



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TEKİRDAĞ ŞARKÖY BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Kesin Mizan ile Fiili Banka Mevcudu Arasında Uyumsuzluk Bulunan Banka Hesapları	21
Tablo 9: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Alımlar Tablosu	25
Tablo 10: Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Örnek Mükellefiyet Bilgisi	34

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Muhasebe Kayıtlarında İzlenmeyen Banka Hesaplarının Bulunması
2. Tüketilmediği Halde Kayıtlardan Çıkarılan Stokların Bulunması
3. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
4. Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Şekilde Yapılmaması
5. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
6. Yatırım Harcamalarının İlgili Varlık Hesaplarına Alınmayarak Doğrudan Gider Kaydedilmesi
7. Mali Tablolarda Yer Alan Banka Bakiyeleri ile Bankalarda Mevcut Bakiyeler Arasında Uyumsuzluk Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması
2. Uzun Süredir Kapatılmayan Personel Avansı Bulunması ve İdarece Konu Hakkında Takip Yapılmaması
3. Mal ve Hizmet Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
4. Yükleniciye Yapılan Hakediş Ödemesinden Sosyal Güvenlik Prim Borcu Kesilmemesi
5. Vergi Ziyayı Cezasından Gecikme Zammı Tahsil Edilmemesi
6. İkmalen Yapılan Emlak Vergisi Tarhiyatlarında Vergi Ziyayı Cezası Uygulanmaması
7. Paylı Mülkiyet Halinde Malik Olunan Taşınmazlarda Tüm Paydaşlardan Emlak Vergisi Alınmaması

8. Vergi Ziyat Cezasının Yarı Oranda Kesilmesi

9. İmar Planı Değişikliğinde Değer Artış Payı Alınmaması

10. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Emlak Vergisi Beyanları Üzerinden Bina Maliklerine Tesis Edilmesi Sonucu Eksik Tahakkuk ve Tahsilat Yapılması

11. Özel İmar Rejimine Tabi Alanda Uygulanan İmar Para Cezasının Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Artırılmaması

12. Alacakların Takibinde Şirket Ortakları ve Kanuni Temsilciler Hakkında İşlem Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Şarköy Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir 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 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

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

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

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

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

Şarköy Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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 en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında 18 birim bulunmaktadır. Bunlar; Afet İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kütüphane ve Müzeler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım Onarım Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, ve Sıfır Atık ve İklim Değişikliği Müdürlüğüdür. Meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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	170	34
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	83	17
Geçici İşçi	-	-
Toplam	253	51
696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	169

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 12’nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri, 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 Şarköy Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Şarköy Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri		50.538.000,00	18.387.800,00	68.925.800,00	63.875.992,54	5.049.807,46	
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		9.632.000,00	553.000,00	10.185.000,00	6.631.527,48	3.553.472,52	

3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	158.386.000,00	51.337.000,00	209.723.000,00	198.200.652,34	11.522.347,66
4	Faiz Giderleri	62.000,00	500.000,00	562.000,00	505.396,65	56.603,35
5	Cari Transferler	8.552.000,00	1.244.000,00	9.796.000,00	8.257.869,67	1.538.130,33
6	Sermaye Giderleri	68.830.000,00	27.675.000,00	96.505.000,00	24.427.499,59	72.077.500,41
7	Sermaye Transferleri	2.000.000,00	100.000,00	2.100.000,00	2.100.000,00	-
8	Borç Verme	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	30.000.000,00	-29.796.800,00	203.200,00	-	203.200,00
Toplam		328.000.000,00	70.000.000,00	398.000.000,00	303.998.938,27	94.001.061,73

Şarköy Belediyesi için 2024 mali yılı bütçesi ile 328.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yılı içinde eklenen ödeneklerle birlikte 2024 yılı için ödenek toplamı 398.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 303.998.938,27 TL bütçe gideri yapılmış, 94.001.061,73 TL ödenek iptal edilmiş, 2025 yılına ise ödenek devretmemiştir.

Tablo 3: 2024 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	99.928.000,00	37.172.282,88	182.401,12	36.989.881,76	37
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	43.269.000,00	51.820.142,58	54.253,58	51.765.889,00	120
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	5.305.000,00	-	-	-	-
05- Diğer Gelirler	171.708.000,00	126.880.909,29	398.660,38	126.482.248,91	74
06- Sermaye Gelirleri	8.000.000,00	-	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat					-
09- Red ve İadeler	-210.000,00				
Ek Bütçe	70.000.000,00				
Toplam	398.000.000,00	215.873.334,75	635.315,08	215.238.019,67	54

Buna göre İdarenin, 2024 yılında net bütçe geliri %54 oranında gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %120 ile beklenenin üzerinde, vergi gelirleri %37 ve diğer gelirler %74 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	50.538.000,00	63.875.992,54	126
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.632.000,00	6.631.527,48	69

03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	158.386.000,00	198.200.652,34	125
04- Faiz Gideri	62.000,00	505.396,65	815
05- Cari Transferler	8.552.000,00	8.257.869,67	97
06- Sermaye Giderleri	68.830.000,00	24.427.499,59	35
07- Sermaye Transferleri	2.000.000,00	2.100.000,00	105
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	30.000.000,00		0
Ek Bütçe	70.000.000,00		0
Toplam	398.000.000,00	303.998.938,27	76

*Bütçe başlangıç ödeneği ile eklenen ödenekler toplamıdır.

Bütçe başlangıç ödeneği ile ek ödenekler toplamı alındığında İdarenin 2024 yılı ödenek toplamı 398.000.000,00 TL olup bütçe gideri ise 303.998.938,27 TL'dir. Dolayısıyla, bütçe giderlerinin gerçekleşme oranının %76 olduğu görülmektedir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	21.451.507,63	32.014.869,02	37.172.282,88	49	16
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.394.494,32	24.645.990,76	51.820.142,58	116	110
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	13.300,00	1.411.428,81	-	10512	-
Diğer Gelirler	38.238.107,34	69.173.402,18	126.880.909,29	81	83
Sermaye Gelirleri	157.605,00	326.830,00	-	107	-
Toplam	71.255.014,29	127.572.520,78	215.873.334,75	79	69
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	106.565,55	210.325,81	635.315,08	97	202
Net Toplam	71.148.448,74	127.362.194,97	215.238.019,67	79	69

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 87.875.824,70 TL (%69) artış göstermiştir. Bu çerçevede, alınan bağış ve yardım ile özel gelirler ve sermaye gelirleri hariç elde edilen tüm gelir türlerinde geçen seneye göre artış yaşanmış olup oransal anlamda en fazla artış teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%110)

gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	16.896.169,85	33.708.632,78	63.875.992,54	100	89
SGK Devlet Prim Giderleri	2.837.362,28	4.452.470,76	6.631.527,48	57	49
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	55.890.033,17	111.646.734,97	198.200.652,34	100	78
Faiz Giderleri	34.133,50	43.019,96	505.396,65	26	1075
Cari Transferler	4.111.103,02	6.843.530,67	8.257.869,67	66	21
Sermaye Giderleri	3.192.595,53	12.394.997,04	24.427.499,59	288	97
Sermaye Transferleri	2.086.782,21	1.500.000,00	2.100.000,00	-28	40
Toplam	85.048.179,56	170.589.386,18	303.998.938,27	101	78

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 133.409.552,09 TL (%78) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2023 yılına kıyasla 2024 yılında tüm gider kalemleri artmış olmakla birlikte tutar olarak en büyük artış 198.200.652,34 TL (%78) ile mal ve hizmet alım giderlerinde, oransal olarak en fazla artış ise faiz giderlerinde(%1075) gerçekleşmiştir

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 401.516.300,79 TL, faaliyet geliri 229.214.579,76 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise 172.301.721,03 TL olarak gerçekleşmiştir.

