



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ESKİŞEHİR ODUNPAZARI BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	49

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Table 8: Belediyenin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9: Bakanlar Kurulu Tarafından Belirlenen Bina Grupları	35
Tablo 10: Kanun'da Yer Verilen Çevre Temizlik Vergisi Tutarları	36

KISALTMALAR

KHK	Kanun Hükümünde Kararname
ADNKS	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
MÜK.	Mükerrer
TL	Türk Lirası
Yİ-ÜFE	Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Alacaklarına İlişkin Yönetim Bilgi Sisteminden Elde Edilen Verilerle Muhasebe Sisteminde Yer Alan Verilerin Uyumsuz Olması
2. Depozito ve Teminatların Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına Kaydedilmesinde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması
3. Taşınmaz Kayıtlarının Maliyet veya Rayiç Değer Esas Alınmadan Gerçekleştirilmesi
4. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi
5. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Doğru ve Tam Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Yönetim Bilgi Sisteminin Kapsamlı Olmaması ve Kontrol Faaliyetlerinin Belirlenmemiş Olması
2. Taşınmazlarda Cins Tashihiinin Tamamlanmaması
3. Mevduat Faiz Gelirlerinin Bütçe Hesaplarında Brüt Tutarlar Üzerinden İzlenmesi
4. İhale Kapsamında İş Artışı Gerçekleştirilmeden Aynı Mahiyette Olan İhtiyacın Sözleşme Düzenlenmeksizin Doğrudan Temin ile Karşılanması
5. Kısmi Mal Teslimi Yapılan Sözleşmeler Kapsamında Muayene İşlemlerinin Toplu Bir Şekilde Gerçekleştirilmesi
6. Geçici Kabul Şartlarını Taşımayan Yapım İşlerinde Geçici Kabulün Yapılması
7. Yüklenici Tarafından İdare Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması
8. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı, Hizmet Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Aşılması
9. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

10. Taşınmazların Kira Artışlarının Sözleşme Hükümlerine Uygun Gerçekleştirilmemesi
11. Reklam Alanlarının İşletilmesinin Ücretsiz Olarak Spor Kulübünün Vakfına Devredilmesi
12. Biletle Girilmeyen Eğlence Yerlerinin Mükelleflerinden Eksik Tutarlarda Eğlence Vergisi Tahsil Edilmesi
13. Binalara İlişkin Emlak Vergi Değerinin Tespitinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
14. Üst Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlar Üzerindeki Yapı Maliklerine Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Ettirilmemesi
15. İş Yerlerine Yönelik Çevre Temizlik Vergisi Tarifesinin Belirlenmesi İçin Gerekli Olan Bina Derecelerinin Oluşturulmaması
16. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
17. Süresinde Verilmeyen İlan ve Reklam Beyannameleri İçin Mevzuatta Öngörülen Cezaların Uygulanmaması
18. İdari Para Cezalarının Yapılandırılmasına İlişkin İşlemlerin Mevzuata Uygun Olarak Tesis Edilmemesi
19. Vergi Hatalarının Düzeltilmesinde Zamanaşımı Hükümlerine Uyulmaması
20. Müze Payının Takibinin Yapılmaması
21. İşgal Harcı Tahakkuklarının Sözleşme İle Düzenlenerek Söz Konusu Alanların Kalıcı Olarak Tahsise Dönüşmesi ve Peşin Tahsilatın Sağlanamaması
22. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınan Geçiş Hakkı Bedellerinin Eksik Tahakkuk Ve Tahsil Edilmesi
23. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
24. Kreş Hizmeti Ücretlerinin Tebliğe Uygun Olarak Belirlenmemesi
25. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve 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. 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, 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 başkanından oluşmaktadır.

Odunpazarı Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi ise Belediye Başkanı ve 37 meclis üyesinden teşkil etmektedir.

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan başkana bağlı 3 birim bulunmaktadır. Bu birimler; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler

Müdürlüğüdür. Belediyede memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Doğrudan Başkan'a bağlı birimler haricindeki 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	654	309
Sözleşmeli Personel	-	27
Kadrolu İşçi	333	80
Geçici İşçi	-	-
Toplam	987	416
696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel		1395

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 tarih 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 Odunpazarı Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0	74.133.000,00	10.410.000,00	2.553.000,00/ 2.143.000,00	84.953.000,00	81.412.734,28	3.540.265,72
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	11.250.000,00	1.382.000,00	412.000,00/ 500.000,00	12.544.000,00	11.756.340,45	787.659,55
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	161.750.000,00	113.993.000,00	52.064.000,00/ 6.029.000,00	321.778.000,00	303.956.052,41	17.821.947,59
Faiz Giderleri	0	23.000.000,00	0,00	0/ 11.375.000,00	11.625.000,00	10.403.031,25	1.221.968,75
Cari Transferler	0	11.573.000,00	1.000.000,00	5.953.000,00/ 455.000,00,00	18.071.000,00	17.963.322,27	107.677,73
Sermaye Giderleri	0	143.290.000,00	43.215.000,00	17165.000,00/ 22.650.000,00	181.020.000,00	121.309.931,53	59.710.068,47
Sermaye Transferleri	0	2.000,00	0	0	2.000,00	0	2.000,00
Borç Verme	0	2.000,00	0	0	2.000,00	0	2.000,00
Yedek Ödenek	0	35.000.000,00	0	0/ 34.995.000,00	5.000,00	0	5.000,00
Toplam	0	460.000.000,00	170.000.000,00	78.147.000,00/ 78.147.000,00	630.000.000,00	546.801.412,19	83.198.587,81

Belediyenin 2022 mali yılı bütçesi ile 460.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde ek bütçe ile eklene 170.000.000,00 TL ödenek ile birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 630.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 546.801.412,19 TL bütçe gideri yapılmış, 83.198.587,81 TL ödenek ise iptal edilmiş, gelecek yıla herhangi bir ödenek devri olmamıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini* (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	132.023.000,00	131.346.179,27	1.064.259,79	130.281.919,48	98,68
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.015.000,00	32.575.669,16	379.704,14	32.195.965,02	160,86
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	564.000,00	2.064.775,10	0,00	2.064.775,10	366,09
05- Diğer Gelirler	378.195.000,00	405.036.166,49	4.106.971,98	400.929.194,51	106,01
06- Sermaye Gelirleri	30.703.000,00	22.375.244,63	1.148,00	22.374.096,63	72,87
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	560.000.000,00**	593.398.034,65	5.552.083,91	587.845.950,74	104,97

(*)Bütçe başlangıç gelir tahmini 390.000.000,00 TL olup, yıl içinde 170.000.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 560.000.000,00 TL'ye çıkarılmıştır.

(**)Bütçe denkliği sağlanması amacıyla 70.000.000,00 TL tutarı borçlanma öngörülmüştür.

2022 yılında net bütçe geliri %104,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%160,86), alınan bağış ve yardımlar (%366,09), diğer gelirler (%106,01) ile beklenenin üstünde; vergi gelirleri (%98,68), sermaye gelirleri (%72,87) ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği* (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	84.543.000,00	81.412.734,28	96,30
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	12.632.000,00	11.756.340,45	93,07
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	275.743.000,00	303.956.052,41	110,23
04- Faiz Gideri	23.000.000,00	10.403.031,25	45,23
05- Cari Transferler	12.573.000,00	17.963.322,27	142,87
06- Sermaye Giderleri	186.505.000,00	121.309.931,53	65,04
07- Sermaye Transferleri	2.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	2.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	35.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	630.000.000,00	546.801.412,19	86,79

(*) Bütçe başlangıç ödeneği 460.000.000,00 TL olup yıl içinde gerçekleştirilen ek bütçe suretiyle ilave edilen 170.000.000,00 TL ödenek ile birlikte toplam bütçe ödeneği 630.000.000,00 TL olmuştur.

2022 yılında bütçe giderleri %86,79 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderleri (%110,23), cari transferler (%142,87) ile beklenenin üstünde; personel giderleri (%96,30), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%93,07), faiz gideri (%45,23), sermaye giderleri (%65,04) ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]*100	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]*100
Vergi Gelirleri	71.820.915,36	88.097.235,77	131.346.179,27	22,66	49,09
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.505.813,35	10.048.922,77	32.575.669,16	-25,60	224,17
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	427.787,74	1.198.369,55	2.064.775,10	180,13	72,30
Diğer Gelirler	151.484.856,27	213.755.145,52	405.036.166,49	41,11	89,49
Sermaye Gelirleri	29.896.259,71	25.278.416,41	22.375.244,63	-15,45	-11,48
Toplam	267.135.632,43	338.378.090,02	593.398.034,65	26,67	75,37
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.054.873,95	1.515.980,62	5.552.083,91	43,71	266,24
Net Toplam	266.080.758,48	336.862.109,40	587.845.950,74	26,60	74,51

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 250.983.841,34 TL (%74,51) tutarında artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde

43.248.943,50 TL (%49,09), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 22.526.746,39 TL (%224,17), ve diğer gelirlerde 191.281.020,97 TL (%89,49) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]*100	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]*100
Personel Giderleri	45.127.908,73	50.349.435,15	81.412.734,28	11,57	61,70
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri	6.816.953,28	7.726.456,22	11.756.340,45	13,34	51,16
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	131.513.456,08	166.166.560,89	303.956.052,41	26,35	82,92
Faiz Giderleri	12.669.005,09	14.668.479,3	10.403.031,25	15,78	-29,08
Cari Transferler	7.800.259,93	11.825.204,93	17.963.322,27	51,60	51,91
Sermaye Giderleri	22.077.483,46	71.353.879,57	121.309.931,53	223,20	70,01
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	226.005.066,57	322.090.016,06	546.801.412,19	42,51	69,77

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 224.711.396,13 TL (%69,77) tutarında artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 31.063.299,13 TL (%61,70), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 4.029.884,23 TL (%51,16), mal ve hizmet alım giderlerinin 137.789.491,52 TL (%82,92), cari transferlerde 6.138.117,34 TL (%51,91) ve sermaye giderlerinde 49.956.051,96 TL (%70,01) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Diğer yandan faiz giderlerinde ise 4.265.448,05 TL (%29,08) tutarında azalış gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 451.544.191,74 TL; Faaliyet Geliri 624.564.664,60 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 173.020.472,32 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	Odunpazarı İnşaat Sağlık Turizm Tanıtım Hizmetleri San. ve Tic. AŞ	500.000,00	500.000,00	100

Belediyenin dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Table 8: Belediyenin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)*	Hisse Oranı (%)
1	Odunpazarı Sigorta Aracılık Hizmetleri AŞ	240.000,00	240.000,00	100

*Odunpazarı Sigorta Aracılık Hizmetleri A.Ş.’nin %100 hisse oranı Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu Odunpazarı İnşaat Sağlık Turizm Tanıtım Hizmetleri San. ve Tic. AŞ ye aittir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Odunpazarı Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Temel Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar” başlıklı 485’inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde

belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

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 belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

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 tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

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. Dolayısıyla herhangi bir iç denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Odunpazarı Belediyesinin 2022 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: İdare Alacaklarına İlişkin Yönetim Bilgi Sisteminden Elde Edilen Verilerle Muhasebe Sisteminde Yer Alan Verilerin Uyumsuz Olması

Kamu İdaresinin gelirlerine ilişkin işlemlerin yürütüldüğü yönetim bilgi sisteminden elde edilen tahakkuk ve tahsilat icmalinde yer alan alacak tutarları ile bütçe gelirlerine ilişkin bilanço hesapları tutarlarının uyuşmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi gelirlerinin tahakkuk, terkin, takip, tecil, tehir ve tahsili ilgili birim personelinin yönetim bilgi sistemi üzerinden yapacağı işlemlere istinaden gerçekleşmekte olup anılan sistemden raporlanan işlemler bir bütün halinde muhasebe hesaplarına yansıtılmaktadır. Söz konusu muhasebe hesapları; 12 Faaliyet Alacakları, 14 Diğer Alacaklar ve 22 Faaliyet Alacakları Hesap Gruplarında yer almakta olup anılan hesapların 2022 yılı Kesin Mizanındaki borç kalanları toplamı, yardımcı hesapları itibarıyla Bütçe Gelirleri Kesin Hesap Cetvelinin “Ertesi Yıla Devredilen Tahakkuk Artığı” sütununda yer alan alacak verilerini oluşturmaktadır. Hal böyle iken yönetim bilgi sisteminden elde edilen 31.12.2022 tarihli icmalde yer alan alacak tutarlarının, Bütçe Gelirleri Kesin Hesap Cetvelinde yer alan “Ertesi Yıla Devredilen Tahakkuk Artığı” tutarlarına eşit olması gerekmektedir.

