T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR ALİAĞA BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

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

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler 5
Tablo 2: 2017-2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri.....6
Tablo 3: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 6
Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....7
Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....7
Tablo 6: Özel Kalem Müdürlüğüne Atanan Personelin Görev Süreleri.....31

www.balioglu.net

KISALTMALAR

KDV **:Katma Değer Vergisi**

TAKBİS **:Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Hibe Edilen Taşıtların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

2. İşten Çıkarılan İşçilerin İhbar ve Kıdem Tazminatı Tutarlarının Emanetler Hesabında İzlenmesi

3. Kalkınma Ajansı Payının İlgili Hesapta İzlenmemesi

4. Tahsise Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Alınan Depozito ve Teminatların Vadelerine Uygun Hesaplarda İzlenmemesi

2. Eğlence Vergisi Mükellefi Olan İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması

3. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

4. Kamulaştırılan Taşınmazlara İlişkin Bilgi ve Belgelerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden Alınmaması Sonucu Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması

5. Verilen Depozito ve Teminatların Vadesine Uygun Hesaplara Kaydedilmemesi

6. Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması

7. Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması

8. İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Muafiyet İçin Gerekli Şartları Sağlaması Hususunda Etkin Bir Tespit ve Teyit Mekanizmasının Bulunmaması

9. Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

10. İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine İdari Yaptırım Uygulanmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1.Mevzuat ve Görevler

İlçe Belediyesi tüm hizmetlerini; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

2) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

3) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

4) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

5) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

6) 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

7) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

8) 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun

9) 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

10) 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun

11) 5326 sayılı Kabahatler Kanunu

12) 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde

www.balioglu.net

Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun

13) 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

14) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, altyapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

www.balioglu.net

İmar, coğrafi ve kent bilgi sistemleri, çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlğı hükümet sisteminde de İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 6771 sayılı Kanunla değişik 8'inci maddesi ile yürütme yetkisi ve görevi Cumhurbaşkanına tanındığından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi uygulamaya geçmiş ve bu değişikliğin mahalli idareler ve dolayısıyla belediyeler üzerinde etkisi; Anayasa'nın 123'üncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle de kamu tüzel kişiliği kurulabilmesi, 127'nci maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle de mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurmalarının Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınması şeklinde gerçekleşmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 100'üncü maddesi gereğince;

a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,

b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,

c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

ç) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,

d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,

f) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Bu görevlerin yanında, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri Bakanlığına belediyeler ile ilgili verilen vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

www.balioglu.net

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı birlikte görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Aliağa Belediyesi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir.

www.balioglu.net

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî 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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin teşkilat yapısında; doğrudan Başkana bağlı olarak belirlenen birimler Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve Destek Hizmetleri Müdürlüğüdür. Ayrıca Başkana bağlı 3 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 12 adet müdürlüğü ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır.

İlçe Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 7'inci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan

belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir**.** Belediyede istihdam edilen 669 personelin 7'si müdür, 16'sı vekil müdür, 13'ü şef, 105'i memur, 11'i sözleşmeli ve 511'i şirket personelidir. Belediyede sürekli işçi bulunmamaktadır. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre % 30 azalma göstermiştir.

Aliağa Belediyesinin kurduğu ve/veya sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 1: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler

ŞİRKET ADI	SERMAYESİ	ORTAKLIK
ALİAĞA BELEDİYE PETROL ANONİM ŞİRKETİ	11.000.000,00-TL	% 100
ALİAĞA BELEDİYESİ PERSONEL LİMİTED ŞİRKETİ	320.000,00-TL	%100
ALİAĞA BELEDİYESİ JEOTERMAL ANONİM ŞİRKETİ	2.867.000,00 TL	%99
İZBELCOM	107.440,00 TL	%5

1.3. Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablo aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2017-2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ	2017 YILI (A) (TL)	2018 YILI (B) (TL)	2019 YILI (C) (TL)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Personel Giderleri	23,653,059,22	29.451.294,24	44.411.718,43	+51 %
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	3.862.919,13	4,647,449,75	3,682,768,54	-21 %
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	84.591.821,43	160.483.407,89	113.909.826,35	-30 %
Faiz Giderleri	1.453.725,15	2.840.971,58	4.872.416,28	+71 %
Cari Transferler	1.368.972,57	1.418.223,04	1.831.279,67	+29%
Sermaye Giderleri	8.604.248,55	38.491.220,14	11.507.359,37	-71%
Sermaye Transferleri	153,87	10.271,53	5.600.814,58	+5440 %
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	-
BÜTÇEGİDER TOPLAMI	**123.534.799,92**	**237.342.838,17**	**185.816.183,22**	-%22

