlerine uygun olarak düzenlenmesinin sağlandığı ifade edilmiştir. Ancak Kamu İdaresi cevap eklerinde mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenlendiği belirtilen faturalara ilişkin kanıtlayıcı belgeler sunulmamıştır.

Fatura nizamına ilişkin Vergi Usul Kanunu hükümlerine titizlikle uyulması, genel vergi güvenliği düzeni ve bu çerçevedeki mevzuata uyum açısından olduğu gibi satın alma faaliyetine ilişkin iç kontrollerin tesis ve işlerliği yönüyle de önem arz etmektedir.

Mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için düzenlenen faturaların yüklenici tarafından mevzuatta belirtilen süre içinde düzenlenerek ibraz edilmesinin sağlanması ve fatura düzenine yönelik kontrollerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresinde 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'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 ikiyüzyirmi TL (2023 yılında 1683 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 incelemede, Kamu İdaresinde 116 sürekli işçiden, otuz üç tanesinin 100 gün ve üzeri, yirmi üç tanesinin 200 gün ve üzeri, yirmi dokuz tanesinin 300 gün ve üzeri, sekiz tanesinin 400 gün ve üzeri, beş tanesinin 500 gün ve üzeri, bir tanesinin 600 gün ve üzeri izninin biriktiği tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 60'ıncı maddesine istinaden çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği kapsamında birim müdürlüklerine talimat verildiği ve işçilere ait birikmiş izinlerin kullandırılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Kamu İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 15 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Eğlence Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 13 numaralı bulguda yer verilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 18 numaralı bulguda

			yer verilmiştir.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Belediye Tarafından Verilmeyen Bazı İşletmelere Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 11 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Limitlerin Aşılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 9 numaralı bulguda yer verilmiştir.
İndirimli Emlak Vergisinden Yararlananlarla İlgili Gerekli İncelemelerin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 14 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması ve Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Bazı Taşınmazların Tapu Kayıtlarında Görülmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim

			Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde 1 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Taşınmaz İcmal Cetveli İle Muhasebe Kayıtlarının Birbirini Tutmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde 1 numaralı bulguda yer verilmiştir.