Örneklem oluşturmak suretiyle gerçekleştirilen incelemede yönetim bilgi sisteminden elde edilen verilere göre 31.12.2022 tarihi itibarıyla bina vergisinde 38.333.753,82 TL; ilan ve reklam vergisinde 2.453.175,59 TL; zemin açma ve toprak hafriyatı harcında ise 5.664,85 TL tutarında İdare alacağının bulunduğu görülmüştür. Ancak muhasebe hesapları esas alınarak oluşturulan Bütçe Gelirleri Kesin Hesap Cetvelinde yer verilen tahakkuk artığı tutarlarının bina vergisi için 52.793.521,77 TL; ilan ve reklam vergisi için 2.554.553,25 TL; zemin açma ve toprak hafriyatı harcı için ise 18.609,25 TL olduğu görülmüştür. Hal böyle iken karşılaştırma yapılan her iki sistemde yer alan gelir kalemlerine ilişkin bakiyelerin denk olmaması nedeniyle İdare alacaklarının, muhasebe hesaplarında doğru tutarlar ile yer almadığı tespit edilmiştir. Bu durum, Kamu İdaresi tarafından takibe konu edilecek alacak tutarlarının sağlıklı bir şekilde

belirlenememesine neden olabilecektir.

Kamu İdaresinin etkin bir gelir yönetimine sahip olabilmesi adına yönetim bilgi sisteminden elde edilen verilerle muhasebe sisteminde yer alan veriler arasında uyumun sağlanması ve mali tabloların fiili durumu yansıtacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Depozito ve Teminatların Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına Kaydedilmesinde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması

Kamu İdaresi tarafından bir yıldan daha uzun süre ile verilen depozito ve teminatların, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 95'inci maddesinde; bu hesabın, idarece bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu kurumları veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 168'inci maddesinde ise bu hesabın, idarece bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu kurumları veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca diğer kamu kurumları veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 126 No.lu hesapta, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin ise 226 No.lu hesapta muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise Kamu İdaresi tarafından bir yıldan daha uzun süreli olarak verilen depozito ve teminatların 126 No.lu hesapta izlendiği, 226 No.lu hesapta muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Söz konusu tespit; İdare tarafından 31.05.2023 tarih ve 6721 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen depozito ve teminatların dönemsellik ilkesine uygun

olarak muhasebe hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Kayıtlarının Maliyet veya Rayiç Değer Esas Alınmadan Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresinin mülkiyetindeki taşınmazların, muhasebe hesaplarında emlak vergisi değerleri esas alınarak izlendiği bu nedenle mali tabloda yer alan taşınmaz kayıtlarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; tapuda kayıtlı olan taşınmazların, maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmış olup mezkûr fıkra ifade edilen niteliklere sahip diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerektiği belirtilmiştir.

Ek olarak Yönetmelik'in "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; 5'inci maddede belirtilen söz konusu değerlendirme işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede ise Kamu İdaresinin bahsi geçen taşınmazlarını emlak vergisi değerleriyle kayıt altına aldığı ve anılan değerler ile muhasebe hesaplarında izlediği tespit edilmiştir. Bu durum neticesinde; Kamu İdaresinin mali tablolarında yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar ve 500 Net Değer/Sermaye Hesapları gerçek değerini yansıtmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından emlak vergisi değerlerinin taşınmazlar için değerlendirme ve kayıt ölçütü olarak kullanılmaması, Yönetmelik ve eklerinde öngörülen hususlar dikkate alınarak değerlendirme ve kayıt işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından tesis edilen işletme hakkına ilişkin kira bedelinin peşin tahsil edilmesine rağmen dönemsellik ilkesine uygun olarak Gelecek Yıllara/Aylara Ait Gelirler Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci

maddesinde tanımlanan “Dönemsellik” kavramına göre kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nı düzenleyen “Hesaba İlişkin İşlemler” başlıklı 287'nci maddesinde; bu hesabın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Hesabın İşleyişi” başlıklı 288'inci maddesinde ise peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'nda, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 No.lu hesapta, içinde bulunulan faaliyet yılını takip eden yıllarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 480 No.lu hesapta izleneceği ifade edilmiştir. Ayrıca, tahakkukunun gerçekleşmesine bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirlerin, dönem sonunda 480 No.lu hesaptan 380 No.lu hesaba aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise tesis edilen işletme hakkı dolayısıyla peşin tahsil edilen kira bedelinin ilgili yılda doğrudan giderleştirildiği, 380 ve 480 No.lu hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından peşin tahsil edilen gelirlerin dönemsellik ilkesi uyarınca muhasebeleştirilmemesi nedeniyle bilançoda 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı 920.000 TL, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı ise 1.740.000 TL eksik tutar ile yer almaktadır. Bu durum, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Kamu İdaresi tarafından peşin tahsil edilen gelirlerin, dönemsellik ilkesi uyarınca ilgili muhasebe hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Doğru ve Tam Ayrılması

Kamu İdaresi tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve kadrolu işçiler için ayrılan kıdem tazminatının ücret artış tutarına göre güncellenmediği görülmüştür.

1475 sayılı İş Kanunu'nun “Kıdem Tazminatı” başlıklı 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; işçiye hizmet akdinin devamı süresince geçen her tam yıl için işverence işçinin 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödeneceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme Usulü" başlıklı 8'inci maddesinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatları, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde; bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde ise uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının bu hesapta izleneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen personele kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve kadrolu işçileri için ayrılan kıdem tazminatı tutarının ücret artışlarına uygun olarak güncellenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin mali tablolarında 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı eksik tutarlar ile yer almakta olup personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen personel için kıdem tazminatı ayrılması ve ayrılan tazminat tutarlarının ücret artışlarına uygun olarak güncellenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yönetim Bilgi Sisteminin Kapsamlı Olmaması ve Kontrol Faaliyetlerinin Belirlenmemiş Olması

Kamu İdaresi tarafından gelir tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirildiği yönetim bilgi sisteminin bazı gerçek ve tüzel kişilere ilişkin temel sicil bilgilerini ihtiva etmediği; yapılandırmaların bozulması ve Kanun gereği yapılacak indirimleri otomatik olarak gerçekleştirmediği; tahakkuk ve terkin işlemlerinin muhasebe hesaplarına doğru

yansıtılmaması nedeniyle etkin bir işleyiş yapısına sahip olmadığı ve terkin ile tahsilat iptali işlemlerinde aynı personele yetki verilmesi nedeniyle gerekli kontrol faaliyetlerini içermediği görülmüştür.

Kamu İdaresi gelirlerinin tahakkuk, terkin, takip ve tahsili ilgili birim personelinin yönetim bilgi sistemi üzerinden yapacağı işlemlere istinaden gerçekleşmekte olup anılan sistemden raporlanan işlemler bir bütün halinde muhasebe hesaplarına yansıtılmaktadır. Bu nedenle yönetim bilgi sisteminin; gelir işlemlerine ilişkin tüm bilgileri ihtiva etmesi, personel müdahalesine asgari düzeyde ihtiyaç duyması, mevzuata uygun bir işleyiş yapısına sahip olması gerekmekte olup aksi durumda gelir kaybına ve sehven gerçekleştirilen işlemlere neden olunabilecektir.

Diğer yandan mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesini teminen yönetim bilgi sisteminin üreteceği raporların muhasebe hesaplarına aktarılmasında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen hükümlere uyulması önem arz etmektedir. Zira birimlerin sistem üzerinden gerçekleştirdiği işlemler sonucunda tahakkuk ettirilen alacak tutarları 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nda; bu alacaklardan takibe alınan tutarlar 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı'nda; tecil veya tehir edilen tutarlar ise 122 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nda izlenmekte olup anılan hesapların işleyiş bakımından 600 Gelirler ve 800 Bütçe Gelirleri Hesabı ile doğrudan ilgisi bulunmaktadır. Tahakkuku ve tahsilatı geçmiş yıllarda gerçekleştirilmiş gelirlerin yılı içinde sair nedenlerle iadesi gerektiğinde ise 630 Giderler Hesabı ile 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabı'nın kullanılması icap edecektir.

Hal böyle iken kapsamlı yapısı dolayısıyla yönetim bilgi sisteminden kaynaklanabilecek risklerin kabul edilebilir bir düzeye indirilmesi için kontrol faaliyetlerinin belirlenmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan denetimde;

- Yönetim bilgi sisteminde bulunan ve kamu gelirleri açısından mükellef olabilecek sicillerden bazılarının T.C. kimlik numarası, vergi kimlik numarası ve ADNKS adresi gibi bilgileri ihtiva etmediği bu durumun gelirlerin takibini zorlaştırdığı,
- Muhtelif kanunlarda imkan tanınan peşin ödeme indirimlerinde terkin işlemlerinin personel marifetiyle yapıldığı, bu durumun mevzuatın hatalı değerlendirildiği hallerde yersiz gelir kaybına neden olduğu,

- Yapılandırma kanunlarında borcun yeniden muaccel hale gelmesini gerektiren hallerde personel müdahalesine ihtiyaç duyulduğu,
- Geçmiş yıllarda tahsil edilen gelirlerin, mevzuat hükümleri uyarınca denetime esas yılda iade edildiği, bu işlemlerin yüksek tutarlar ihtiva ettiği ancak buna rağmen 630.12 Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler Hesabı'nda yalnızca 14.726 TL tutarındaki vergi cezası iadesinin izlendiği,
- Söz konusu ret ve iadelerin mahsup veya ilgisine ödenmek üzere emanet hesaplarına alınması sırasında 810 Bütçe Gelirlerin Ret ve İadeler Hesabı'nın kullanılması nedeniyle henüz iadesi gerçekleşmemiş tutarların, bütçe hesaplarıyla ilişkilendirildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca, işlemlerin gerçekleştirilmesi bakımından tamamlayıcılık arz eden ve kontrol faaliyetleri gereği aynı personelde toplanmaması gereken tahakkuk ve tahsilat işlemleri yapma ile tahakkukun terkin ve tahsilat iadesi gerçekleştirme yetkilerinin aynı personele tanımlandığı görülmüş olup bu durum risk teşkil etmektedir.

Kamu İdaresinin etkin bir gelir yönetim bilgi sistemine sahip olabilmesi adına sistemdeki eksikliklerin gözden geçirilmesi, gelirlerin muhasebe hesaplarına yansıtılmasındaki aksaklıkların giderilmesi ve risk teşkil edecek olası unsurların bertarafı için kontrol faaliyetlerinin oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlarda Cins Tashihi'nin Tamamlanmaması

Kamu İdaresine ait taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirinden farklı olmasına rağmen cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının, mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Ancak Kamu İdaresi taşınmazlarının mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen

cinslerinin birbirine uygun olmadığı tespit edilmiştir. Yapılan örnekleme Kızıltoprak Mahallesi 2783 ada 4 parselde yer alan arsa üzerinde üst hakkı tesisine istinaden inşa edilmiş olan binanın tapu kayıtlarında yer almadığı, taşınmazın halen arsa nev'inde bulunduğu görülmüştür.