Şarköy Belediyesinin 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	ŞARBEL PERSONEL LTD. ŞTİ.	20.000	20.000	100
2	ŞARKENT TURİZM SANAYİ VE TİCARET LTD. ŞTİ.	5.000.000,00	5.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Şarköy Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 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 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 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmassından 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

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Şarköy Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmalarına yönelik olarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmiş ve ilgililere bildirilmiş, iş akış süreçleri de belirlenmiştir.

Ayrıca faaliyetlerin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin belirlenmesi çalışmalarının devam ettiği, her düzeydeki yöneticilere verilen görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaların oluşturulmaya çalışıldığı görülmüştür.

Risk Değerlendirme Standartları

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmamış ve İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin başarılı olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Söz konusu bileşene ait Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı Hiyerarşik Kontroller Faaliyetlerin Sürekliliği Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare kurumsal risklerini belirlememiştir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare amaçlarını, hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programları bulunmamaktadır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna duyurulmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirilmemiş ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için kullanılan sisteme gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, sistemin yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir olduğu görülmüştür.

İzleme

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Şarköy Belediyesinin 2024 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: Muhasebe Kayıtlarında İzlenmeyen Banka Hesaplarının Bulunması

İdare tarafından kullanılan bazı banka hesaplarının muhasebe sistemine dahil edilmediği ve dolayısıyla banka hesabındaki nakit giriş ve çıkışların muhasebe kayıtlarından izlenemediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 61’inci maddesinde muhasebe hizmeti; “gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri” şeklinde tanımlanmış ve bu işlemlerin muhasebe yetkililerince yürütüleceği belirtilmiştir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulmuştur.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesabın niteliği” başlıklı 55’inci maddesinde; banka hesabının, kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için kullanılacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, İdare adına açılmış toplam 41 banka hesabı olduğu, bunlardan 7 tane banka hesabının muhasebe sistemine dahil edildiği ve bu hesaplara yapılan nakit giriş ve çıkışlarının muhasebe işlemlerinin yapıldığı, bunların dışında muhasebe sistemine dahil edilmeyen banka hesaplarının çoğunluğunun yıl içerisinde hiç işlem görmediği, 8 tanesinde ise nakit giriş ve çıkışlarının olduğu veya yılsonu itibarıyla bakiyelerinin bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, İdare adına açılmış tüm banka hesaplarının muhasebe sistemine dahil edilerek nakit giriş ve çıkışlarının muhasebe sistemi üzerinden takip edilmesinin sağlanacağını ifade etmiştir.

Banka hesaplarına yapılan tüm nakit giriş ve çıkışların muhasebe sistemi üzerinden takip edilememesi kötüye kullanma riski doğurabilecektir. Sonuç olarak, İdare adına açılmış tüm banka hesaplarının muhasebe sistemine dahil edilerek nakit giriş ve çıkışlarının muhasebe sistemi üzerinden takip edilebilir hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Tüketilmediği Halde Kayıtlardan Çıkarılan Stokların Bulunması

Satın alınan stokların tüketime verilip verilmediğine bakılmaksızın alındıktan hemen sonra çıkış işlemlerinin yapıldığı, bu nedenle mali yıl içinde ve kapanış kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında bakiyenin bulunmadığı, bu durumun taşınırlara yönelik kötüye kullanım riski oluşturduğu görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Varlıklara ilişkin ilkeler” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde, kamu idarelerinin tüketimde kullanmak amacıyla

edinilen ilk madde, malzeme, yarı mamul veya mamul mal, ticari mal, yan ürün, artık ve hurda gibi stoklarını maliyet bedelleriyle dönen varlıklar içindeki ilgili hesaplara kaydetmesi gerektiği, bunlardan tüketilen veya kullanılanların stok hesaplarından düşülerek karşılıkları duruma göre ilgili varlık veya gider hesaplarına kaydedileceği düzenlenmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15 Stoklar Hesap Grubuna ilişkin "Hesap grubuna ait işlemler" başlıklı 114'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında;

"Stokların çıkışı ve muhtelif harcama birimlerinin ambarları arasındaki devir işlemleri, ilgili harcama birimince düzenlenen taşınır işlem fişleri ile muhasebe birimine bildirilir ve hesaplara kaydedilir. Ancak, "150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi zorunludur." hükmü yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında; taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verilmesi, satılması ya da başka sebeplerle kullanılamaz hale gelmesi durumunda çıkış kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir. Yönetmelik'in 30'uncu maddesinde muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen taşınır işlem fişlerinin (10/10/2024 tarih ve 32688 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren yeni Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre varlık işlem fişi) muhasebe birimine gönderilmeyeceği, bunların yerine mahalli idarelerde üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede (10/10/2024 tarih ve 32688 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren yeni Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre aylık dönemler itibarıyla) en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği düzenlenmektedir.

Belediyenin taşınır varlıklara ilişkin kayıtların incelenmesi neticesinde yılı içerisinde tüketilecek nitelikte olan ilk madde ve malzemelerin satın alınmasına ilişkin muhasebe

kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydının yapıldığı görülmüştür. Fakat kaydı yapılan bu taşınır varlıkların tüketilip tüketilmemesine bakılmaksızın alındıktan sonra hemen çıkış kaydının yapıldığı tespit edilmiştir. Bu durum, taşınırların kötüye kullanım riskini artırmaktadır. Şöyle ki, satın alındıktan sonra henüz tüketime verilmeyen ve ambar olarak belirlenen yerlerde muhafaza edilmekte olan taşınırlar kayıtlardan tamamen çıkarıldığı zaman İdare tarafından mevcutta ne kadar taşınır olduğu tam olarak bilinemeyecektir. Bu taşınırların kötü niyetli kişiler tarafından şahsi işleri için ambardan çıkarılması durumunda yönetim ve denetimden sorumlu olan kişiler tarafından bunun tespiti yapılamayacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak etmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, Belediye tarafından satın alınan tüketim malzemelerinin fiilen tüketilmeden ya da kullanılmadan taşınır kayıtlarından çıkışının yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 3: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin, 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilerek indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/1-3-g maddesinde; belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "İndirilemeyecek katma değer vergisi" başlıklı 30'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği belirtilmiştir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde; 3065 sayılı Kanun'un (1/1-3-g) maddesinde sayılan kurumların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı vurgulanmıştır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı” başlıklı 153’üncü maddesinde; mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapacağı, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabına veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden anlaşılabacağı üzere, belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan harcamalar dolayısıyla yükledikleri katma değer vergisini indirim konusu yapamayacaklardır. Bu sebeple belediyelerin kuruluş amaçlarına yönelik yapılan harcamaları ile ticari kapsamdaki harcamalarının birbirinden ayrılarak; kuruluş amaçlarını yerine getirme amacıyla yapılan harcamaları nedeniyle yüklenilen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılmaması, bunun bir maliyet unsuru olarak gidere ya da ilgili varlık hesabının maliyetine dahil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise İdare tarafından kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere alınmış olan personel şirketinden işçilik hizmeti alımı, akaryakıt alımları, avukatlık hizmeti alımı gibi ödemeler için yapılan toplam 1.554.532,71 TL tutarındaki KDV ödemesinin ilgili gider hesabı veya varlık hesabına maliyet bedeli olarak ilave edilmesi gerekirken 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiştir.

Sonuç olarak; satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmemesi, bu tutarların bir maliyet unsuru olarak gidere ya da ilgili varlık hesabının maliyetine dahil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Şekilde Yapılmaması

Kurumun taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş ve buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olarak değerlendirileceği, ikinci fıkrasında; idarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların maliyet bedeli, rayiç değeri veya iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı, üçüncü fıkrasında; taşınmazların rayiç bedelinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olan taşınmazların ise bu idarelerce tespit edileceği, beşinci fıkrasında kayıt işlemlerinin taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ile ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsayacağı, altıncı fıkrasında; söz konusu taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemlerinin, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılacağı, yedinci fıkrasında; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara göre harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılabilceği,

"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin, kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla yükümlü olduğu,

"Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idaresi tarafından taşınmazların hangi formlara kaydedileceği, ikinci fıkrasında, hazırlanan formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimi tarafından bu formların konsolide edileceği ve bu Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı, icmal cetvellerine kaydın nasıl yapılacağı ve icmal cetvellerinin ne tür bilgiler içereceği,

"Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı geçici 1'inci maddesinde; bu Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Bu itibarla, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, taşınmaz tapu bilgilerinin temin edilerek İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımındaki taşınmazların fiili envanterinin yapılması, ilk girişlerin emlak değeri üzerinden yapılarak maliyet bedeli ve rayiç bedel çalışmasından sonra her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemleri ile taşınmaz kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmesi, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereğince son hallerinin ilgili hesaplar ve mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmazlara ilişkin değer tespit çalışmalarının yapılmadığı ve yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca hazırlanması gereken form ve icmallerin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili olarak gerekli çalışmalara başlandığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin 2024 mali yılı bilançosunda Maddi Duran Varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan taşınmaz mallarına ilişkin hesap ve kayıtların, tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak düzenlenmesi ve buna uygun raporlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

İdarenin ortağı olduğu şirkete verilen nakdi sermaye tutarının, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıt edilmek yerine 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın niteliğini düzenleyen 181'inci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara (şirketlere) nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararların bu hesapta izleneceği; hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 182'nci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun

değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, hesabın işleyişini düzenleyen 183'üncü maddesinde ise ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermayenin bir taraftan bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Şarköy Belediyesi'nin sermayesinin tamamen sahip olduğu Şarkent Turizm Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi'ne 193, 792, 1375, 1620 ve 2574 numaralı yevmiye kayıtlarıyla yapılan toplam 2.100.000 TL tutarındaki sermaye ödemesinin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği, bunun yerine doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiştir.

Sonuç olarak, bahsedilen tutar kadar 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına eksik, 630 Giderler Hesabına fazla kayıt yapılmıştır. Böylece ilgili hesapta izlenmesi gereken sermaye tutarları, mali tablolara geçerli ve doğru bir şekilde yansıtılmamıştır.

BULGU 6: Yatırım Harcamalarının İlgili Varlık Hesaplarına Alınmayarak Doğrudan Gider Kaydedilmesi

İdarenin yapımı süren yapım işi için gerçekleştirilen giderlerin, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeyerek 630 Giderler Hesabı ile doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesi uyarınca maddi duran varlıklar, bir üretim süreci sonunda ortaya çıkan ve zaman içinde tekrarlanarak bir yıldan fazla kullanılabilen binalar ve yapılar, yeraltı ve yerüstü düzenleri, makine ve teçhizatlar, taşıtlar, demirbaşlardır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile ilgili olan "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde; *"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."* denilerek hesabın tanımı yapılmış ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinde hesaba kayıt işlemlerinin nasıl yapılacağı açıklanmıştır.

Yönetmelik'te açıkça belirtildiği üzere, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü giderlerin; kabul gerektiren durumlarda, geçici kabul tutanağının idarece onaylandığı, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar izlenmesi için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan inceleme sonucunda; Şarköy İlçesi Muhtelif Cadde ve Sokaklarında Beton Parke Taşı, Beton Bordür, Beton Oluk Taşı Yapım İşine ilişkin 39.730.766,49 TL ile Mürefte Mahallesi Futbol Halı Saha Yapım İşine ilişkin 6.935.164,39 TL olmak üzere toplam 46.665.930,88 TL yatırım harcamasının ilgili varlık kayıtlarına alınmayarak 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirdiği tespit edilmiştir.

Yatırım harcamalarının ilgili varlık hesaplarında takip edilmeyerek doğrudan giderleştirilmesi, bu yatırımın muhasebe sisteminde izinin kaybolması ve izleyen yıllarda muhasebe sisteminden takip edilmemesi sonucunu doğurmaktadır. Bu da yönetimden ve denetimden sorumlu olanlar için çeşitli zafiyetlere yol açacaktır. Yatırımlar için yapılan harcamaların varlık hesaplarında izlenmesi ile yıllar sonra dahi idarenin böyle bir varlığının olduğu kolay bir şekilde tespit edilebilecektir. Ancak yatırımların ilgili varlık kayıtlarına alınmayarak giderleştirilmesi ile bu tespit oldukça zorlaşacaktır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiştir.