www.balioglu.net

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tabloda gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 185.816.183,22 TL ile 2018 dönemine göre % 22 oranında azalış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde; oransal anlamda en yüksek artış % 5440 ile Sermaye Transferleri kalemi göstermiştir. En yüksek azılış ise % 71 ile Sermaye Giderleri kaleminde meydana gelmiştir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablo aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2017-2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİR TÜRÜ	2017 YILI (A) (TL)	2018 YILI (B) (TL)	2019YILI (C) (TL)	Değişim Oranı (D=C-B/B) (%)
Vergi Gelirleri	50.951.141,41	63.072.619,25	74.688.447,12	+ % 16
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.895.658,17	6.953.554,99	7.880.578,58	+% 13
Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler	0	0	1.627.300,00	+%1.627.300
Diğer Gelirler	29.675.274,09	29.476.444,18	47.698.955,13	+% 62
Sermaye Gelirleri	8.091.665,08	57.501.280,05	17.067.928,40	- % 70
Bütçe Gelirleri Toplamı	94.613.738,75	157.003.898,47	148.963.209,23	- % 5
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	3.755.991,13	1.589.740,92	8.088.935,32	% 409

Net Bütçe Gelirleri Toplamı	90.857.747,62	155.414.157,55	140.874.273,91	-% 9

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı tablodaki veriler dikkate alındığında, bir önceki yıla göre gelirler % 9 oranında azalış göstermiştir. En yüksek artış ise % 1.627.300 ile Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler kaleminde meydana gelmiştir.

Belediyenin 2019 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ	2019 YILI GİDER BÜTÇE TAHMİNİ (A) (TL)	2019 YILI GERÇEKLEŞEN (B) (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (C=B/A) (%)
Personel Giderleri	36.897.600,00	44.411.718,43	% 120
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	5.807.455,00	3.682.768,54	% 63
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	168.924.987,40	113.909.826,35	% 69
Faiz Giderleri	2.772.000,00	4.872.416,28	% 133
Cari Transferler	2.483.000,00	1.831.279,67	% 74
Sermaye Giderleri	58.290.696,48	11.507.359,37	% 21,9
Sermaye Transferleri	200.000,00	5.600.814,58	% 2800
Borç Verme	0	0	% 0
Yedek Ödenekler	21.469,195,00	0	% 0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**287.000.000,00**	**185.816.183,22**	% 64

Buna göre 2019 yılında Bütçe Giderleri % 64 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ	2019 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)	2019YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)
Vergi Gelirleri	149.935.318,00	74.688.447,12	% 50
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.707.000,00	7.880.578,58	% 33,42
Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler	3.300.000,00	1.627.300,00	% 49,31
Diğer Gelirler	50.964.530,00	47.698.955,13	% 94
Sermaye Gelirleri	60.195.750,00	17.067.928,40	% 28

www.balioglu.net

Alacaklardan Tahsilâtlar	0	0	0
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**288.102.598,00**	**148.963.209,23**	**% 52**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Topl.	**1.102.598,00**	**8.088.935,32**	% 734
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	**287.000.000,00**	**140.874.273,91**	**% 49**
Borçlanma	0	0	
TOPLAM	**287.000.000,00**	**140.874.273,91**	**% 49**

Buna göre 2019 yılında Bütçe Gelirleri % 49 seviyesinde gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı

www.balioglu.net

- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

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 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

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

İzmir Aliağa Belediyesinin iç kontrol sistemine ilişkin yapılan incelemeler sonucunda tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir:

1- 2019 yılı iç kontrol uyum eylem planı hazırlanmamıştır.

2- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmıştır.

3- Birimlere ait çalışma usul ve esasları hakkında yönetmelikler uygulanmıştır. Ancak personelin görev ve pozisyon tanımları tam olarak belirlenmemiştir.

4- Misyon, vizyon ve stratejik plan, kurumun hem otomasyon sisteminde hem de internet

sayfasında yayınlanmak suretiyle, tüm personelin bilgi sahibi olması sağlanmıştır.

5- Mali karar ve işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanmıştır.

6- Kurum çalışanları uzmanlık alanlarında görevlendirilmiştir.

7- Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

8- Kurumda yetkiler açıkça tanımlanmamış, yetki devrine ilişkin usul ve esaslar belirlenmemiş ve bu kapsamda İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanmamıştır.

9- Birim faaliyet raporları her yıl nisan ayı meclisine sunulmak üzere Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik çerçevesince hazırlanmakta ve rapora harcama yetkilisinin güvence beyanı eklenmektedir.

10- Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedürler bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

11- Muhasebe yetkilisi ilgili mevzuatında belirtilen şartların tamamını bir arada taşımamaktadır.