Taşınmazların mevcut kullanım şekillerinin tapu kayıtları uyumunun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Mevduat Faiz Gelirlerinin Bütçe Hesaplarında Brüt Tutarlar Üzerinden İzlenmesi

Kamu İdaresi tarafından mevduat faiz gelirleri üzerinden yapılan vergi tevkifatı tutarlarının, 830 Bütçe Giderleri Hesabı'na kaydedilmesi nedeniyle faiz gelirlerinin brüt tutarlar üzerinden 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'nda izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde yer alan düzenlemede, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600 Gelirler Hesabı'nda, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin 630 Giderler Hesabı'nda muhasebeleştirileceği ifade edilmiş olup hesaba aktarılan net faiz tutarlarının 102 No.lu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır. Maddenin devamında ise faiz gelirlerinin bütçe hesapları ile ilişkilendirilmesinde banka hesaplarına aktarılan net tutarların esas alınacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla mevduat faiz gelirleri üzerinden yapılan vergi tevkifatı tutarlarının 830 Bütçe Giderleri Hesabı'nda muhasebeleştirilmemesi, banka hesaplarına aktarılan net faiz tutarlarının doğrudan 805 Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede faiz gelirleri üzerinden yapılan tevkifat tutarlarının 830 No.lu hesapta muhasebeleştirildiği bu suretle mevduat faiz gelirlerinin brüt tutar üzerinden 800 No.lu hesapta izlendiği tespit edilmiştir.

Söz konusu durum, kesinleşmiş bütçe gelirleri esas alınarak belirlenecek 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer verilen borçlanma limiti ve yıllık personel gideri tavan tutarlarının olması gerekenden fazla belirlenmesine neden olacaktır.

Kamu İdaresi tarafından mevzuatta bütçe gelirleri esas alınarak belirlenen sınırlamalarda fiili duruma göre işlem tesis edilebilmesi ve Bütçe Uygulama Sonuçları

Tablosu'nun doğru ve güvenilir bilgi içerebilmesini teminen mevduat faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İhale Kapsamında İş Artışı Gerçekleştirilmeden Aynı Mahiyette Olan İhtiyacın Sözleşme Düzenlenmeksizin Doğrudan Temin ile Karşılanması

İdare tarafından sözleşme bedelinin %20'si oranında iş artışının yapıldığı “Öğle Yemeği Hazırlanması ve Dağıtılması” hizmet alımında iş artışı tutarının tamamına erişilmeden ihtiyacın, herhangi bir sözleşme ve teknik şartname düzenlenmeksizin doğrudan temin usulü ile karşılandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesi gereğince idarelerin hizmet alımlarına ilişkin ihtiyaçlarının karşılanmasında açık ihale ve belli istekliler arasında ihale temel usullerden olup Kanun'da belirtilen istisnai hallerde ihtiyaçların doğrudan temin veya pazarlık suretiyle karşılanması da mümkün kılınmıştır.

Diğer yandan 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “Sözleşme Kapsamında Yaptırılabilir İlave İşler, İş Eksilişi ve İşin Tasfiyesi” başlıklı 24'üncü maddesinde; hizmet alımlarında, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin, sözleşme bedelinin %20'sine kadar ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilirliği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede memur personelin yemek ihtiyacına binaen “Öğle Yemeği Hazırlanması ve Dağıtılması” işi kapsamında hizmet alımı suretiyle açık ihale gerçekleştirildiği, hizmetin ifası aşamasında sözleşme bedelinin %20'si kadar iş artışı yapıldığı ve yeni sözleşme bedelinin 651.000 TL olduğu görülmüştür. 31.10.2022 tarihinde ise sözleşme fiyatları ile yapılan iş tutarının toplamda 595.820 TL tutarı olmasına rağmen hizmet alımının %10 iş artışı ile sona erdirildiği bu nedenle kalan aylara ilişkin yemek hizmeti ihtiyacının, aynı yükleniciden sözleşme ve eki teknik şartnameler düzenlenmeden doğrudan temin yöntemiyle karşılandığı tespit edilmiştir.

İhale kapsamındaki sözleşmenin, tarafların yükümlülükleri ve cezai şartları ayrıntılarıyla düzenlediği; anılan dokümanın eki teknik şartnamenin ise işin her türlü özelliğini belirten kriterlere yer verdiği gözetildiğinde ihtiyacın, ihale konusu işe son verilip sözleşme ve teknik şartname düzenlenmeksizin doğrudan temin usulü ile karşılanmasının muhtemel sorunlara yol açabileceği değerlendirilmektedir. Zira, yemek hazırlanması ve dağıtılması işi özen gerektiren hizmet alımlarından olup ilgili dokümanlarında zehirlenme ve sair sorunlara

ilişkin sigorta yükümlülükleri ile cezai şartların mutlak surette düzenlenmesi gerekmektedir. Buna rağmen Kamu İdaresi tarafından yemek hizmeti ihtiyacı sözleşme ve eki teknik şartnameler düzenlenmeden doğrudan temin yöntemiyle karşılanmıştır.

Zorunlu olması halinde ihtiyaçların, mevcut hizmet alımı dâhilinde iş artışı suretiyle karşılanması, bu yönde doğrudan temin gerçekleştirilmemesi ve doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen işlerin belirli bir süreyi ihtiva etmesi halinde ise hizmete ilişkin şartlar ile kriterleri belirten sözleşme ve teknik şartnamelerin mutlak surette düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kısmi Mal Teslimi Yapılan Sözleşmeler Kapsamında Muayene İşlemlerinin Toplu Bir Şekilde Gerçekleştirilmesi

Kamu idaresinin taraf olduğu ve peyderpey mal teslimlerinin bulunduğu sözleşmelerde kısmi kabul yapılmadığı muayene ve kabul işlemlerinin toplu bir şekilde gerçekleştirildiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Denetim, Muayene ve Kabul İşlemleri" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında; teslim edilen mallar için idarelerce kurulacak komisyon tarafından muayene ve kabul işlemlerinin yapılacağı, yüklenici tarafından mallar idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işleminin yapılamayacağı belirtilmiştir.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "Muayene ve Kabul Komisyonlarının Kurulması" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında; özellikleri dolayısıyla kısa sürede nitelikleri değişebilen veya günlük teslim konuları olan malların muayene ve kabul işlemlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için idareler tarafından muayene ve kabul komisyonu kurulacağı ifade edilmektedir.

Kamu İdaresinin taraf olduğu mal alımına ilişkin Sözleşmeler'in "Malın Teslim Alma Şekil ve Şartları ile Teslim Programı" başlıklı 10'uncu maddesinde malzemelerin, İdarenin talebine istinaden peyderpey olacak şekilde teslim edileceği belirtilmiş olup "Denetim, Muayene ve Kabul İşlemleri" başlıklı 30'uncu maddesinde peyderpey teslim edilen malzemeler için kısmi kabul işlemlerinin yapılacağı ve rapor düzenleneceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve Sözleşme hükümleri değerlendirildiğinde peyderpey teslim edilen malzemeler için kısmi kabul ve muayene işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve ara hakedişlerin düzenlenmesi suretiyle yükleniciye ödemedede bulunulması gerekmektedir. Bu durum, teslim edilen malzemelerin ihale dokümanına uygunluğunun kontrol edilebilmesi

bakımından önem arz etmektedir.

Ancak yapılan incelemede İdare tarafından gerçekleştirilen mal alımı ihalelerinde peyderpey teslim edilen malzemeler için münferit şekilde muayene ve kabul işlemlerinin yapılmadığı, söz konusu malzemelerin muayene ve kabul işlemlerinin ileri bir tarihte toplu olarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu malzemeler tüketime konu olduğundan toplu bir şekilde gerçekleştirilen kabul işlemleri nedeniyle tüm malzemelerin fiili olarak muayene edilmediği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından oluşturulacak komisyon marifetiyle kısmi teslim gerçekleştirilen mal alımı işlerinde teslim edilen malzemelerin, ihale dokümanında belirtilen özelliklere uygun olup olmadığının kontrol edilmesi ve teslim edilen her bir kısım için kabul işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Geçici Kabul Şartlarını Taşımayan Yapım İşlerinde Geçici Kabulün Yapılması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde mevzuatta öngörülen şartlar oluşmadan geçici kabul komisyonu oluşturulduğu ve geçici kabule engel nitelikte eksik, kusurlu imalatların bulunmasına rağmen geçici kabul işlemlerinin tamamlandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici Kabul" başlıklı 41'inci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında sırasıyla; taahhüt edilen işin sözleşme ve eklerinde yer alan hükümlere uygun olarak tamamlandığında yüklenici tarafından idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunulacağı; yapılan işlerin yapı denetim görevlisi tarafından ön incelemeden geçirilip yapılan tespitlerin bir tutanağa bağlanacağı, işin sözleşme ve eklerine uygun olarak tamamlandığı ve kabule engel bir durumun bulunmadığının anlaşılması üzerine ise idare tarafından geçici kabul komisyonunun oluşturulacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise kabul komisyonunun oluşturulması ve iş yerine gönderilebilmesi için yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarına ilişkin bedel toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmaması gerekmektedir. Devamında ise; bu oranı geçmeyen kusur ve eksikliklerin aynı zamanda işin idareye teslimine, kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak nitelikte olması ile birlikte herhangi bir tehlikeye meydan vermemesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere işin kusurlu ve eksik

kısımlarına ait bedel toplamının, sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olması halinde yapı denetim görevlisi tarafından işin kabule hazır olmadığı İdareye bildirilecek ve geçici kabul komisyonu oluşturulmayacaktır.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerinde işin kusurlu ve eksik kısımları toplamının sözleşme bedeline oranı yüzde beşten fazla olmasına ve işin geçici kabulüne engel olacak nitelikte eksik, hatalı imalatların bulunmasına rağmen geçici kabul komisyonunun oluşturulduğu; akabinde ise eksiklikler giderilmemiş olmasına rağmen geçici kabul işlemlerinin tamamlandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu ihalelerden birine ilişkin açıklamalarda bulunmuş olup ihale kapsamında işlenip teslim edilmesi gereken taşın niteliğinden ötürü maden sahasında işlenemeyeceği kanaatine varılması sebebiyle Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşme Kapsamında Yaptırılabilir İlave İşler, İş Eksilişi Ve İşin Tasfiyesi" başlıklı 21'inci maddesinin beşinci fıkrasında yer alan işin tasfiyesine ilişkin hükümler ile emsal bir Yargıtay kararına istinaden geçici kabul işlemlerinin tamamlandığı ifade edilmiştir.

Ancak, Şartname'nin 21'inci maddesinin beşinci fıkrası sözleşme bedelinin %80'inden daha düşük bedel ile tamamlanacağı anlaşılan işlere ilişkin olup Kamu İdaresi cevabına konu edilen işe ilişkin değildir. Zira İdare cevabına konu iş gerçekleştirme oranı %82,36 iken geçici kabule tabi tutulmuştur. Dolayısıyla herhangi bir iş eksilişi gerçekleştirilmeyen işte geçici kabulün yapılabilmesi için gereken işin eksik kısımları toplamının sözleşme bedeline oranının %5'ten fazla olmaması şartına riayet edilmemiştir. Bulgu konusu diğer ihaleler kapsamında gerçekleştirilen hatalı uygulamalar hususunda ise gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

İmalatların ve işin, dokümanında öngörüldüğü şekliyle gerçekleştirilebilmesi ve bu konudaki sorumluluğun mevzuata uygun tesis edilebilmesini teminen geçici kabul işlemlerinin yukarıda yer verilen hükümlere uygun olarak tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Yüklenici Tarafından İdare Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen yapım işinde 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.