Sonuç olarak, yatırım harcamalarının ilgili varlık hesaplarında takip edilmeyerek doğrudan giderleştirilmesi, maddi duran varlık hesap grubunun belirtilen tutar kadar az, 630 Giderler Hesabının da yine bu tutar kadar fazla görünmesine neden olmuştur. Yukarıda açıklandığı üzere mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen hesap planlarına uygun olarak yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin harcamaların giderleştirilmeden 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Mali Tablolarda Yer Alan Banka Bakiyeleri ile Bankalarda Mevcut Bakiyeler Arasında Uyumsuzluk Bulunması

İdarenin 2024 yılı kesin mizanında yer alan banka bakiyeleri ile yıl sonunda bankalarda bulunan fiili bakiyeleri arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde "*Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün*

malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.” hükmü bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 102 Banka Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 56’ncı maddesinde; “c) Banka hesap özet cetveli 1) Kurumun hesabının bulunduğu bankalarca, bir gün içerisinde kurum adına tahsil edilen paraların miktarları ile karşılığında onaylanan veya düzenlenen alındıların tarih ve numaralarını; kurum adına ödenen veya gönderilen paraların miktarları ile bunlara ait çek ve gönderme emirlerinin tarih ve numaralarını gösteren iki nüsha banka hesap özet cetveli düzenlenerek ertesi gün kuruma gönderilir. Banka hesap özet cetvelinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır, diğer nüshası ise açılacak bir dosyada muhafaza edilir. Tahsilat ve ödemeleri ayrıntılı olarak gösteren cetvelin bankaca, ertesi gün doldurularak onaylandıktan sonra teslimat müzekkeresi ve gönderme emirlerinin ikinci nüshalarıyla birlikte kuruma gönderilmesi ve kurumun da bu cetveli araması gerekir. 2) Banka hesap özet cetveli gecikme ile verildiği takdirde durumun üst yöneticiye bildirilmesi zorunludur.” denilmektedir.

Buna göre banka hesapları ile mali tablolarda görünen tutarlar arasında fark bulunmaması için banka hesap özet cetvellerinin zamanında temin edilerek ilgili kayıtların yine zamanında ve doğru olarak yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıda belirtilen tabloda gösterildiği üzere 2024 yılı kesin mizanında yer alan banka bakiyeleri ile yıl sonunda bankalarda bulunan fiili bakiyeler arasında uyumsuzluk olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 8: Kesin Mizan ile Fiili Banka Mevcudu Arasında Uyumsuzluk Bulunan Banka Hesapları

Kesin Mizan Banka Hesap Adı	Kesin Mizanda Yer Alan Banka Bakiyesi Tutarları	31.12.2024 İtibarıyla Fiili Banka Bakiyesi
POSTA ÇEK BANKA HESABI	9.156,73	56.997,71
İHALE TEMİNAT HESABI	13.886,71	0

Kamu İdaresi cevabında, ilgili banka hesaplarının fiili bakiyeleri ile kesin mizandaki yer alan tutarlarının uyumlulaştırılması konusunda gerekli işlemlerin yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, banka hesaplarındaki tüm para giriş ve çıkışları ilgili yılda muhasebe kayıtlarına alınmalı, yıl sonunda fiili banka bakiyeleri ile mali tablolarda ortaya çıkan banka

bakiyeleri karşılaştırılmalı, uyumsuzluk olması durumunda nedenleri tespit edilerek gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

İdare tarafından otopark hesabında toplanan paraların mevzuatta belirlenen amaçlar dışında kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37 ve "Yönetmelik" başlıklı 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre otopark ihtiyacının parselinde karşılanması esastır. Ancak aynı fıkranın (e) ve (f) bentlerine göre parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda, Yönetmelik hükümleri uyarınca hesaplanacak otopark miktarına göre ortaya çıkan otopark bedelinin ilgili belediyeye yatırılması gerekmektedir.

Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde; otopark hesabında toplanan meblağın, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı, otopark hesabında toplanan meblağın ise otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; otopark ihtiyacının parselinde karşılanmasının esas olduğu, karşılanamayan durumlarda ise otopark miktarına göre ortaya çıkan otopark bedelinin ilgili belediyeye yatırılması gerektiği, bu amaçla toplanan tutarın otopark tesisi amacıyla kullanılabileceği bunun dışında hiçbir amaçla kullanılamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede otopark hesabında bulunan 500.000 TL tutarın 2474 yevmiye numaralı muhasebe kaydıyla cari hesaba alındığı ve başka ihtiyaçlar için kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup bundan sonra daha titiz ve dikkatli davranılacağını belirtmiştir.

Bu itibarla, otopark gelirlerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak sadece otopark tesisi için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 2: Uzun Süredir Kapatılmayan Personel Avansı Bulunması ve İdarece Konu Hakkında Takip Yapılmaması

2021 yılında verildiği halde 2024 yılı sonunda harcama belgeleri ibraz edilmediği için halen kapatılmayan personel avanslarının bulunduğu ve İdarenin konu hakkında herhangi bir takibat yapmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde, ön ödemelerde harcanan tutara ilişkin kanıtlayıcı belgelerin, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde kapatılması gerektiği, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı düzenleme altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un 35'inci maddesine dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddesinde; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu ifade edilmiştir. Adı geçen Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ilgili kanunlarına göre, görevlilere yolluk ve diğer giderleri karşılığı ödenecek avansların kendilerine veya şahsi mutemetlerine verilebileceği düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in 35'inci maddesinde, kanunen geçerli bir mazereti olmaksızın avanslarını süresinde mahsup etmeyen mutemetler hakkında, ayrıca tabi oldukları personel mevzuatının disiplin hükümlerine göre de işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyede görevli bazı personele 2021-2022-2023-2024 yılında verilen ve halen mahsup edilmeyen toplam 147.246,07 TL tutarında avansların bulunduğu, mahsup tarihi geçtikten sonra personeller belediyeden maaş aldığı halde maaşlarından kesinti yapılmadığı ve İdare tarafından söz konusu tutar için herhangi bir takibat da yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, zamanında mahsup edilmeyen ve kapatılmayan bulgu konusu avansların 05.05.2025 tarihli ve 2356 yevmiye ile 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına alındığını, tahakkuk ve gecikme zammı uygulandığını ve 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca tahsil ve takibinin yapılıp kapatılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, süresinde mahsup edilmeyen avanslar için zamanaşımı süreleri de dikkate alınarak geciktirilmeksizin 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca gecikme zammı uygulanarak takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Mal ve Hizmet Alımlarının 4734 Sayılı Kanun’da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından parke taşı döşeme işlerine ilişkin yıl içerisinde parke taşı, kum, mıcır, taş tozu ve işçilik alımlarının parçalara bölündüğü ve doğrudan temin usulüyle alımların gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, 2024 yılı için büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlarının ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak karşılanabileceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kanun’un “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerce eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun’un “Uygulanacak ihale usulleri” başlıklı 18’inci maddesinde ise; açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü ihale usulleri olarak sayılmış olup doğrudan temin bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar” başlıklı 14’üncü maddesinin (3) ve (4) numaralı alt bentlerinde;

“(3) Parasal limitler dâhilinde yapılacak alımlarda, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda bu limitlerin aşılabacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekir.