12- İç Kontrol ve Ön mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 17'nci maddesi gereğince limitleri aşan taahhüt ve sözleşme tasarılarının kontrolü yapılmaktadır.

13- Ön mali Kontrol sonucu uygun görülmemiş hiçbir işlem harcama yetkililerince gerçekleştirilmemektedir.

14- Ön Mali Kontrol işlemlerini yürüten personel mali karar ve işlem sürecinin dışında tutulmaktadır.

15- İç Kontrol sürecine ilişkin herhangi bir durum mevcut değildir. Ancak çalışmalar devam etmektedir.

16- Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlananların şikâyet ve önerilerinin alınıp değerlendirilebilmesi için Hilal Masa kurulmuştur.

17- Stratejik plan ve performans programında yer alan faaliyetler personele duyurulmuş olup, personel görevlerini yerine getirebilmek için gerekli ve yeterli bilgiye zamanında erişebilmektedir.

18- 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu'nun 53'ncü maddesi uyarınca bütçe gerçekleşme raporları hazırlanmaktadır.

19- İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu hazırlanmamıştır.

20- Kurumda iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Aliağa Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" 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.

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Hibe Edilen Taşıtların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Kuruma 2019 yılında hibe edilen taşıtların muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 254 Taşıtlar Hesabı'nın işleyişinin anlatıldığı 197'nci maddesinde; *''Bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtlar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir,''* denilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, İdare bedelsiz olarak edindiği taşıtları 254 Taşıtlar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydı yaparak muhasebe kayıtlarına alması gerekmektedir.

Aliağa Belediyesine 2019 yılı içerisinde 28 adet taşıt bağışlanmış olup, bu taşıtlar İdare adına tescil edilmesine rağmen muhasebe kayıtlarına alınmamıştır.

Bu itibarla, İdarenin bağış yoluyla edindiği taşıtları muhasebe kayıtlarına almaması nedeniyle 254 Taşıtlar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabının 4.564.200,00 TL eksik çalıştığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli düzeltme işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak muhasebe kayıtlarının yılı içinde mevzuata uygun olarak yapılmaması nedeniyle, 2019 yılı mali tablolarında yer alan "(25) Maddi Duran Varlıklar" ile "(60) Gelirler Hesapları" hesap alanlarının doğruluğu ve güvenilirliği olumsuz yönde etkilenmiştir.

BULGU 2: İşten Çıkarılan İşçilerin İhbar ve Kıdem Tazminatı Tutarlarının Emanetler Hesabında İzlenmesi

Kurumda işten çıkarılan işçilerin hesaplanarak bütçeye gider yazılan ihbar ve kıdem tazminatı tutarlarının 320 Bütçe Emanetleri Hesabı yerine 333 Emanetler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 333 Emanetler Hesabının niteliğini belirleyen 260'ncı maddesinde; bu hesabın emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, devam eden maddelerde de bu hesabın işleyişine dair hususlar belirtilmiştir. Kurumun borcu olarak İşçilerin ihbar ve kıdem tazminatlarına ilişkin yapılan tahakkuk işleminin yukarıda belirtilen Emanetler Hesabının niteliği ile herhangi bir benzerliği olmadığı gibi, emanetler hesabının işleyişinde de bu şekilde bir kayıt öngörülmemiştir.

Öte yandan, aynı yönetmeliğin 320 Bütçe Emanetleri hesabının niteliğini belirleyen 248'nci maddesinde; Bu hesabın mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Yönetmeliğin hesabın işleyişini düzenleyen 250'nci maddesinin a-1 fıkrasında ise aynen; "*Bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilen tutarlardan herhangi bir nedenle hak sahiplerine ödenemeyenler bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına ya da söz konusu tutar varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir."* denilmiştir.

Yukarıdaki hüküm ve açıklamalardan da açıkça anlaşılacağı üzere, bütçeye gider

kaydedilmek suretiyle tahakkuka bağlanan ihbar ve kıdem tazminatlarına ilişkin işçi alacaklarının 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan hatalı muhasebe kayıtları sebebiyle kurumun yılsonu mali tablolarında 333 Emanetler Hesabının 20.103.211,09 TL fazla, aynı şekilde 320 Bütçe Emanetleri Hesabının da aynı tutarda eksik göründüğü değerlendirilmiştir.

BULGU 3: Kalkınma Ajansı Payının İlgili Hesapta İzlenmemesi

Kurum tarafından İzmir Kalkınma Ajansına ödenen katılım payının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğini düzenleyen 276'ncı maddesinde aynen;

"*Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır.*" hükmü,

Hesabın işleyişini düzenleyen 277'nci maddesinde ise;

"*Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

a) Alacak

Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Sözü edilen maddelerde, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtildiğinden, 5449 sayılı Kalkınma

www.balioglu.net

Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinin (d) bendi gereği ödenmesi gerekli olan katılım payları bu hesapta muhasebeleştirilmelidir.