Yapılan incelemede, Eskişehir Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü ile yazışma gerçekleştirilmiş ve yapım işi kapsamında farklı yükleniciler tarafından 4 adet iş yeri tescil edildiği görülmüştür. Ancak söz konusu iş yerlerinden birinin asıl yükleniciye ait olduğu bilinmekle beraber alt yüklenicilerin çalışmasına binaen tescil edilen 3 adet iş yeri ile ilgili olarak Kamu İdaresinden herhangi bir onay alınmadığı ve bu işlere ilişkin sözleşmelerin sunulmadığı tespit edilmiştir.

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 Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı, Hizmet Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Aşılması

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin ve pazarlık usulü uyarınca parasal limitler dahilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, bu amaçla bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına rağmen Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar"

62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 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 tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede ise 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamalarının, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aştığı ve söz konusu durum için Kamu İhale Kurulundan herhangi bir uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'da yer verilen birtakım prosedürler uygulanmadan işin ivedi bir şekilde gerçekleştirilmesine imkan tanıyan istisnai usullere ilişkin harcama tutarlarının, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşması halinde mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi ve Kuruldan uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 9: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından bazı mal alımlarının parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen ihale usulleri yerine doğrudan temin yoluyla gerçekleştirildiği 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, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal limitler öngörülmüş olup 20.01.2022 tarih ve 31725 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2022/1 No.lu Kamu İhale Tebliği'ne göre bu limit, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 218.395,00 TL olarak belirlenmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 Sayılı Kanunun 22'nci Maddesinin (D) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini" başlıklı 22.5'inci maddesine göre de; belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabacağı tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun'un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyaçların, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle, anılan madde hükmüne göre temini, Kamu İhale Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil edeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen mal alımlarının, belirlenen 218.395 TL tutarındaki parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölündüğü tespit edilmiştir.

Kamu ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanmasını teminen mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmemesi, parasal limitin aşılabacağı tespit edilmesi halinde ihale gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Taşınmazların Kira Artışlarının Sözleşme Hükümlerine Uygun Gerçekleştirilmemesi

Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen çatılı iş yeri ve konut niteliğinde olmayan taşınmazların kira artışlarının belirlenmesinde sözleşme hükümlerine riayet edilmediği görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Kira Sözleşmesi" başlıklı dördüncü bölümünün "Genel Hükümler" başlıklı birinci ayırımında kira sözleşmesi; kiraya verenin bir şeyin kullanılmasını veya kullanmayla birlikte ondan yararlanılmasını kiracıya bırakmayı, kiracının da buna karşılık kararlaştırılan kira bedelini ödemeyi üstlendiği sözleşme olarak tanımlanmıştır.

Mezkur Kanun'un yukarıda belirtilen bölümünün "Konut ve Çatılı İş Yeri Kiraları" ayırımında ise 18.01.2019 tarih ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7161 sayılı Kanun ile değişikliğe gidilmiştir. Söz konusu değişiklik ile 6098 sayılı Kanun'un "Kira Bedelinin Belirlenmesi" başlıklı 344'üncü maddesinde; tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının, tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olacağı hükmü vücut bulmuştur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile Kanun'un ayırım tasnifi bakımından kira bedelinin artışına ilişkin sınırlamanın, yalnızca konut ve çatılı iş yerlerinin sözleşmeleri bakımından uygulanabilmesi mümkün olup konut ve çatılı iş yeri niteliğinde olmayan para makinesi alanı, halı saha ve tarla gibi yerlere ilişkin adi kira sözleşmelerinde Kanun'un genel hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

Söz konusu genel hükümlerde kira bedelinin artışına ilişkin bir sınırlama getirilmediğinden konut ve çatılı işyeri niteliğinde olmayan yerler için sözleşmelerinde yer verilen kira bedeli artış oranlarının doğrudan esas alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından konut ve çatılı iş yeri niteliğinde olmayan otomatik para makinesi alanı, oyun alanı, halı saha, tarla, büfe, çay bahçesi gibi taşınmazların kiraya verildiği görülmüş olup bu yerlerin kira bedellerinin, sözleşme maddelerinde yer verilen kira bedeli artış oranlarından daha düşük tutarlar ile artırıldığı tespit edilmiştir.

Bu durum; yalnızca konut ve çatılı iş yerlerinin sözleşmeleri bakımından uygulanabilmesi mümkün olan kira bedelinin artışına ilişkin sınırlamanın, İdarenin tüm kira sözleşmelerine uygulanmasından kaynaklanmakta olup mevzuata uyarlı değildir.

Kamu İdaresi cevabında, 7161 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen değişikliğe istinaden Encümen tarafından alınan karar ile 01.07.2020 tarihinden itibaren taşınmazlara ilişkin uygulanan kira artış oranı hükmünün, tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek üzere uygulandığı belirtilmiştir. Bulgu konusuna dair konut ve çatılı işyeri niteliği arz etmeyen yalnızca bir taşınmazın olduğu iddia edilmiş ve öneri doğrultusunda işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Ancak, Kamu İdaresi cevabında belirtildiği şekliyle bir başka deyişle Encümen tarafından alınan karar doğrultusunda kira artış oranlarına bir sınırlama getirilmesi mümkün olmayıp kira bedeli artış oranlarının tespitinde mevzuat hükümleri uyarınca işlem tesis edilmelidir. Ayrıca İdare cevabında bulgu doğrultusunda işlem tesis edilecek bir adet

taşınmazın olduğu belirtilmişse de yapılan incelemede bulgu konusu taşınmazların bir adet ile sınırlı olmadığı tespit edilmiştir.

Konut ve çatılı işyeri niteliğinde olmayan taşınmazların takip eden yıllara ilişkin kira bedellerinin, Kanun'un "Konut ve Çatılı İş Yeri Kiraları" ayrımında belirtilen sınırlamalar dikkate alınmaksızın adi kira sözleşmelerindeki hükümlere göre tespit edilmesi gerekmekte olup 01.07.2020 tarihinden itibaren mevzuata uyarlı olmayacak şekilde yapılan kira artışları nedeniyle ortaya çıkacak olan kira tutarı farklarının zamanaşımı hükümleri dahilinde ilgililerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Reklam Alanlarının İşletilmesinin Ücretsiz Olarak Spor Kulübünün Vakfına Devredilmesi

Kamu İdaresinin mülkiyeti ve tasarrufunda bulunan reklam alanlarının Belediye Meclisi tarafından alınan karara istinaden yapılan protokol uyarınca profesyonel spor kulübünün vakfına devredildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden Yardım Yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının ilk cümlesinde; gerçek veya tüzel kişilere kanunda veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmayacağı, yardımda bulunulamayacağı veya menfaat sağlanamayacağı belirtilmiştir. Ancak söz konusu fıkranın ikinci cümlesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabileceği ifade edilmiştir.

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 dernek ve vakıflar ile ortak hizmet projesi gerçekleştirebileceği ifade edilmiş olup anılan 75'inci maddenin üçüncü fıkrasında 5018 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinin belediyeler için uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde; belediyelerin gerektiğinde sporu teşvik etmek amacıyla amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapabileceği ve gerekli desteği sağlayabileceği şartları ile birlikte düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca belediyelerin bütçelerinde öngörülmesi koşulu ile dernek ve vakıflara yardım yapılmasının ve menfaat sağlanmasının mümkün olmadığı açıktır. Ancak belediyelerin, amatör spor kulüplerine belirli sınırlamalar dahilinde aynı ve nakdi yardımda bulunabileceği, dernek ve vakıflar ile gerçekleştirmiş olduğu ortak hizmet projelerine istinaden de görev alanları dahilinde kamu kaynaklarının kullanılması bakımından birtakım taahhütler altına girebileceği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede profesyonel futbol kulübü ile ilintili Vakfın talebine istinaden 06.09.2017 tarih ve 17/200 sayılı Belediye Meclis Kararı ile reklam alanlarının, 5393 sayılı Kanun'un 75/c maddesine göre protokol yapmak suretiyle anılan vakfa tahsis edilebilmesi için Belediye Başkanına yetki verildiği görülmüştür. Söz konusu yetki uyarınca yapılan protokol kapsamında da mülkiyeti Kamu İdaresine ait 200 Billboard, 10 Megalight, 10 Megaboard ve daha sonrasında ihdas edilecek olan reklam alanlarının işletme hakkının mevzuata aykırı bir şekilde 15 yıl süre ile bahsi geçen Vakfa devredildiği tespit edilmiştir.

Her ne kadar taraflar arasında yapılan Protokol'ün 3'üncü maddesinde, Vakfa ait spor tesislerinin Kamu İdaresinin kurs çalışmaları için kullanılacağı ve talep edilen antrenör ve eğiticilerin Vakıf tarafından sağlanacağı ifade edilmekte ise de söz konusu ifadelerin ortak hizmet projesine hizmet etmeyeceği açıktır. Zira ortak hizmet projesine ilişkin protokoller, Kamu İdaresinin görev ve sorumluluğu altında olan bir hizmetin gerçekleştirilmesine yönelik somut bir proje ile bu projenin gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla tarafların karşılıklı borç ve sorumluluk taahhütlerini içermesi gerekmektedir. Oysa reklam alanlarının işletilmesinin Vakfa devredilmesi; bir hizmet projesinin gerçekleştirilmesinden ziyade Kamu İdaresinin sahip olduğu gelir getirici bir unsurun Vakfa tahsisi ve bu yolla Vakfa kaynak aktarılması niteliğindedir. Buna karşın düzenlenen Protokol'de vakfın yükümlülükleri net olarak ortaya konulmadığı gibi uygulamada da yerine getirilmemektedir. Bu haliyle Protokol'ün amacı, karşılıklı yükümlülükler ve uygulamadaki mevcut durum gözetildiğinde reklam alanlarının tahsisinin ortak bir hizmet projesine hizmet ettiğinden söz edebilmek mümkün değildir.

Ayrıca Protokol'ün 3'üncü maddesinde reklam alanların %20'sini Kamu İdaresinin bedelsiz kullanacağı belirtilmişse de yıl içindeki ihtiyacın bu miktarı aştığı ve kullanılan reklam alanları için doğrudan temin suretiyle Vakfın kullanım hakkını Protokolle devrettiği Şirketlerden hizmet alımı yapıldığı görülmüştür. Bu durumda kamu görevinin yerine getirilmesi amacıyla gerçekleştirilen ortak hizmet projesinin, Kamu İdaresine ek mali külfet yüklediği de açıktır.

Ortak bir hizmet projesi dâhilinde olması mümkün bulunmayan Kamu İdaresinin mülkiyetindeki reklam alanlarının Vakıf tarafından kullanılması uygulamasına son verilmesi ve İdarenin ihtiyacının gözetildiği bir Şartname ile işletme hakkının devri suretiyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Biletle Girilmeyen Eğlence Yerlerinin Mükelleflerinden Eksik Tutarlarda Eğlence Vergisi Tahsil Edilmesi

Kamu İdaresi tarafından biletle girilmeyen eğlence yerleri için tahakkuk ettirilecek verginin hesabında 2013 Yılı Gelir Tarifesi'nde belirlenen tutarların esas alınmadığı bu nedenle söz konusu verginin olması gerekenden eksik tutarlarda tahsil edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun eğlence vergisine ilişkin "Konu" başlıklı 17'inci maddesinde; bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu belirtilmiş olup Kanun'un "Mükellef" başlıklı 18'inci maddesinde ise verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un "Matrah" başlıklı 20'inci maddesinde ise biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerleri için işin mahiyetine göre çalışılan her gün için Kanun'un "Vergi ve Harç Tarifelerinin Tespiti" başlıklı 96'ncı maddesine göre tespit edilen miktar üzerinden tahakkuk gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda söz konusu maddenin (B) fıkrasının yürürlükte olduğu tarihte Odunpazarı Belediye Meclisi tarafından 2013 Yılı Gelir Tarifesi'ne karar verilmiştir.