(4) Kanunun 18 inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemez.” açıklamalarına yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu durumun Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği, doğrudan teminin bir ihale usulü olarak belirlenmediği ve bir alım yöntemi olarak Kanun’da belirtilen özel durumlarda kullanılabileceği, 4734 sayılı Kanun’un 22/d maddesi kapsamında yapılacak alımlarda ise piyasada fiyat araştırmasının yapılması ve öngörülen parasal limitin aşılabacağına anlaşılması durumunda ihtiyacın ihale yoluyla temin edilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede ise ilçedeki çeşitli yollara parke taşı döşenmesi işine yönelik olarak aynı ihale konusu içinde yer alabilecek parke taşı, kum, mıcır, taş tozu ve işçilik alımlarının parçalara bölündüğü, alımların yıl içerisinde çeşitli zamanlarda 4734 sayılı Kanununun 22/d maddesi kapsamında doğrudan temin suretiyle yapıldığı, ancak doğrudan temin suretiyle yapılan bu alımların toplam tutarının yukarıda belirtilen limiti aştığı görülmüştür. Bahsi geçen alımlar şu şekildedir:

Tablo 9: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Alımlar Tablosu

Yevmiye No	Tutar (KDV Dahil)	Açıklama
647	261.828,00	Parke taş döşeme çalışmalarında kullanılmak üzere işçilik alımı
655	79.860,00	Parke taş ve bordür çalışmalarında kullanılmak üzere işçilik hizmeti alımı
675	478.762,20	Parke taş yol yapım ve tamiratlarında kullanılmak üzere taş tozu alımı
1289	128.160,00	Köy içi yollarının yapımında kullanılmak üzere parke taş döşeme işçiliği alımı
1778	6.138,24	Betonlama ve parke taş döşeme işlerinde kullanılmak üzere kum alımı
1780	7.645,20	Betonlama ve parke taş döşeme işlerinde kullanılmak üzere kum alımı
2017	237.390,00	Parke taş yol yapımında kullanılmak üzere taş tozu alımı bedeli
2033	314.664,00	Parke taş yol yapım çalışmalarında kullanılmak üzere parke taş işçiliği ve beko loder hizmeti alımı
3495	11.404,80	Betonlama ve parke taş döşeme işlerinde kullanılmak üzere kum alımı
3497	335.532,00	Parke taş yol yapımlarında ve tamiratlarında kullanılmak üzere taş tozu alımı
4406	4.590,00	Parke taş yol yapım çalışmalarında kullanılmak üzere taş tozu alımı
4442	9.171,36	Parke taş döşeme işlerinde kullanılmak üzere kum alımı
4444	11.190,96	Betonlama ve parke taş döşeme işlerinde kullanılmak üzere kum alımı

4530	274.140,00	Parke taş ve bordür işçiliği
4626	164.904,00	Parke taş yol çalışmalarında kullanılmak üzere taş tozu alımı
4748	11.792,88	Betonlama ve parke taş döşeme işlerinde kullanılmak üzere kum alımı
4749	22.017,60	Betonlama ve parke taş ödeme işlerinde kullanılmak üzere kum alımı
4751	569.169,00	Parke taş yol yapımlarında ve tamiratlarında kullanılmak üzere taş tozu alımı
4850	693.504,00	Parke taş yol tamiratında kullanılmak üzere 8 cm kilitli parke taşı alımı bedeli
5372	254.556,00	Parke taş tamiratları ile yol iyileştirme çalışmalarında kullanılmak üzere taş tozu ve micir alımı
5371	23.427,36	Betonlama ve parke taş döşeme işlerinde kullanılmak üzere kum alımı

Yukarıdaki tabloda belirtilen ve yıl içerisinde farklı tarihlerde gerçekleştirilen alımlar, her biri kendi içerisinde aynı ihaleye konu olabilecek alımlar olup bu alımların doğru bir ihtiyaç analizi yapılması suretiyle doğrudan temin limitinin üstünde kaldığının tespiti halinde 4734 sayılı Kanundaki ihale usulleri kullanılarak yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bahse konu imalatların aniden ortaya çıktığı ve bu imalatların öngörülemez olmasından kaynaklandığı, alt yapı kurumlarının şebeklerinde meydana gelen ani arızalar neticesinde, arızaların giderilmesi için ilgili kurumlarca yol bozulmalarına sebebiyet verildiği ve bu durumun daha önceden öngörülemeyen, turistik bir ilçe olan Şarköy'ün özellikle yaz aylarında nüfusunun resmi nüfusunun yaklaşık on katına kadar çıkabildiği ve bu dönemlerde öngörülemeyen arızalar neticesinde meydana gelen bozulmaların onarımının yapılması gerektiği, onarımların aciliyeti göz önünde bulundurulduğunda belediye personel ve araçlarının yetersiz kaldığı durumlarda araç, ekip-ekipman ve işçilik alımlarına ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Her ne kadar İdare tarafından belirtilen durumların öngörülemez olduğu belirtilse de alt yapı kuruluşlarının çalışmaları sonucu yol tahribatları olağan ve sıklıkla karşılaşılan bir durumdur. Alt yapı kuruluşları tarafından yapılan onarım çalışmalarının her biri kendi özelinde aniden ortaya çıksa da bir bütün olarak bu çalışmaların yıl boyunca sürekli yapılacağının öngörülebilen olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla, geçmiş yıllar verileri de dikkate alınarak yol bakım, onarım ve tamiratları için yıl boyunca ihtiyaç duyulacak özellikle mal ve malzeme miktarlarının planlamasının yapılabileceği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, bahsedilen alımların ihalelerde saydamlığı, rekabeti ve eşit muameleyi sağlamak adına kanunda belirtilen ihale usulleriyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Yükleniciye Yapılan Hakediş Ödemesinden Sosyal Güvenlik Prim Borcu Kesilmemesi

Mürefte Mahallesi Futbol Halı Saha Yapımı İşinde yüklenicinin sosyal güvenlik prim borcu bulunmasına rağmen bu borcun hakediş ödemesinden kesilmediği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 90'ıncı maddesinde ve bu maddeye dayanılarak yürürlüğe konulan Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesi hükümlerinde hakediş ödemesi yapılmadan önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığının sorgulanması ve Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödemenin yapılması gerektiği düzenlenmiştir.