Ancak kurumda, ilgili mevzuata göre geçmiş yıl kesinleşmiş tahsisli olmayan bütçe gelirleri üzerinden hesaplanan 380.000,00 TL tutarındaki ajans payının sözü edilen hesapta takip edilmemesi 2019 yılı mali tablolarında hataya neden olmaktadır.

BULGU 4: Tahsise Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Kurumun tahsise konu olan taşınmazlarının incelenmesi neticesinde belediyenin tahsisli kullandığı ve başka kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve arsalar hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde: "*Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*"

252 Binalar hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 192'nci maddesinde: "*Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*"

www.balioglu.net

Denilmek suretiyle 250 ve 252 No'lu hesapların kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazlar ile tahsise konu taşınmazlarının izlenmesi için kullanıldığı belirtilmiştir.

Kamu idarelerine ait mali tabloların doğru ve güvenilir bir şekilde üretilebilmesi amacıyla tahsise konu olan taşınmazların da mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir. Bunu temin etmek için Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yardımcı hesaplar belirlenmiş ve Mahalli İdareler Detay Hesap Planında 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar ve 500 Net Değer Hesaplarının alt kodlarına eklenmiştir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250 ve 252 No'lu hesaplarda kayıtlı olan taşınmazlardan tahsise konu olan taşınmaz varsa;

1- Kamu idaresine başka kamu idaresinden taşınmaz tahsis edildiğinde ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar/252-Binalar (03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına borç, 500 Net Değer (12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına alacak, varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarı 500 Net Değer (Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman

Tutarları) hesabına borç 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak,

2- Kamu idaresi mülkiyetindeki taşınmazı başka idareye tahsis ettiğinde ise 500 Net Değer (Tahsis Edilen Taşınmazlar) hesabına borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar/252 Binalar (Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) hesabına alacak, varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına (Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak,

Kayıtlarının yapılmasının gerektiği ifade edilmiştir.

İdarenin taşınmazlarının tahsise konu olması durumunda yukarıda belirtildiği şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Muhasebe kaydının belirtilen şekilde yapılmaması mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olacaktır.

Yapılan incelemeler sonucunda Aliağa Belediyesinin 4 adet taşınmazı başka kamu idarelerine tahsis ettiği, 4 adet taşınmazı da tahsisli kullandığı halde muhasebe kayıtlarında izlemediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli düzeltme işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak muhasebe kayıtlarının yılı içinde mevzuata uygun olarak yapılmaması nedeniyle 2019 yılı mali tablolarının tahsisli taşınmazlara ilşkin herhangi bir bilgi içermemesine sebep olunmuştur.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Alınan Depozito ve Teminatların Vadelerine Uygun Hesaplarda İzlenmemesi

Kurumun 2019 yılı mali tablolarının incelenmesinde, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının hiç kullanılmadığı; alınan bütün depozito ve teminatların süre farkı gözetilmeksizin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı ile ilgili 320 ve 321'inci maddelerinde, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının; mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı, depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin ise 330 Alınan Depozito ve

Teminatlar Hesabına kaydedilerek izleneceği düzenlenmiştir.

Vadesi bir yıldan fazla olan depozito ve teminatların 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilerek izlenmesi Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde öngörülen dönemsellik ilkesinin de gereğidir.

Yapılan incelemelerde vadesi bir yıldan fazla olan 1.027.069,97 TL tutarındaki depozito ve teminatın 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenildiği görülmüştür.

Bu nedenle, depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan vadesi bir yılın üzerinde olanların 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilerek izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 2: Eğlence Vergisi Mükellefi Olan İşletmelerden Eğlence Vergisi Alınmaması

www.balioglu.net

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan bazı eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabi olmasına rağmen bu işletmeleri işleten gerçek veya tüzel kişiler adına idarece mükellefiyet tesis ettirilmediği ve eğlence vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Eğlence Vergisi" başlıklı 3'üncü Bölümü'nün "Konu" başlıklı 17'nci maddesinde; *"Bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir."* hükmü yer almaktadır. Ayrıca 2464 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinde; verginin mükellefinin eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un "İstisna ve muaflıklar" başlıklı 19'uncu maddesinde hangi eğlence faaliyetlerinden eğlence vergisinin alınmayacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un "Nispet ve miktar" başlıklı 21'inci maddesine göre biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu "Matrah" başlıklı 20'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında da biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için 2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesine göre tespit edilen miktarın matrah olduğu belirtilmiştir.