Diğer yandan Kanun'un Geçici 7'inci maddesinde; 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince kararlaştırılmış olan maktu vergi tarifelerinin, Kanun'un 96'ncı maddesinin (A) fıkrasının ikinci paragrafı gereğince Cumhurbaşkanınca tespit edilecek karar yürürlüğe girinceye kadar uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile Cumhurbaşkanı tarafından herhangi bir vergi tarifesinin belirlenmediği birlikte değerlendirildiğinde biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerleri için gerçekleştirilecek eğlence vergisi tahakkuklarında 2013 yılı Gelir Tarifesi'nde yer alan günlük maktu tutarların esas alınması gerekmektedir.

Ancak Kamu İdaresi tarafından eğlence vergisinin tahakkukunda 2022 yılı Gelir Tarifesi'nde yer alan maktu tutarların esas alındığı ve bu tutarların, 2013 Yılı Gelir Tarifesi'nde

belirlenen tutarlara nazaran düşük olduğu tespit edilmiştir. Eğlence vergisinin tarh ve tahakkuk işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması nedeniyle söz konusu vergi eksik tutarlar ile tahsil edilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, 01.01.2023 tarihi itibarıyla bulgu konusu hususun düzeltildiği ifade edilmişse de hatalı uygulamanın tespit edilmesinin akabinde gerçekleştirilmesi gereken ek vergi tarhlarına ilişkin herhangi bir bilgi veya belge sunulmamıştır.

İdarenin gelir kaybına uğramasının önlenmesi adına bahsi geçen yerler için tahakkuk ettirilen eğlence vergileri için 2013 Yılı Belediye Gelir Tarifesi'nde yer alan tutarların esas alınması ve zamanaşımı hükümleri dahilinde geçmiş dönemlere ilişkin ikmalen vergi tarhiyatlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Binalara İlişkin Emlak Vergi Değerinin Tespitinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

Dört yılda bir gerçekleştirilen takdir işlemlerini takip eden bütçe yıllarında mükellefiyeti başlayan ilgililerin binalarına ilişkin emlak vergi değerinin hatalı hesap edildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellefiyetin Başlaması ve Bitmesi" başlıklı 9'uncu maddesinde bina vergisi mükellefiyetinin, dört yılda bir gerçekleştirilen takdir işlemlerinde takdir işleminin yapıldığı tarihi; 33'üncü maddede yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu tarihi; muafiyete ilişkin ise söz konusu hakkın sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren başlayacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Verginin Tarh ve Tahakkuku" başlıklı 11'inci maddesinde bina vergisinin, dört yılda bir defa olmak üzere takdir işlemlerinin yapıldığı yılı takip eden bütçe yılında; vergi değerini tadil eden sebeplerle bildirim verilmesi icap eden hallerde ise vergi değerini tadil eden sebeplerin meydana geldiği yılı takip eden bütçe yılında tarh ve tahakkuk edileceği belirtilmiş olup tarh işlemine esas matrahın ise Kanun'un 29'uncu maddesine göre hesaplanan vergi değeri olduğu hüküm altına alınmıştır.

1319 sayılı Kanun'un "Vergi Değeri" başlıklı 29'uncu maddesi incelendiğinde binalar için vergi değerinin, her yıl tespit ve ilan edilen bina metrekaresi inşaat maliyet bedeli ile binanın yer aldığı arsa payı değerinden meydana geldiği açık olup vergi değeri hesabının; mükellefiyeti takdir işlemlerinin yapıldığı yılı takip eden bütçe yılında başlayanlar için mezkûr maddenin ikinci fıkrasına; mükellefiyeti vergi değerini tadil eden sebeplerin meydana geldiği yılı takip eden bütçe yılından itibaren başlayanlar için ise maddenin üçüncü fıkrasına göre

gerçekleştirileceği anlaşılmaktadır. Bahse konu dört yılda bir yapılan takdir işlemleri ise son olarak 2021 ve 2017 yıllarında gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 2009 yılında inşa edilmiş bir binaya sahip olan ilgilinin mükellefiyeti, 2017 yılında yapılan takdir işlemleri nedeniyle 2018 yılında yeniden başlayacaktır. Bu durumda binanın 2019 yılı vergi değerinin; Kanun'un 29'uncu maddesinin ikinci fıkrasına istinaden 2018 yılı vergi değerinin, 2018 yılına ait yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırılması suretiyle hesap edilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan 2018 yılında inşa edilmiş bir binaya sahip olan bir diğer ilgilinin mükellefiyeti ise ilk olarak 2019 yılında başlayacaktır. Bu durumda binanın 2019 yılı vergi değerinin; Kanun'un 29'uncu maddesinin üçüncü fıkrasına istinaden arsanın, 2018 yılı vergi değerinin yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırılması sonucunda bulunacak tutara, 2019 yılı bina metrekare normal inşaat maliyet bedelinin eklenmesi suretiyle hesap edilmesi gerekmektedir.

Nitekim 31.12.2018 tarih ve 30642 sayılı (3. Mük.) Resmi Gazete'de yayımlanan 74 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin 3 ve 4'üncü maddesinde verilen örnekler de bu yöndedir.

Ancak yapılan incelemede inşası 2018 yılında tamamlanmış bina nedeniyle mükellefiyeti 2019 yılında başlayacak olan ilgili için gerçekleştirilen vergi değeri hesabının hatalı gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki söz konusu binanın 2019 yılı vergi değerinin hesabı, binanın 2018 yılında mevcut olduğu varsayımı ile gerçekleştirilmiştir. Kanun ve Tebliğ hükümlerine aykırı olarak gerçekleştirilen hesapta; binanın 2018 yılı vergi değerinin bulunduğu ve söz konusu değer, 2018 yılına ait yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırıldığı görülmüştür.

Bu durum, otomasyon sisteminde tanımlı bulunan emlak vergi değeri hesap modülünün hatalı işlemesinden kaynaklanmakta olup takip eden yıllarda emlak vergisinin, eksik veya fazla tahakkuk ettirilebilmesine sebebiyet verecektir. Zira 1319 sayılı Kanun ile 30.12.2022 tarih ve 32059 sayılı (2.Mük) Resmi Gazete'de yayımlanan 82 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği aynı hükümleri ihtiva etmeye devam etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, yeni inşa edilen binalar için inşaatın sona erdiği yıl içerisinde; bu durumun yılın son üç ayı içinde vuku bulması halinde ise olayın vuku bulduğu tarihten itibaren üç ay içinde bildirim verilmesi gerektiği belirtilmiş olup bildirim verme zamanlarında

mükellefiyetin başlayacağı takip eden yılın bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin henüz yayımlanmamış olabileceği ifade edilmiştir. Bu durumun, uygulamada sorunlara yol açabileceği ileri sürülmüştür.

Ancak, emlak vergisine ilişkin gerçekleştirilen bildirimler esnasında vergi değerinin hesap edilmesi Kanuni bir zorunluluk olmayıp verginin değerinin tarh ve tahakkuk aşamasında belirlenmesi gerekmektedir. 1319 sayılı Kanun'un "Verginin tarh ve tahakkuku" başlıklı 11'inci maddesinde verginin, vergi değerini tadil eden sebeplerle bildirim verilmesi halinde bildirim takip eden bütçe yılının Ocak ayında tarh ve tahakkuk edeceği belirtilmiştir. Bu halde, verginin hesap edilebilmesi için belirlenmesi gereken vergi değerinin bir unsuru olan yılı bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleri de yayımlanmış olacaktır.

Dört yılda bir gerçekleştirilen takdir işlemlerinin takip etiği ikinci, üçüncü ve dördüncü yıllarda mükellefiyeti başlayanlar için Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilecek bina vergi değerinin hesabında; mükellefiyetin başlamış olduğu yıla ilişkin yayımlanan bina metrekare inşaat maliyet bedellerinin esas alınması, verginin tahakkukunda Kanun ve Tebliğ hükümlerine riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Üst Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlar Üzerindeki Yapı Maliklerine Emlak Vergisi Mükellefiyeti Tesis Ettirilmemesi

Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazlarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre gayri ayni hak tesis etmek suretiyle üst hakkı kurulmasına rağmen söz konusu taşınmazların üzerine inşa edilen binalar için emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "Üst Hakkı" başlıklı 726'ncı maddesinde; bir üst irtifakına dayalı olarak başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetinin, irtifak hakkı sahibine ait olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca aynı Kanun'un üst hakkına ilişkin "Konu ve Tapu Kütüğüne Kayıt" başlıklı 826'ncı maddesinde; üst hakkının, sahibine mülkiyeti malikte olmak üzere başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde yapı yapma veya mevcut bir yapıyı muhafaza etme yetkisi veren bir irtifak hakkı olduğu belirtilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü ve 13'üncü maddelerinde sırasıyla; bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin; arazi vergisini, arazinin maliki, varsa intifa hakkı

sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Vergi Değeri" başlıklı 29'uncu maddesi incelendiğinde binalar için vergi değerinin, her yıl tespit ve ilan edilen bina metrekare inşaat maliyet bedeli ile binanın yer aldığı arsa payı değerinden meydana geldiği açıkça ifade edilmiştir.

Diğer yandan Danıştay 9. Dairesinin 2018/3175 esas, 2020/1295 karar ve 27.02.2020 tarihli kararında; üst hakkı sahibinin yararlandığı taşınmaz üzerinde inşa ettiği binalar yönüyle malik olma yetkisine sahip olduğu belirtilmiş ve üst hakkının verdiği yetkiye istinaden yararlanılan arsa üzerinde bina inşa eden ilgilinin malik sıfatıyla emlak vergisi mükellefi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve yargı kararı birlikte değerlendirildiğinde;

- Üst hakkının, sahibine yüklü taşınmaz üzerinde inşaat yapma yetkisi vermekle kalmadığı, aynı zamanda söz konusu inşaat üzerinde ayrı bir mülkiyet hakkını da sunduğu,

- Başkasının arsa veya arazisi üzerine sahibinin rızası alınarak veya alınmaksızın inşa edilen binaların vergi değerini tespit ederken, arsa ve arazinin değerini emlak vergi değerine ilave etmeden hesaplanması gerektiği,

- Üst hakkı tesis edilen arsanın emlak vergisi mükellefi arsanın malikiyken; arsa üzerine inşa edilen yapının emlak vergisi mükellefinin üst hakkı tesis edilen kişi olduğu anlaşılmaktadır.