Sosyal güvenlik prim borçlarının hakedişlerden kesilmesinde veya mahsup edilmesinde izlenecek yöntem Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde detaylı olarak açıklanmıştır. Buna göre; İdarece, işveren ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına mahsup edilmek üzere yapılan kesinti tutarının ödeme belgesinde gösterilmesi gerekmektedir. Bu kesinti, ödeme makamınca muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma veya Kurumun önceden bildirilen banka hesabına yatırılmalıdır. Hakediş miktarı, işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borcunu karşılamazsa, bakiye borç daha sonra ödenecek hakedişlerden aynı yöntemle kesilerek Kuruma ödenmelidir.

Yapılan incelemede, 30.01.2024 tarihinde sözleşmesi imzalanan Mürefte Mahallesi Futbol Halı Saha Yapımı İşinde, 2'nci hakediş dosyası içerisinde bulunan ve 22.05.2024 tarihinde yapılan sorgulamada yüklenicinin bu yapım işiyle alakalı 158.260,80 TL olmak üzere toplam 366.545,85 TL sosyal güvenlik prim borcu olmasına rağmen prim borcunun hakedişlerinden kesilmeden ödemelerin yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiştir.

Sonuç olarak, hakediş ödemesi yapılmadan önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığının sorgulanması ve idari para cezası, prim ve prime ilişkin borcunun olması durumunda hakkeşinden borçlarına mahsup edilmek üzere borç tutarı kadar kesinti yapılması, yapılan kesinti tutarının ödeme belgesinde gösterilmesi, bu kesintinin ödeme makamınca muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren onbeş gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumunun banka hesabına yatırılması gerekmektedir.

BULGU 5: Vergi Ziyai Cezasından Gecikme Zammı Tahsil Edilmemesi

Mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi nedeniyle, verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesi sonucu uygulanan vergi ziyai cezalarından gecikme zammı alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 98'inci maddesinde, Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 341'inci maddesine göre vergi ziyai; mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden, verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesini veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade etmektedir. Aynı Kanunun 344'üncü maddesine göre mükellef veya sorumlu hakkında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyai cezası kesilecektir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Gecikme Zammı, Nispet ve Hesabı" başlıklı 51'inci maddesine göre amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı %4,5 oranında gecikme zammı tatbik olunacağı belirtilmiş olup maddenin devamında gecikme zammının; 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre uygulanan vergi ziyai cezalarında bu madde uyarınca belirlenen oranda uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre ödeme müddeti içerisinde ödenmeyen vergi ziyai cezalarına vade bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı %4,5 oranında gecikme zammı uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise ödeme müddeti içinde ödenmeyen vergi ziyai cezalarına vade bitim tarihinden itibaren gecikme faizi tatbik edilmeden tahsilatların yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, vadesinde ödenmeyen vergi ziyai cezalarına ilişkin tahsilat aşamasında gecikme faizi hesaplanarak tahsilat yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: İkmalen Yapılan Emlak Vergisi Tarhiyatlarında Vergi Ziyai Cezası Uygulanmaması

Emlak vergisi bildirimini zamanında vermekle birlikte bildirimlerde daha sonra idare tarafından tespit edilen eksiklikler nedeniyle yapılan emlak vergisi tarhiyatları için vergi ziyai cezası tahsil edilmediği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 37'nci maddesinde; Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla, bu Kanuna göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre, ikmalen vergi tarhı; her ne şekilde olursa olsun bir vergi tarh edildikten sonra bu vergiye müteallik olarak meydana çıkan ve defter, kayıt ve belgelere veya kanuni ölçülere dayanılarak miktarı tespit olunan bir matrah veya matrah farkı üzerinden alınacak verginin tarh edilmesidir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 341'inci maddesine göre vergi ziyai; mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden, verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesini veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade etmektedir. Aynı Kanunun 344'üncü maddesine göre mükellef veya sorumlu hakkında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyai cezası kesilecektir.

Yapılan incelemede, emlak vergisi bildirimi İdarede mevcut bir mükellefe yönelik daha sonra idare tarafından tespit edilen eksiklikler nedeniyle yapılan emlak vergisi tarhiyatları (örneğin mükellef tarafından yapı kayıt belgesi alınması esnasında bildirilen bina yüzölçümünün emlak vergisine esas yüzölçümden fazla olması gibi) için vergi ziyai cezası tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından yapılan ikmalen vergi tarhiyatlarında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyayı cezası kesilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Paylı Mülkiyet Halinde Malik Olunan Taşınmazlarda Tüm Paydaşlardan Emlak Vergisi Alınmaması

Aynı taşınmaza paylı mülkiyet halinde çeşitli hisse oranıyla sahip maliklerin hisse oranlarının toplamının 1'e eşit olmadığı dolayısıyla emlak vergisi mükellefiyetinin tesisinde eksiklikler olduğu görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde, Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine, 12'nci maddesinde ise Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsaların Arazi Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanunun 3'üncü maddesinde Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin, 13'üncü maddesine ise Arazi Vergisini, arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen Kanunun 3'üncü maddesinde, bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanların emlak vergisinin ödenmesi açısından hisseleri oranında mükellef olduğu, 13'üncü maddesinde ise Arazi Vergisi için de yine aynı şekilde bir araziye paylı mülkiyet halinde malik olanların emlak vergisinin ödenmesi açısından hisseleri oranında mükellef olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanun hükümleri uyarınca bir bina veya araziye paylı mülkiyet halinde malik olunması halinde bu bina ve araziye ilişkin emlak vergisine esas hisse oranlarının toplamının 1'e eşit olması gerekmektedir.

Emlak vergisi mükellefiyetlerine ilişkin İdareden alınan veriler üzerinde yapılan analizde, paylı mülkiyet halinde malik olunan tüm bina ve arsaların hisse oranları toplanmış ve maliklerden bazılarının emlak vergisi mükellefiyeti tesis edilmemesi sonucu önemli sayıda bina ve arsanın hisse oranları toplamının 1'e eşit olmadığı ve dolayısıyla emlak vergisinin eksik tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, emlak vergisine esas bina ve arazi hisse payları toplamının 1’den küçük olduğu taşınmazlar incelenerek emlak vergisi mükellefiyeti kurulmayan maliklerin tespit edilmesi ve bunlara ilişkin emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Vergi Ziyai Cezasının Yarı Oranda Kesilmesi

Mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden, verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesi sonucu uygulanan vergi ziyai cezasının yarı oranda uygulandığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 98’inci maddesinde, Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Aynı şekilde 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 37’nci maddesinde; Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla, bu Kanuna göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 341’inci maddesine göre vergi ziyai; mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden, verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesini veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade etmektedir. Aynı Kanunun 344’üncü maddesine göre mükellef veya sorumlu hakkında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyai cezası kesileceği, kanuni süresi geçtikten sonra verilen vergi beyannameleri için kesilecek cezanın yüzde elli oranında uygulanacağı belirtilmiştir.