Danıştay 9'uncu Dairesinin 07/11/2007 tarih ve E: 2005/5313, K:2007/3726 sayılı kararında da özetle, "*play-station salonları biletle girilmesi zorunlu eğlence yerlerinden olmadığından, söz konusu salonlardan belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden eğlence vergisi alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı...*" denilmektedir.

Denetimimiz kapsamında Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğünden ruhsat verilen işyerleri listesi istenilmiş ve incelenmiş olup, faaliyet konularına göre oyun salonları, bilardo salonları ve canlı müzik belgesi olan vb. 50 kadar işyeri tespit edilmiştir. Bu işletmeler için eğlence vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği bunun üzerine de belirtilen işletmelerden eğlence vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Aliağa Belediyesi sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gereken işletmelerle ilgili gerekli çalışmaların yapılarak eğlence vergisi tahakkuklarının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

www.balioglu.net

Kurumun 2019 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemelerde, belediye sınırları içerisinde bulunan bazı İlan ve Reklam Vergisi mükelleflerinin İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk kayıtlarının olmadığı, bu nedenle belediye bütçesinin gelir kaybına uğratıldığı belirlenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci, 13'üncü ve 16'ncı maddelerinde;

"*Konu:*

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

Mükellef ve sorumlu:

İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.

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

Verginin tarhı ve ödenmesi:

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

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

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

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

Aliağa Belediyesi 2019 yılı denetim çalışmaları kapsamında Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğünden alınan veriler ile Gelir Tahakkuk Biriminden alınan veriler karşılaştırılmış olup 1000 kadar mükellefin İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk kaydının olmadığı belirlenmiştir. Mevzuata uygun şekilde İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuku ve tahsilinin yapılması belediye gelirlerini artıracaktır.

BULGU 4: Kamulaştırılan Taşınmazlara İlişkin Bilgi ve Belgelerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden Alınmaması Sonucu Emlak Vergisi Takibinin Yapılmaması

Belediye mücavir alan sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından ilgili belediyeye bildirilmemesi nedeniyle, kamulaştırılan taşınmaz için beyan edilen emlak vergisi değeri ile kamulaştırma bedeli

www.balioglu.net

arasında fark oluşup oluşmadığı kontrol edilememektedir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun, "Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili" başlıklı 10'uncu maddesinde *"...Bu tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmaz. Ancak, tapu dairesi durumu ilgili vergi dairesine bildirir."*

"Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde ise "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur..."* hükümleri bulunmaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun, "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde *"Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlâk vergisi bildirimi verilmesi zorunludur... Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir."*

"Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde *"...6. Bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.)"*

"Usul hükümleri" başlıklı 37'inci maddesinde *"Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder."*

"Ödeme süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde *"Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir."* denilmektedir.

Gayrimenkul mülkiyetinin Kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemesi sebebiyle, kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin olarak;

- Daha önceden beyanname verilip verilmediği veya emlak vergisi ödenip ödenmediği,

- Önceki yıllardan gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı,

www.balioglu.net

- Kamulaştırma Kanunu'ndan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilip edilmediği, hususları belediye tarafından kontrol edilememektedir.

Bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam etme riski bulunmaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve yapılan tespitler değerlendirildiğinde, Tapu idaresince özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda belediyenin bilgilendirilmesinin ve verilerin paylaşılmasının sağlanması; bu bilgilendirme ve paylaşımın Takbis sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak Emlak Vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında kamu kurumları tarafından kamulaştırılan taşınmazların %98'inin mahalleye dönüştürülen köylerin sınırları içinde olduğundan, 2022 yılı sonuna kadar vergiden muaf tutulduğu belirtilmiştir.

Geriye kalanlarına ilişkin olarak tarhiyat işlemlerinin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Verilen Depozito ve Teminatların Vadesine Uygun Hesaplara Kaydedilmemesi

Elektrik ve gaz aboneliği için verilen güvence bedellerinin tamamının 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

31.12.2019 tarihi itibariyle 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında 2020 yılına devreden 310.684,30 TL'nin 242.164,15 TL'sinin önceki yıllardan devreden depozito ve teminatlar olduğu kalan 68.520,15 TL'nin ise yıl içinde belediyenin çeşitli tesisleri için yapılan elektrik ve doğalgaz aboneliklerine ait ödemelerden oluştuğu anlaşılmıştır. Bu depozitolar zaten karakteri itibariyle uzun vadeli olup 226 nolu hesapta izlenmesi gerekir. Oysa kurum mali tablolarında bu hesabın hiç yer almadığı görülmüştür.

Vadesi bir yıldan fazla olan ya da bir yılın altında olan depozito ve teminatların ayrılarak vadelerine uygun hesaplara kaydedilip izlenmesi, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde öngörülen dönemsellik ilkesinin de gereğidir.