Nitekim üst hakkının tesisine yönelik Kamu İdaresi tarafından düzenlenen Sözleşmeler'in ilgili maddelerinde; Kamu İdaresinin asli taahhüdünün, Sözleşme kapsamındaki taşınmazı sözleşme süresinin sonuna kadar diğer tarafın kullanımına bırakmak ve bu taşınmaz üzerinde diğer taraf lehine bağımsız ve sürekli nitelikte üst hakkı kurmak olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan arsaların, otel, kafeterya ve müze yapılmak üzere 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca üst hakkı tesis edilmek suretiyle özel kişilerin kullanımına bırakıldığı ve mevzuatta herhangi bir muafiyet hükmü yer almamasına rağmen yüklü taşınmaz olan arsanın üzerine inşa edilen otel binasına ilişkin emlak vergisi tahakkuku yapılmadığı tespit edilmiştir. Ancak üst hakkı tesis edilen arsalar Kamu İdaresinin mülkiyetinde olduğundan vergiden muaf olmasına rağmen arsalar üzerine inşa edilen binalar üst hakkı sahibinin mülkiyetinde olduğundan söz konusu muafiyet hükmünden

yararlanılması mümkün bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından; söz konusu binalar için arsa payı dikkate alınmaksızın emlak vergisi tahakkuku gerçekleştirilmelidir.

BULGU 15: İş Yerlerine Yönelik Çevre Temizlik Vergisi Tarifesinin Belirlenmesi İçin Gerekli Olan Bina Derecelerinin Oluşturulmaması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde yer alan iş yerlerinin çevre temizlik vergisi tutarlarının belirlenebilmesi için Meclis tarafından binalara ilişkin derece intibaklarının yapılmadığı, vergi tutarının hesabına esas olan derecelerinin sistem tarafından otomatik olarak tayin edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde; verginin hesaplanmasında bina grupları ile bina derecelerine göre oluşturulan tarifinin esas alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Madde metni değerlendirildiğinde bina gruplarının iş yerinin nev'ine göre öğrenci sayısı, yatak kapasitesi, kullanım alanı, koltuk sayısı veya personel sayısı gibi unsurların dikkate alınması ile Cumhurbaşkanı tarafından tespit edileceği, bu yetkinin 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK öncesinde Bakanlar Kuruluna ait olduğu anlaşılmakta olup 13.12.2005 tarih ve 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çevre temizlik vergisi tarifesinde yer alan grupların belirlendiği görülmüştür. Bu doğrultuda iş yerlerine ilişkin grupların, yedi satır ve beş sütundan oluşan tablo esas alınmak suretiyle tespit edilmesi gerekmektedir. Şöyle ki 1.500 m2 kullanım alanı bulunan bir iş yerinde lokantacılık faaliyetine başladığını beyan eden mükellef için iş yerine ilişkin kriter dolayısıyla tablonun "Kullanım alanı (m²)" başlıklı 3'üncü sütununun 1'inci satırı esas alınacak ve söz konusu lokantanın birinci grupta yer aldığı tespit edilmiş olacaktır.

Tablo 9: Bakanlar Kurulu Tarafından Belirlenen Bina Grupları

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane, kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3-Kullanım alanı (m ²): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri. b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrum, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)

I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutlar

Diğer yandan 2464 sayılı Kanun'un aynı maddesinde bina derecelerinin, mahallin sosyal ve ekonomik farklılıklarının gözetilmesi suretiyle belediye meclisleri tarafından belirleneceği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak verginin tahakkuku, Kanun'un Mük. 44'üncü maddesinde yer verilen yedi satır ve beş sütundan oluşan tablo esas alınmak suretiyle iş yerinin tabi olduğu grup ve belediye meclisince intibak ettirildiği derecenin kesiştiği alandaki tutar üzerinden gerçekleştirilecektir.

Tablo 10: Kanun'da Yer Verilen Çevre Temizlik Vergisi Tutarları

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	7500	6125	4750	4250	3500
2. Grup	4750	3500	2875	2375	2125
3. Grup	3500	2375	2125	1500	1187
4. Grup	1500	1187	875	750	612
5. Grup	875	750	525	500	425
6. Grup	500	425	262	237	185
7. Grup	185	146	100	85	62

Ancak yapılan incelemede Belediye Meclisi tarafından iş yerlerine ilişkin bina derecelerinin belirlenmediği, vergi tutarının hesabına esas olan derecelerin sistem tarafından otomatik olarak tayin edildiği tespit edilmiştir. Sistem tarafından gerçekleştirilen derece tespitinde; herhangi bir meclis kararı bulunmamasına rağmen Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen gruplara ilişkin tablo esas alınmaktadır. Şöyle ki lokantacılık faaliyetine başlayan iş yerine ilişkin grubun tespitinde 3'üncü sütun esas alındığından iş yeri derecesi de 3'üncü derece olacak şekilde belirlenmektedir.

Söz konusu durum, verginin tespitine esas bina gruplarının belirlenmesindeki iş yeri kriteri, "Kullanım Alanı" olan tüm mükelleflerin derece intibakının 3'üncü dereceden gerçekleştirilmesine; söz konusu kriterin "Personel Sayısı" olduğu tüm iş yerlerinin derece intibakının ise 5'inci dereceden yapılmasına neden olmaktadır. Hal böyle iken aynı mahalde bulunan ve kapasiteleri dolayısıyla birinci grupta yer aldığı tespit edilen farklı türdeki iş yerlerinin vergi tutarlarında değişkenlikler ortaya çıkmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından çevre temizlik vergisi tutarlarının tespitinde Kanuni gereklerin ve yeknesaklığın sağlanabilmesini teminen mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerinin dikkate alınması suretiyle Belediye Meclisince bina derecelerinin oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 16: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresinin çevre temizlik vergisi mükelleflerini tespit edebilmek adına etkin bir takip ve kontrol sistemine sahip olmaması nedeniyle Belediye sınırları içinde faaliyette olan iş yerlerinden mükellefiyet tesis ettirilmeyenlerin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiş olup iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin anılan maddedeki tarifeye göre hesaplanacağı ve her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı ve tahakkuk eden verginin, bir defaya mahsus olmak üzere belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilerek her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca iş yerlerine ait çevre temizlik vergisinin tahakkuk ve tahsilat işlemleri Kamu İdaresi tarafından yapılmakta olup söz konuyu vergiyi tahakkuk ettirmesi gereken birimin, etkin bir yoklama faaliyeti gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise Eskişehir Vergi Dairesi Başkanlığından Odunpazarı Belediyesi sınırları içerisinde faaliyet gösteren işletmelerin bilgileri alınmış ve oluşturulan örneklemedeki iş yerlerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin bulunup bulunmadığı sorgulatılmıştır. Yapılan sorgulama neticesinde; Vergi Dairesi Müdürlüğünün aktif işyerleri listesinde bulunan 354 adet işyerinden, 153 adedinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin olmadığı tespit edilmiştir. Bu durum, ilgili biriminin anılan iş yerlerinin tespiti için etkin bir yoklama faaliyeti gerçekleştirmemesinden kaynaklanmakta olup bu suretle Kamu İdaresi nezdinde gelir kaybına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından çevre temizlik vergisi mükelleflerinin tespit edilebilmesini teminen yoklama servisinin etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 17: Süresinde Verilmeyen İlan ve Reklam Beyannameleri İçin Mevzuatta Öngörülen Cezaların Uygulanmaması

Kamu İdaresi tarafından vergi kanunlarına ilişkin hükümlere aykırı hareket eden mükellefler veya sorumlular hakkında mevzuatta öngörülen cezaların uygulanmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Usul Hükümleri" başlıklı 98'inci maddesinde; bu Kanun'da aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun'a göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş olup 213 sayılı Kanun'un "Cezalar" başlıklı 331'inci maddesinde ise vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında, vergi ziyayı ve usulsüzlük cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda, 213 sayılı Kanun'un "Vergi Ziyayı" başlıklı 341'inci maddesinde vergi ziyasının, mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade ettiği belirtilmiş olup Kanun'un "Vergi Ziyayı Cezası" başlıklı 344'üncü maddesinde mükellef veya sorumlu hakkında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyayı cezası kesileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Usulsüzlüğün Tarifi" başlıklı 351'inci maddesinde ise usulsüzlük, vergi kanunlarının şekline ve usulüne ilişkin hükümlere riayet edilmemesi olarak tanımlanmış olup Kanun'un "Usulsüzlük Dereceleri ve Cezaları" başlıklı 352'nci maddesinde vergi ve harç beyannamelerinin süresinde verilmemiş olması halinde birinci derece usulsüzlük cezası kesileceği hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, 213 sayılı Kanun'un "Muhtelif Cezayı İstilzam Etmesi" başlıklı 336'ncı maddesinin birinci fıkrasında tek bir fiil ile vergi ziyayı ve usulsüzlük birlikte işlenmiş olursa bunlara ait cezalardan sadece miktar itibarıyla en ağırının kesileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca mükellef veya sorumluların, 2464 sayılı Kanun kapsamında bulunan vergi ve harçlara ilişkin beyannamelerini süresi içinde vermemiş olması halinde, vergilendirme ile ilgili ödevlerin zamanında yerine getirilmemesi halinin ortaya çıkacağı, söz konusu durumun verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesine de sebebiyet vereceği değerlendirilmektedir. Bu halde ilgililer hakkında 213 sayılı Kanun'da belirtilen vergi ziyayı ve usulsüzlük cezalarının, Kanun'un "Muhtelif Cezayı İstilzam Etmesi"

madde hükmü nazara alınarak uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 2464 sayılı Kanun'un "Verginin Tarhı ve Ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde hüküm altına alınan sürelerde mükellef veya sorumlular tarafından verilmesi gereken ilan ve reklam vergisine ilişkin beyannamelerin anılan sürelerde verilmediği, söz konusu hususun Kamu İdaresince gerçekleştirilen yoklamalar sonucunda tespit edildiği, ancak usule ilişkin kurallara riayet etmemek suretiyle verginin geç tahakkuk ettirilmesine neden olan ilgililer hakkında vergi ziyai cezası veya usulsüzlük cezalarının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ilan ve reklam vergisinin tahakkukuna ilişkin esas ve usullere riayet etmeyen ilgililer hakkında vergi ziyai veya usulsüzlük cezalarının uygulanması gerekmektedir. Bu durum cezaların caydırıcı etkisi nedeniyle Kamu İdaresinin gelirlerinin artırılması bakımından önem arz etmektedir.

BULGU 18: İdari Para Cezalarının Yapılandırılmasına İlişkin İşlemlerin Mevzuata Uygun Olarak Tesis Edilmemesi

İdari para cezalarının yapılandırılması işlemlerinin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmemesi nedeniyle kesinleşmiş idari para cezası tutarlarının %50'sinin tahsilinden vazgeçildiği görülmüştür.

7326 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un "Kapsam ve tanımlar" başlıklı 1'inci maddesi, "Kesinleşmiş Alacaklar" başlıklı 2'inci maddesi ve "Kesinleşmemiş veya Dava Safhasında Bulunan Alacaklar" başlıklı 3'üncü maddesinde; yapılandırılacak alacakların kapsamı, alacağın mahiyetine göre tahsilinden vazgeçilecek kısımları ayrıntılarıyla düzenlenmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde;

- Kesinleşmiş idari para cezası alacaklarının yapılandırılmasında, asıl alacağa Yİ-ÜFE aylık değişim oranları uygulanarak tespit edilecek tutarın ödenmesi şartıyla bu alacağa bağlı fer'i alacakların tamamının tahsilinden vazgeçileceği,
- Kesinleşmemiş veya dava safhasında bulunan idari para cezası alacaklarının yapılandırılmasında ise alacağın aslının %50'sine Yİ-ÜFE aylık değişim oranları uygulanarak tespit edilecek tutarın ödenmesi şartıyla, asıl alacağın %50'si ve asıl alacağa bağlı fer'i alacakların tamamının tahsilinden vazgeçileceği anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünde belirtildiği üzere kesinleşmiş alacakların yapılandırılmasında şartların sağlanması halinde tahsilinden vazgeçilecek olan kısmın yalnızca asıl alacağın fer'ileri olduğu açıktır.