İdarenin gelire ilişkin bilişim sistemleri üzerinde yapılan incelemede, yukarıda belirtilen yüzde elli oranında vergi ziyai cezası uygulanmasını gerektiren durumların mevcut olmadığı dolayısıyla ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında kesilmesi gereken vergi ziyai cezasının yarı oranda kesildiği, sorunun İdarenin kullandığı gelir programından kaynaklandığı tespit edilmiştir. Vergi ziyai cezasının yarı oranda kesilmesi İdarenin gelir kaybına neden olmaktadır.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, vergi beyannamelerinin kanuni süresi geçtikten sonra verilmesi durumu hariç vergi ziyai cezasının ilgili mevzuatın öngördüğü şekilde ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında kesilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: İmar Planı Değişikliğinde Değer Artış Payı Alınmaması

İmar plan değişikliği sonucu değişikliğe konu taşınmazda meydana gelen değer artışlarının hesaplanmadığı ve ilgililer adına tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

15.09.2020 tarih ve 31245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Hakkında Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre değer artış payı; uygulama imar planı olan yerlerde, taşınmazın meri plan koşullarındaki değer tespiti ile plan değişikliği sonrası değer tespiti arasındaki farkı ifade etmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun Ek 8’inci maddesinde; *“Taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine parsel bazında fonksiyon değişikliği ile ada bazında yapılacak imar planı değişikliği sonucunda değerinde artış olan parsel veya parsellerin artan değeri ile mahkemelerce iptal edilen imar planı değişikliklerinde, imar planı değişikliği neticesinde yürürlükten kalkan imar planı ile teklif edilen yeni imar planının kapsadığı parsel veya parsellerde oluşan değer farkının yüzde doksanı (%90) değer artış payı olarak alınır.”* hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda adı geçen Yönetmelik’in 13’üncü maddesinde değer artış payının, en geç taşınmazın ilk satışında veya inşaat ruhsatının alımı aşamasında önce Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın muhasebe birimi hesabına ödeneceği, 14’üncü maddesinde başvuru sahibi tarafından yatırılan değer artış payının büyükşehir belediyesinin olduğu illerde %25’inin ilgili ilçe belediyesinin hesabına aktarılacağı, yine 13’üncü maddenin devamında ise değer artış payının ödenmemesi halinde imar planı değişikliği yapılan taşınmazın hiçbir koşulda satışına izni verilmeyeceği ve yapı ruhsatı düzenlenemeyeceği belirtilmiştir.

Yönetmelik’in 15’inci maddesinde; imar planı değişikliği teklifinin ilgili idarece onaylanmasından sonra, planlar askıya çıkarılmadan önce, plan değişikliğine konu alan sınırları içerisinde kalan parseller ile ilgili olarak idaresince; *“Taşınmaz değer artışına tabidir. Taşınmazın ilk satışında, bağış, mal değişimi ve benzeri sınırlı ayni hak tesisi işleminde, değer artış payının ödenip ödenmediği şerhi koyduran ilgili idaresinden sorulur, değer artış payının ödendiğinin bildirilmesinin akabinde işlem yapılır ve değer artış payı ödenmedikçe satış yapılamaz, yapı ruhsatı verilemez.”* şeklinde tapu kütüğüne şerh edilmesinin ilgili tapu müdürlüğüne bildirileceği belirtilmiştir.

Belediye meclis kararları üzerinde yapılan incelemede, 4.12.2023 tarih ve 111 nolu Meclis kararında *“Halen “Konut alanı, ayrık nizam 3 kat” fonksiyonunda kalan parsel için “Ön bahçe 2,00 m., yan bahçe 3,00 m., arka bahçe 3,00 m. olacak şekilde ayrık nizam 3 kat,*

KAKS (Emsal) 1,50 otel alanı” kullanımı getirilerek hazırlanan plan değişikliğinin oy birliğiyle onanmasına karar verildi.” denilerek imar planı değişikliğiyle taşınmazın konut fonksiyonunun otel fonksiyonuna çevrildiği, İmar Kanunu’nun Ek 8’inci maddesine göre fonksiyon değişikliklerinin değer artış payına konu olmasına rağmen değer artış payının hesaplanmadığı tespit edilmiştir. Aynı şekilde, 03.12.2024 tarih ve 146 nolu Meclis kararında *“Eriklice Mahallesi 163 ada 246 nolu parselin sanayi alanı ve tarımsal amaçlı üretim tesis alanı olan plan fonksiyonunun, sanayi alanı ve ticaret turizm alanı olarak revize edilmesi talebinin onanmasına oybirliğiyle karar verildi.”* denilerek imar planı değişikliğiyle taşınmazda fonksiyon değişikliği yapıldığı ancak herhangi bir değer artış payı hesaplanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmekle birlikte kıymet takdir komisyonunun 04.10.2024 tarihinde oluşturulduğu, 04.12.2023 tarih ve 111 No’lu Meclis Kararıyla plan fonksiyonu konut alanından otel alanına dönüştürülen taşınmazın, 04.10.2024 tarihinde kurulan komisyon öncesi bir plan değişikliği olması nedeniyle değer artış payı takdirine konu olmadığı belirtilmiştir. Kıymet Takdir Komisyonu, 15.09.2020 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Hakkında Yönetmelik’te belirtildiği üzere 2024 yılına kadar zaten kurulması ve imar plan değişiklikleri sonucu taşınmazda meydana gelen değer artışlarını hesaplaması gereken bir komisyondur.

Sonuç olarak, imar plan değişikliği sonucu değişikliğe konu taşınmazda meydana gelen değer artışlarının hesaplanarak ilgililere ödettirilmesi ve bu ödeme yapılmadan söz konusu taşınmazın satış yapılamayacağı ve yapı ruhsatı verilemeyeceği yönünde tapu kütüğüne şerh konulmasına yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Emlak Vergisi Beyanları Üzerinden Bina Maliklerine Tesis Edilmesi Sonucu Eksik Tahakkuk ve Tahsilat Yapılması

Binayı kullananlara tesis edilmesi gereken çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin emlak vergisi beyanları üzerinden bina maliklerine tesis edildiği, bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanlar hisseleri oranında emlak vergisi mükellefi olduğu için çevre temizlik vergisinin de bu hisse oranları üzerinden alındığı, bunun sonucunda çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının eksik yapıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Mükerrer 44’üncü maddesinde, Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden

yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu düzenlenmiştir. Aynı maddede, verginin mükelleflerinin binayı kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanıma başlanmasından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, binayı kullananlara tesis edilmesi gereken çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bina maliklerine tesis edildiği görülmüştür. Yapılan incelemede bu şekilde işlem yapılmasının nedeninin, çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin emlak vergisi beyanları üzerinden tesis edilmesidir. Emlak Vergisi Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanlar, hisseleri oranında mükelleftir. Çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri emlak vergisi beyanları üzerinden yapıldığı için emlak vergisinde hisse oranları üzerinden kurulan mükellefiyet aynı şekilde çevre temizlik vergisinde de hisse oranları üzerinden kurulmuştur. Ancak çevre temizlik vergisinde mükellef binayı kullananlar olduğu için hisse oranı üzerinden mükellefiyet kurulamaz. Ayrıca, emlak vergisinde hisse oranları üzerinden kurulan mükellefiyet aynı şekilde çevre temizlik vergisinde de hisse oranları üzerinden kurulduğu için, emlak vergisi mükellefiyetindeki hissedar eksiklikleri aynı şekilde çevre temizlik vergisi mükellefiyetine de yansımış, bunun sonucunda çevre temizlik vergisinde eksik tahsilat yapılmıştır.