Öte yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95'nci maddesinde bir yıldan daha az süreli, 168'nci maddesinde ise bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminatların kendi dönemlerine ait hesap kodlarında izlenmesi gerektiği ve bu hesapların çalışma usulü açıklanmıştır.

Verilen Depozito ve Teminatların vade farkı gözetilerek ait olduğu hesap kodlarına kaydedilmeleri gerekmektedir.

BULGU 6: Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması

Ambalaj atıklarının toplanması için verilen imtiyaz hakkının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılmaksızın ve herhangi bir bedel alınmaksızın verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin 1'inci fıkrası (g) bendinde *"Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak"* belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

Diğer yandan Devlet İhale Kanunu'nun *"Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde *"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."* hükmüne yer verilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği 24.08.2011 tarih ve 28035 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 27.12.2017 tarih ve 30283 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yeni Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği ise 01.01.2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yönetmelikte ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması ve geri kazanımına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Yönetmeliğe göre; ambalaj atığını toplamak veya toplattırmak, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmak belediyelerin uhdesindedir. Belediyeler söz konusu işleri ya bizzat kendileri yapmak ya da Çevre Bakanlığı'ndan çevre lisansı almış firmalarla sözleşme yaparak yaptırmak durumundadırlar.

Aliağa Belediyesi ile bir firma arasında cam ambalaj atıklarının toplanması için 10.04.2019 tarihinde 5 yıllık, kağıt, plastik ve metal atıkların toplanması için de başka bir firma ile 12.01.2017 tarihinde 3 yıllık sözleşme imzalanmıştır. Ancak, bu sözleşmelerde belediyeye gelir sağlayacak bir hüküm yer almamıştır.

Ambalaj atıklarının toplanması işi gelir getirici bir faaliyet olarak değerlendirildiğinden ihale yoluyla gördürülmesi gerekmektedir. Sonuç olarak; Belediye, 2886 sayılı Kanun çerçevesinde ihale yapmalı, lisanslı firmalar arasında rekabet ortamı sağlanmalı ve en yüksek geliri veren şirkete söz konusu imtiyaz hakkı verilmelidir.

BULGU 7: Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması

Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından, Hazine tarafından fona aktarılması için gönderilen %10 payın 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabına aktarıldığı, ancak burada biriken paraların zaman zaman belediyenin cari hesabına aktarılarak amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde; "… *Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır.* …" Denilmektedir.

2015-2019 dönemleri dikkate alınarak yapılan incelemede, 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlardan Belediyeye, Defterdarlık, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve İlçe Mal Müdürlüğü tarafından taşınmaz satışından elde edilen payların gönderildiği muhasebe kayıtlarının tetkikinden anlaşılmıştır. Buna göre bu 5 yıllık dönemde Aliağa belediyesi tarafından bankada açılan fon hesabına gönderilen paylar ve bu hesaptan yapılan çıkışlar aşağıdaki gibidir.

	2015	2016	2017	2018	2019

Gönderilen paylar : 315.415,98 247.383,24 403.762,26 134.590,78 23.428,54

Cari hesaba aktarılanlar: 306.398,64 243.233,58 435.826,30 117.255,27 00,00

Son 5 yıllık dönemde az miktarda da olsa Mal müdürlüğü tarafından fon payı olarak tahakkuk ettirilen tutarların fon hesabına gönderilmeyip gerek %30'luk, gerekse %10'luk payların tamamının cari hesaba gönderildiği anlaşılmıştır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde; "*Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

a)Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b)Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

*c)Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır. "*Denilmektedir.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Belli bir fona tahsis niteliğinde olan bu gelirlerin 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekirken normal bir gelir gibi cari hesaba aktarılarak amacı dışında harcandığı değerlendirilmiştir.

4706 ve 775 sayılı Kanun'da belirtilen payların mevzuatında belirtilen yerlere

www.balioglu.net

harcanması, fonun tahsis amacının dışına çıkılarak belediyenin cari giderlerinde kullanılmaması için gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Muafiyet İçin Gerekli Şartları Sağlaması Hususunda Etkin Bir Tespit ve Teyit Mekanizmasının Bulunmaması

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin muafiyet için gerekli şartları sağlayıp sağlamadıklarına ilişkin herhangi bir kontrol mekanizması bulunmadığı tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci maddesinde,

"...

Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir. ..." hükmü yer almaktadır.