Ancak, Kamu İdaresi tarafından kesinleşmiş idari para cezalarının yapılandırılmasında kesinleşmemiş alacaklara ilişkin hükmün uygulanması suretiyle alacağın fer'ileriyle birlikte asıl alacağın %50'sinin tahsilinden vazgeçildiği tespit edilmiştir. Bu durum tahsil edilmesi gereken bir alacağın terkinine neden olduğundan İdare gelirleri bakımından olumsuz bir sonuç ortaya çıkarmaktadır.

Kesinleşmiş idari para cezası alacaklarının yapılandırılmasında, “Kesinleşmemiş veya Dava Safhasında Bulunan Alacaklar” bakımından düzenlenmiş bulunan mevzuat hükümlerinin esas alınmaması gerekmektedir.

BULGU 19: Vergi Hatalarının Düzeltmesinde Zamanaşımı Hükümlerine Uyulmaması

Kamu İdaresi tarafından beş yıllık zamanaşımı süresi geçmesine rağmen vergilere ilişkin olarak hata düzeltme işlemi tesis edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Usul Hükümleri” başlıklı 98'inci maddesinde; vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun “Usul Hükümleri” başlıklı 37'nci maddesinde de benzer bir düzenlemeye yer verilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun “Vergi Hatalarını Düzeltme ve Reddiyat” başlıklı 3'üncü bölümünde; vergi hatası, vergiye mütaallik hesaplarda veya vergilendirmede yapılan hatalar nedeniyle haksız yere fazla vergi istenmesi veya alınması olarak tanımlanmıştır. Söz konusu bölümün “Düzeltilme Yetkisi ve Reddiyat” başlıklı 120'nci maddesinde ise vergi hatalarının düzeltme fişine istinaden düzeltileceği, fazla verginin terkin ve tahsil olunmuş ise mükellefine iade edileceği ifade edilmiştir.

Ancak 213 sayılı Kanun'un “Düzeltilmede Zamanaşımı” başlıklı 126'ncı maddesinde; Kanun'un 114'üncü maddesinde yazılı zamanaşımı süresi dolduktan sonra meydana çıkarılan vergi hatalarının düzeltilemeyeceği, zamanaşımı süresinin son yılı içinde tarh ve tebliğ edilen vergilerde ise düzeltme zamanaşımı süresinin bir yıldan aşağı olamayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Bu itibarla madde hükmünde yer verilen istisna haricinde, vergi hataları meydana geldiği takvim yılını takip eden yılın başından başlayarak beş yıl içinde düzeltilebilecektir. Şöyle ki 2017 yılında vergiden müstesna olmasına rağmen ilgisinden emlak vergisi alınması halinde vergi hatasına sebebiyet verilmiş olacak, söz konusu hatanın düzeltilebilmesi imkanı ise 31.12.2022 tarihi itibarıyla zamanaşımına uğrayarak ortadan kalkacaktır.

Yapılan incelemede ise Kamu İdaresi tarafından vergi hatalarının düzeltilmesine ilişkin zamanaşımı hükümlerine riayet edilmediği, denetimi gerçekleştirilen cari yıl içinde 2017 yılı öncesinde tahakkuk ettirilmiş vergilere ilişkin olarak hata düzeltme işlemlerinde bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus doğrultusunda gerekli uygulamaya başlandığı ifade edilmişse de düzeltme zamanaşımı hükümlerine uyulmamak suretiyle düzeltilen vergi hatalarına ilişkin tutarların takip edilmesi gerekmekte olup gelir otomasyon sisteminin, düzeltme zamanaşımı hükümlerine aykırı olacak terkin işlemlerine izin vermeyecek şekilde yapılandırılması icap etmektedir.

Kamu İdaresinin gelirlerinde etkinliğin sağlanabilmesi adına vergi hatalarının düzeltilmesinde zamanaşımı hükümlerinin dikkate alınması gerekmektedir.

BULGU 20: Müze Payının Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen ve Kamu İdaresine aktarılması gereken müze giriş ücretlerine ilişkin payın, takibinin yapılmak suretiyle anılan Belediyeden talep edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 97'nci maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5'inin belediye payı olarak ayrılacağı, ayrılan miktarın tahsilini takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili büyükşehir belediyesine ödenmesinin mecburi olduğu belirtilmiştir. Maddenin devamında büyükşehir belediyelerince tahsil edilen söz konusu payın %75'inin Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılması gerektiği belirtilmiştir.

Anılan hüküm gereği büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde belediye sınırları içerisinde işletilen müzelere ilişkin giriş ücretlerinin %5'inin büyükşehir belediyelerine

aktarılması, aktarılan tutarın %75'inin nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılması gerekmektedir.

Bu itibarla Kültür ve Turizm Bakanlığı ile yazışma gerçekleştirilmiş olup Bakanlık tarafından verilen cevabi yazıda, Kamu İdaresi sınırları içerisinde işletilen müzelerin giriş ücretlerine ilişkin payın Eskişehir Büyükşehir Belediyesine gönderildiği belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemede söz konusu paylara ilişkin olarak Kamu İdaresine herhangi bir tutar aktarılmadığı ve bu duruma dair İdarece bir takip işlemi bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi nezdinde tesis edilen gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında anılan müze giriş ücretlerine ilişkin payın takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: İşgal Harcı Tahakkuklarının Sözleşme İle Düzenlenerek Söz Konusu Alanların Kalıcı Olarak Tahsise Dönüşmesi ve Peşin Tahsilatın Sağlanamaması

Kamu İdaresi tarafından işgal harcı tahakkuklarının sözleşme düzenlemesi suretiyle aylık olarak gerçekleştirildiği, mevzuata aykırı bu uygulama nedeniyle peşin tahsil edilmesi gereken gelir kaleminde Kamu İdaresinin alacaklarının bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde işgal harcının konusu düzenlenmiş olup belediye sınırları içinde bulunan ve söz konusu maddede sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu belirtilmiştir. Kanun'un "Harcın Ödenmesi" başlıklı 57'nci maddesinde ise işgal harcının, belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca işgal harcı, verilen izne istinaden Kanun maddesinde belirtilen alanların geçici olarak işgal edilmesi üzerine tahakkuk eden bir gelir mahiyetinde olup makbuz düzenlenmek suretiyle peşin olarak tahsil edilmektedir.

Yapılan incelemede ise bahsi geçen yerlerin işgaline yönelik olarak Kamu İdaresi ve ilgililer arasında sözleşme düzenlendiği ve işgal harcının aylık olarak tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir. Ancak, işgal edilen yerlerin kalıcı olarak kullanıma tahsis edilmesi ve söz konusu harcın peşin olarak tahsil edilmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Bu durum sonucunda peşin tahsil edilmesi gereken söz konusu gelir kaleminin 459.324,90 TL tutar ile alacak hesaplarında izlendiği ve amme alacaklarına müteallik hükümler uyarınca takip edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresinin işgal harcına ilişkin olarak mevzuat hükümlerine uygun işlemler gerçekleştirmesi ve söz konusu harcın sözleşme düzenlenmeksizin peşin olarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınan Geçiş Hakkı Bedellerinin Eksik Tahakkuk Ve Tahsil Edilmesi

Kamu İdaresi tarafından 2022 yılı Gelir Tarifesi'nde yer almamasına rağmen yılın ikinci altı ayında tamamlanan altyapı çalışmalarına ilişkin geçiş hakkı bedellerinin, mevcut tarifenin %50 indirimli hali esas alınarak tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlanmış olup aynı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasında; geçiş hakkının kapsamı belirlenmiştir, Kanun'un 25'inci maddesinde ise işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının sözleşme serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan geçiş hakkı ve bu hakkın tesis edilmesi halinde uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te geçiş hakkına konu taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların, geçiş hakkı bedelinin tahsiline yetkili olduğu belirtilmiş olup Yönetmelik'in ekinde talep edilebilecek geçiş hakkı ücretlerin üst sınırına yer verilmiştir. Kamu İdaresi tarafından da Yönetmelik hükümlerine uygun olarak Belediye Gelir Tarifesi'nde geçiş hakkı ücretleri metre birimi baz alınmak suretiyle belirlenmiştir.

Yapılan incelemede ise Gelir Tarifesi'nde herhangi bir hüküm bulunmamasına rağmen yılın ikinci altı aylık döneminde tamamlanan altyapı çalışmalarına ilişkin geçiş hakkı bedellerinin, takip eden yıl başında önceki yıl tarifesindeki bedelin %50'sine tekabül eden tutar üzerinden tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin gelir kaybına uğramasının önlenmesi adına geçiş hakkı bedellerinin, Gelir Tarifesi'nde yer verilen hükümler çerçevesinde tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 23: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösteren iş yerlerinin bulunduğu görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde; sıhî iş yerleri, 2 ve 3'üncü sınıf gayrisihî müesseseler, umuma açık istirahat ile eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek görevinin ilçe belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye sınırları içerisinde açılacak iş yerlerinin İdare tarafından ruhsatlandırılması ve bu iş yerlerinden söz konusu harcın tahsil edilmesi gerekmektedir.

Vergi Dairesi ile yazışma yapılarak Belediye sınırları içerisindeki aktif iş yerlerinin listesi alınmış olup Ruhsat Denetim Müdürlüğü verileri ile karşılaştırılmıştır. Buna göre İdarenin ruhsat verme yetkisi ve sorumluluğu kapsamında bulunan 4441 adet iş yerinden yalnızca 2930 adet iş yerinin ruhsatlandırıldığı, 1511 adet iş yerinin ise iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Bu durum, ilgili birimlerde etkin bir kontrol mekanizmasının kurulmamasından kaynaklamakta olup iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler; belediyenin denetim görevini tam olarak yürütememesine, iş yeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve diğer gelir kalemlerinin tespit edilememesine sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi tarafından diğer kurumlar ve Belediyenin ilgili birimleriyle koordineli bir çalışma yürütülmesi, denetim ve kontrol sisteminin iyileştirilmesi ve ruhsat almadan faaliyette bulunan iş yerleri hakkında gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 24: Kreş Hizmeti Ücretlerinin Tebliğe Uygun Olarak Belirlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından sunulan kreş hizmetinde, gelirlerin giderleri karşılamadığı ve Belediye personeli ile diğer kamu kurumu personeli için farklı tutarlarda hizmet ücreti belirlendiği görülmüştür.