İndirimli bina vergisinden ('0' oranlı vergi) yararlanacak kişi ve kişilerin sağlaması gereken şartlar yukarıda yer alan Kanun hükmüyle birlikte Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Buna göre, çeşitli tarihlerde yürürlüğe giren ve uygulamaya yönelik düzenlemeleri içeren Genel Tebliğler ile Cumhurbaşkanı'nca belirlenecek indirimli vergi oranından, Türkiye'de brüt yüz ölçümü 200 m2 yi geçmeyen tek meskeni olan veya tek meskenin intifa hakkına sahip bulunan;

- Kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup 18 yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenler,

Hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınaî ve mesleki faaliyet

www.balioglu.net

geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirinin olmaması,

- Gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığından ibaret bulunanlar,

Sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunmaması,

- Gaziler,

Bina Vergisi indiriminden yararlanabilmesi için herhangi bir faaliyet veya gelir şartı aranılmayacak, bunlar her hal ve takdirde bina vergisi indiriminden yararlanacağı,

- Şehitlerin dul ve yetimleri,

Bina Vergisi indiriminden yararlanabilmesi için herhangi bir faaliyet veya gelir şartı aranılmayacak, bunlar her hal ve takdirde bina vergisi indiriminden yararlanacağı,

www.balioglu.net

- Engelliler,

İndirimli Bina Vergisi oranından yararlanabilmeleri için bu durumlarını tam teşekküllü Devlet hastanesinden alınmış olan sağlık kurulu raporu veya engelli kimlik kartı ile ilgili belediyelere belgelendirmeleri,

Şartlarını taşımaları ve gerekli belgeleri ibraz etmeleri halinde istifade edeceklerdir. Ayrıca, birden fazla meskeni olanlar veya birden fazla meskende hisseye sahip olanlar, muayyen zamanlarda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler için söz konusu indirimli vergi oranının uygulanması mümkün değildir.

Mali hizmetler birimine bağlı bulunan tahakkuk servisi bünyesinde muafiyetlere ilişkin yoklama ve tespit işlemleri bahsedilen ölçüde yerine getirilememektedir. Nitekim muafiyet tanınan kişilerin beyanları doğrultusunda İdarece muafiyet işleminin uygulanması ve beyan dışında belge, bilgi talep edilmemesi 57 seri no'lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğinin amir hükmüdür. Tebliğe göre, Emlak Vergisi mükelleflerinden Emlak Vergisi bildirimi dışında tapu sureti, kimlik fotokopisi, vergi kimlik numarasını gösteren belge, elektrik ve su abone belgesi, yapı kullanma izin belgesi, m2 cetveli veya başkaca bir belge talep edilmeyeceği, belediyelerce, Emlak Vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan

yapılması gerektiği, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin, İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi üzerinden, tapu kayıtlarının ise Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, ayrıca mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanmasının mümkün olacağı ve belediyelerin, Emlâk Vergisi işlemlerinde başta imar birimleri olmak üzere Emlâk Vergisine konu taşınmazlara ilişkin öncelikle kendi kayıtlarında bulunan bilgi ve belgelerden faydalanacağı ve gerek duymaları halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirime konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapabileceği, belirtilmektedir.

Ele alınan düzenlemeyle İdarece, mükelleflerin kolay ve hızlı bir şekilde kanuni haktan yararlanması ve külfet doğuracak taleplerde bulunulmaması gerektiği ortaya konulmaktadır. Ancak muafiyet tanınan kişilerin beyan durumlarının doğruluğunu ve indirim şartlarını taşıyıp taşımadıklarını teyit etmek amacıyla, etkin bir takip, tetkik ve araştırma mekanizmasının kurulması; Emlak Vergisi gelir kaybının önlenmesine ve indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde sadece Aliağa Tapu Müdürlüğünden alınan verilerde 60 kadar mükellefin muafiyet şartlarını sağlamadıkları halde indirimlerden yararlandıkları görülmüştür.

İndirimli Emlak Vergisi uygulamalarına yönelik yaptığımız izah ve değerlendirmelere riayet edilmesi, hem işlemlerin mevzuat uygun şekilde yürütülmesine hem de idarenin Emlak Vergi gelirinin artmasına imkan sağlayacaktır.

BULGU 9: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

Kurumun Özel Kalem Müdürlüğüne yapılan atamalarının incelenmesi sonucunda, söz konusu atamaların mevzuatın düzenleniş amacına aykırı olarak, memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi haline getirildiği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun;

"İstisnai memurluklar" başlıklı 59'uncu maddesinde;

"... Özel Kalem Müdürlüklerine, ... bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi

ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir.

...

Birinci fıkrada sayılan memurların bulundukları bu kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz. Bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder."

Denilmektedir.

"İstisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde;

"İstisnai Devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanmalar yapılabilir.

Kuruluş kanunlarındaki özel hükümler saklıdır.

..." denilmektedir.