2022 yılına ilişkin olarak 07.01.2022 tarih ve 31712 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ’in “Kreş ve Çocuk Bakımevleri Ücretleri” başlıklı 5’inci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarına ait kreş ve çocuk bakımevlerine kabul edilecek Devlet memurları ile diğer kamu personelinin her çocuğu için aylık bakım ücretinin asgari 345 TL olarak tespit edildiği belirtilmiş olup belirlenen asgari aylık ücretin kreş ve çocuk bakımevi hizmetlerinin karşılanmasında yeterli olmadığı durumlarda, kurumların belirlenen ücretin üzerinde bedel tespit etmeye yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Tebliğ’in “Ortak Hususlar” başlıklı 7’nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan kreş, çocuk bakımevi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu, sekizinci fıkrasında; bir kurum veya kuruluşun kreş, çocuk bakımevi ve benzer sosyal ve destek amaçlı tesislerinden yararlandırılan diğer kurum ve kuruluşların personeli ve emeklileri ile bunların eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarifenin uygulanacağı, dokuzuncu fıkrasında; kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerden sekizinci fıkrada yer alanların dışında yararlandırılanlara kurum personeli için belirlenen tarifenin en az %50 fazlasının uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca idarelerin sunmuş oldukları kreş hizmetlerinde asgari bir fiyat bulunmaktadır. Ancak sunulan hizmete ait giderlerin gelirleri karşılamadığı durumlarda belirlenen ücretin üzerinde bedel tespit etmeye idarelerin yetkili olduğu ve yapılan giderlere ilişkin bütçeden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu belirtilmiştir. Ayrıca diğer kamu personelleri ile idare personellerinin eşit tutarlardaki bedeller ile kreş hizmetinden yararlanması açıkça ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede Odunpazarı Belediyesinin 2022 Yılı Ücret Tarifesi incelenmiş olup kreş ücretinin, Belediye çalışanları için 700,00 TL, diğer diğer kamu personelleri için 1.225,00 TL ve özel sektör çalışanları için 1.550,00 TL olarak belirlendiği görülmüştür. Ancak Kamu İdaresinin 2022 yılına ilişkin kreş giderlerinin 7.743.629,54 TL iken bu hizmete ilişkin

gelirlerinin 3.066.833,81 TL olduğu ve gelirlerinin giderlerini karşılamadığı tespit edilmiştir. Söz konusu durumun Belediye personeli için diğer kamu kurum ve kuruluşların personeline nazaran daha düşük tutarda hizmet bedeli belirlenmesinden kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresinin kreş hizmetlerine ilişkin ücret tarifesinin, Tebliğ hükümlerine uygun olarak gelirlerin giderleri karşılayabileceği şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 25: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

Kamu İdaresinin kadrolu işçilerinin bir kısmının yıllık izinlerini kullanmak yerine biriktirdiği, biriken izinlerin ise işçilerin emeklilik talebi sırasında toplu izin ücreti olarak ödenmesi nedeniyle ek mali külfet oluşturduğu görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık Ücretli İzin Hakkı ve İzin Süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde; en az bir yıl çalışmış olan işçilere iş yerinde işe başladığı günden itibaren yıllık ücretli izin verileceği ifade edilmiş, hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un "Yıllık Ücretli İznin Uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde; yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "Sözleşmenin Sona Ermesinde İzin Ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde ise iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde; 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, bu izne ait ücreti ödemeyen veya Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'ne aykırı olarak izin kullandırmayan işverenlere bu durumda olan her işçi için idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Diğer yandan Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 29.06.2021 tarihli ve 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "Personel Giderleri" başlıklı bölümünde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içerisinde hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin, ilgili yıl içerisinde kullanılacağı ve ilgililerin önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık

ücretli izin süreleri, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde işçilerin yıllık izin haklarından feragat edemeyeceği, işverenin de düzenli olarak işçilerin yıllık izinlerini kullandırmakla yükümlü olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede ise Kamu İdaresinde kadrolu olarak istihdam edilen kadrolu 80 işçinin toplam 3.729 gün birikmiş yıllık izninin bulunduğu, bu izinlerin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde belirtilen usuller uyarınca kullanılmadığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası yaptırımını ile karşılaşılmaması ve biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde Kamu İdaresi açısından ek bir mali külfetin ortaya çıkmaması adına söz konusu yıllık izinlerin mevzuata ve tasarruf tedbirlerine uygun bir şekilde kullanılması 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
Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünün 2 No.lu Bulgusunda "Taşınmazlarda Cins Tashihinin Tamamlanmaması" başlığı ile yer verilmiştir.
Billboard ve Reklam Alanlarının Bir Vakfa Bedelsiz Olarak Devredilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünün 11 No.lu Bulgusunda "Reklam Alanlarının İşletilmesinin Ücretsiz Olarak Spor Kulübünün Vakfına Devredilmesi" başlığı ile yer verilmiştir.
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünün 25

			No.lu Bulgusunda “İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması” başlığı ile yer verilmiştir.
--	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**KAMU İDARESİ TARAFINDAN
SUNULAN MALİ TABLOLAR**



ESKİŞEHİR ODUNPAZARI BELEDİYESİ MALİ TABLOLARI

BİLANÇO

ESKİŞEHİR ODUNPAZARI BELEDİYESİ

Yıl : 2022

AKTİF HESAPLAR		Cari Yıl Tutar TL
1	DÖNEN VARLIKLAR	293.375.980,39
10	Hazır Değerler	97.380.736,35
100	Kasa Hesabı	0,00
101	Alınan Çekler Hesabı	0,00
102	Banka Hesabı	92.110.782,11
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00
104	Proje Özel Hesabı	0,00
105	Döviz Hesabı	0,00
106	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	5.269.954,24
11	Menkul Kıymet ve Varlıklar	0,00
110	Hisse Senetleri Hesabı	0,00
111	Özel Kesim Tahvil Senet Ve Bonoları Hesabı	0,00
112	Kamu Kesimi Tahvil Senet Ve Bonoları Hesabı	0,00
117	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00
12	Faaliyet Alacakları	95.107.235,32
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	7.562.624,15
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	84.393.615,92

PASİF HESAPLAR		Cari Yıl Tutar TL
3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	202.862.312,30
30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	15.331.681,61
300	Banka Kredileri Hesabı	15.331.681,61
303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00
304	Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı	0,00
307	Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı	0,00
308	Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabı	0,00
309	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
310	Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
32	Faaliyet Borçları	151.600.209,94
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	151.600.209,94
322	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	0,00
329	Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı	0,00
33	Emanet Yabancı Kaynaklar	9.581.654,79
330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	4.007.771,51
333	Emanetler Hesabı	5.573.883,28
34	Alınan Avanslar	0,00
340	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00

122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	3.082.155,93
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	68.839,32
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00
13	Kurum Alacakları	500.000,00
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00
137	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	500.000,00
139	Diğer Kurum Alacakları Hesabı	0,00
14	Diğer Alacaklar	1.085.525,64
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	1.085.525,64
15	Stoklar	17.093.110,65
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	17.093.110,65
153	Ticari Mallar Hesabı	0,00
157	Diğer Stoklar Hesabı	0,00
16	Ön Ödemeler	2.824.848,75
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0,00
161	Personel Avansları Hesabı	0,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	2.824.848,75
164	Akreditifler Hesabı	0,00
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabı	0,00
166	Proje Özel Hesabından Verilen Avans Ve Akreditifler Hesabı	0,00
167	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans Ve Akreditifleri Hesabı	0,00
18	Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	0,00
180	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	0,00
181	Gelir Tahakkukları Hesabı	0,00
19	Diğer Dönen Varlıklar	79.384.523,68
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	79.341.323,68
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
197	Sayım Noksanları Hesabı	0,00
198	Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabı	43.200,00

349	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	18.915.975,82
360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	2.509.734,89
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	1.004.329,29
362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	954.884,85
363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	0,00
368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	14.447.026,79
37	Borç ve Gider Karşılıkları	347.356,00
372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	347.356,00
379	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
38	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	7.085.434,14
380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	0,00
381	Gider Tahakkukları Hesabı	7.085.434,14
39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
397	Sayım Fazlaları Hesabı	0,00
399	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	53.680.318,90
40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	24.243.428,63
400	Banka Kredileri Hesabı	24.243.428,63
403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00
404	Tahviller Hesabı	0,00
407	Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar Hesabı	0,00
408	Ertelenmiş Finansal Kiralama Borçlanma Maliyetleri Hesabı	0,00
409	Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
410	Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
42	Faaliyet Borçları	0,00
429	Diğer Faaliyet Borçları Hesabı	0,00

2	DURAN VARLIKLAR	559.530.689,74
21	Menkul Kıymet ve Varlıklar	0,00
217	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00
22	Faaliyet Alacakları	2.636.997,52
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	2.274.375,06
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	362.622,46
226	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	0,00
227	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00
23	Kurum Alacakları	0,00
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00
239	Diğer Kurum Alacakları Hesabı	0,00
24	Mali Duran Varlıklar	33.741.275,99
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	33.241.275,99
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	500.000,00
247	Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	0,00
25	Maddi Duran Varlıklar	523.093.956,41
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	132.390.083,59
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	735.494.402,48
252	Binalar Hesabı	57.469.011,90
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	20.212.462,04
254	Taşıtlar Hesabı	17.428.983,59
255	Demirbaşlar Hesabı	14.080.018,51
256	Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı	0,00
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-453.981.005,70
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	0,00
259	Yatırım Avansları Hesabı	0,00
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00
260	Haklar Hesabı	15.851.420,04
264	Özel Maliyetler Hesabı	4.880.089,68

43	Diğer Borçlar	15.285.321,11
430	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	0,00
438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	15.285.321,11
44	Alınan Avanslar	0,00
440	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
449	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
47	Borç ve Gider Karşılıkları	1.382.335,29
472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	1.382.335,29
479	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	12.769.233,87
480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	0,00
481	Gider Tahakkukları Hesabı	12.769.233,87
49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
499	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
5	ÖZ KAYNAKLAR	596.364.038,93
50	Net Değer	375.093.399,72
500	Net Değer Hesabı	375.093.399,72
51	Değer Hareketleri	0,00
511	Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı	0,00
519	Değer Hareketleri Sonuç Hesabı	0,00
57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	92.177.641,39
570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	92.177.641,39
58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-43.927.474,50
580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	-43.927.474,50
59	Dönem Faaliyet Sonuçları	173.020.472,32
590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	173.020.472,32
591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	0,00

268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-20.731.509,72
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	0,00
280	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	0,00
281	Gelir Tahakkukları Hesabı	0,00
29	Diğer Duran Varlıklar	58.459,82
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	2.669.221,62
297	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	0,00
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-2.610.761,80
	AKTİF TOPLAMI	852.906.670,13

PASİF TOPLAMI	852.906.670,13
----------------------	-----------------------

Bilanço Dipnotları		Cari Yıl Tutar TL
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0,00
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabı	0,00
907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı	0,00
910	Alınan Teminat Mektupları Hesabı	43.278.922,02
911	Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	43.278.922,02
912	Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	0,00
913	Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı	0,00
914	Verilen Teminat Mektupları Hesabı	2.080.726,95
915	Verilen Teminat Mektupları Karşılığı Hesabı	2.080.726,95
920	Gider Taahhütleri Hesabı	5.919.796,77
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	5.919.796,77
922	Kamu-Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabı	0,00
923	Kamu-Özel İşbirliği Modeli Taahhütleri Karşılığı Hesabı	0,00
930	Verilen Garantiler Hesabı	0,00
931	Verilen Garantiler Karşılığı Hesabı	0,00

934	Borç Üstlenim Taahhütleri Hesabı	0,00
935	Borç Üstlenim Taahhütleri Karşılığı Hesabı	0,00
948	Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı	0,00
949	Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabı	0,00
990	Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri	203.482.928,42
993	Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri	112.632.641,45
999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	316.115.569,87

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

ESKİŞEHİR ODUNPAZARI BELEDİYESİ

Yılı : 2022

Hesap Kodu	Kod1	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (TL)
630		GİDER TOPLAMI	451.544.191,74
630	01	Personel Giderleri	79.846.791,75
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.756.340,45
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	239.623.587,12
630	04	Faiz Giderleri	1.361.684,48
630	05	Cari Transferler	4.515.094,31
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	1.150.230,97
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	14.726,21
630	13	Amortisman Giderleri	9.321.839,95
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	94.583.337,79
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	8.364.848,30
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	0,00
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	1.005.710,41
630	99	Diğer Giderler	0,00
GİDERLER TOPLAMI			451.544.191,74

Hesap Kodu	Kod1	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (TL)
600		GELİR TOPLAMI	624.564.664,06
600	01	Vergi Gelirleri	161.320.002,89
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	34.732.407,63
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	3.442.605,93
600	05	Diğer Gelirler	413.319.032,96
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	11.750.614,65
NET GELİR TOPLAMI			624.564.664,06

FAALİYET SONUCU (+/-)	(+) 173.020.472,32 TL
------------------------------	------------------------------