"İstisnai memurluklara atananlara bu Kanunun uygulanacak hükümleri" başlıklı 61'inci maddesinde:

"60 ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanır.

Ancak istisnai bir memuriyet kadrosuna atananlar, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında bu kanunun kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümleri uygulanır.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetiminde siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına "istisnai memuriyetler" adı verilmektedir.

www.balioglu.net

657 sayılı Kanun'da istisnai memuriyet olarak sayılan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Genelge yayımlanmış ve söz konusu kadroya yapılacak atamalara ilişkin bir takım düzenlemeler getirilmiştir. Söz konusu Genelgede; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, memurlar arasından yapılacak atamalarda, Bakanlık izninin alınmayacağı, Özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamaların ise Bakanlık izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisinin, sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yönetimi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

www.balioglu.net

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 karar nolu Kararında; istisnai memuriyete açıktan atandıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atanabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir; *"... Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanun'un anılan*

59'uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğratıcı nitelikte bulunduğunun TBMM'ye sunulmasına ..."

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararından anlaşılacağı üzere; belediyelerde yer alan özel kalem müdürlüklerine atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu, yapılacak olan atamalarda bu usullere riayet edilmesi gerektiği ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, bu mümkün değilse yapılacak açıktan atamanın Bakanlık iznine müteakip yapılması gerektiği ve ayrıca belediye özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu açıktır.

www.balioglu.net

Kurumun 2019 yılı hesabının incelenmesinde özel kalem müdürlüğü kadrosuna son 5 yıl içerisinde 4 farklı kişinin atandığı ve hepsinin açıktan atama yapılması suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yapılan atamalar incelendiğinde; yapılan atamaların memuriyete sınavsız girişin bir yolu olarak kullanıldığı ve atanan kişilerden birinin 8 gün sonra diğerlerinin de bir süre sonra memur olarak başka bir kadroya geçirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında norm kadro kapsamındaki memur atamalarının belediye meclisinin çoğunluğunu oluşturan muhalefet partileri tarafından reddedildiği, bu nedenle belediyenin acil ihtiyaç duyduğu atamaların Özel Kalem Müdürlüğü vasıtasıyla yapıldığı belirtilmiştir.

Belediye meclisinin çoğunluğunu muhalefet partilerinin oluşturması istisnai memuriyet olan özel kalem müdürlüğü kadrosuna yapılan atamaları mevzuata uygun hale getirmemektedir.

Sonuç itibariyle, özel kalem müdürlüğüne yapılan atamalarda; öncelikle Belediyede

çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Tablo 6: Özel Kalem Müdürlüğüne Atanan Personelin Görev Süreleri

Sıra No	Göreve Başlama		Mevcut Durumu	Özel Kalem Müdürlüğü Görev Süresi
	Unvanı	Başlama Tarihi	Unvanı	
1	Açıktan	01.04.2015	NAKİL (Bornova Belediyesi)	6 AY 14 GÜN
2	Açıktan	07.05.2014	Memur	11 AY 22 GÜN
3	Açıktan	01.02.2017	Mühendis	7 AY
4	Açıktan	17.05.2019	Müdür	8 GÜN

www.balioglu.net

BULGU 10: İşyeri Açma İzni Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine İdari Yaptırım Uygulanmaması

İşyeri açma izni olmadan faaliyette bulunan işletmelerle ilgili idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür.

10.08.2005 gün ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde, *"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır..."* denilmektedir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Yetkili makamlar tarafından adlî işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası (2019 yılı 320 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir." düzenlemesi yapılmıştır.

İdarenin 2019 hesabının incelenmesi neticesinde; Zabıta Müdürlüğü ve Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü tarafından yılı içerisinde denetlenen iş yerlerinden bazılarının ruhsatsız olduğu tespit edilmiş ancak söz konusu işyerlerine idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür. Oysaki İdarenin 5326 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden ruhsatsız iş yeri çalıştıranlara idari para cezası uygulaması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; *"Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir."* denilmektedir.

Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2019 tarihi itibariyle Aliağa Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan veriler ile Aliağa Belediyesi Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğünden alınan veriler karşılaştırılmıştır. Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan yaklaşık 4450 işyerinin olduğu ve bunların, yaklaşık %17'sinin (750 adet), ruhsatsız faaliyet gösterdiği; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybının olduğu değerlendirilmektedir.

Ruhsatsız çalışan işyerleri ile ilgili yeterli denetim çalışmalarının yapılarak mevzuatında belirtilen idari yaptırımların uygulanması, işyerlerinin ruhsatsız çalışması hususunda caydırıcı etki doğuracağı gibi idarenin gelir kaybınında önlenmesini sağlayacaktır.

www.balioglu.net

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net