Çevre temizlik vergisine ilişkin örnek mükellefiyet bilgilerine ilişkin tablo aşağıdadır:

Tablo 10: Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Örnek Mükellefiyet Bilgisi

MÜKELLEF	MAHALLE	ADA	PARSEL	GRUP/DERECE	HİSSE ORANI	TAHAKKUK EDEN ÇTV (TL)	TAHAKKUK ETMESİ GEREKEN ÇTV (TL)
A	CAMİKEBİR	203	3	7/2	5/12	208,3	
B	CAMİKEBİR	203	3	7/2	5/12	208,3	
TOPLAM						416,6	500
X	SOFUKÖY	113	28	6/4	3/16	154,70	
Y	SOFUKÖY	113	28	6/4	3/64	38,60	
TOPLAM						193,30	825

Çevre temizlik vergisine ilişkin yukarıdaki örnek mükellef kayıtlarından görüleceği üzere, Camikebir Mahallesi 203 ada ve 3 parselde bulunan iş yeri 7'nci grup ve 2'nci dereceden vergilendirilmektedir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca 30 Aralık 2023 tarihli ve 32415 (2.mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 57 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'ne göre bu iş yerini kullananlardan tahsil edilmesi gereken çevre temizlik vergisi tutarı 500 TL'dir. Ancak, çevre temizlik vergisi bina maliklerine tahakkuk ettirildiği için ve bu binaya paylı şekilde sahip olan A ve B kişileri binaya 5/12 oranında sahip olduğu için payları oranında

208,3 TL çevre temizlik vergisi ödemiş olup binaya 2/12 oranında sahip olan kişinin emlak vergisi mükellefiyeti kurulmadığı için bu orana tekabül eden çevre temizlik vergisi ise tahsil edilmemiştir. Aynı şekilde kullanıcısı tarafından 6'ncı grup 4'üncü derece üzerinden toplam 825 TL çevre temizlik vergisi ödenmesi gereken Sofuköy mahallesindeki iş yeri için iş yerine 3/16 oranında sahip olan kişi tarafından 154,70 TL, 3/64 oranında sahip olan kişi tarafından 38,60 TL olmak üzere toplam 193,30 TL vergi ödendiği görülmüştür. Tüm çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin bu şekilde kurulduğu düşünüldüğünde bu durum İdarenin gelir kaybına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin emlak vergisi beyanları üzerinden kurulmaması, mükellefiyetin bina maliklerine değil binayı kullananlara tesis edilmesi, bu açıdan çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin Belediyeye iş yeri açma ve çalışma ruhsatı için yapılan başvuru verileri üzerinden kurulması gerekmektedir.

BULGU 11: Özel İmar Rejimine Tabi Alanda Uygulanan İmar Para Cezasının Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Artırılmaması

Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde kalan ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapı için uygulanan imar para cezasında İmar Kanunu'nda yer alan artırım hükmünün uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinin 2'nci fıkrasında “ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapıların sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır.” denildikten sonra (a) bendinde yapı sınıflarına göre imar para cezasının hesabı belirtilmektedir.

Aynı maddenin 2'nci fıkrasının (c) bendinde;

“(a) ve (b) bentlerine göre cezalandırmayı gerektiren aykırılığa konu yapı;

(...)

7) Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise cezanın % 50'si,

(...)

(a) ve (b) bentlerinde belirtilen şekilde tespit edilen para cezalarının miktarına göre ayrı ayrı hesap edilerek ilave olunur.” hükmü bulunmaktadır.

Özel imar rejimine tabi yerler; belirli bir idari sınıra bağlı kalınmaksızın, ekonomik, kültürel, doğal ya da başka özellikleri gereğince ve kamu yararı nedeniyle İmar Kanunundan farklı bir şekilde veya tamamlayıcı ve koruyucu nitelikteki imar usul ve esaslarının özel bir kanunla düzenlendiği yerleri ifade etmektedir.

Özel Çevre Koruma Bölgeleri özel imar rejimine tabi yerler arasındadır. Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre Özel Çevre Koruma Bölgesi; ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi haiz, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynak değerlerinin korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması gerekli olan ve Cumhurbaşkanı Kararı ile ilan edilen kara, su ve deniz alanlarını ifade etmektedir. Cumhurbaşkanı kararı ile ilan edilen Özel Çevre Koruma Bölgelerinde işlemler halen yürürlükte olan 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname doğrultusunda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. 1 no’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 109’uncu maddesinde milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma alanları, doğal sit alanları, sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, onaylamak, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak görevi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü’ne verilmiştir.

04.11.2021 tarih ve 4758 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararı ile bazı alanlar Marmara Denizi ve Adalar Özel Çevre Koruma Bölgesi ilan edilmiştir. Bahsedilen Karar’da Tekirdağ ilinin kıyı kenar çizgisinin deniz tarafında kalan bölgeleri de Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla bu bölgeler özel imar rejimine tabi bölgeler arasındadır.

Yapılan incelemede, kıyı kenar çizgisinin deniz tarafında kalan bölgede yani Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde tespit edilen ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapı için uygulanan imar para cezasının miktarının 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 42’nci maddesinin 2’nci fıkrasının (c) bendi uyarınca % 50 oranında artırılmadan uygulandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde kalan alanlarda uygulanacak imar para cezasının ilgili mevzuat hükmü uyarınca artırılmış olarak uygulanması gerekmektedir.

BULGU 12: Alacakların Takibinde Şirket Ortakları ve Kanuni Temsilciler Hakkında İşlem Yapılmaması

Anonim ve limited şirketlerin belediyeye olan 6183 sayılı Kanun kapsamındaki borçlarının takibinde sadece şirketin kişiliğine yönelik takip yapıldığı, şirket ortaklarının ve kanuni temsilcilerinin takibe tabi tutulmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun 1’inci maddesinde *“Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer’i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan diğer alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur.”* Hükmü bulunmaktadır.

Aynı Kanun’un “Limited şirketlerin amme borçları” başlıklı 35’inci maddesinde;

“Limited şirket ortakları, şirketten tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan amme alacağından sermaye hisseleri oranında doğrudan doğruya sorumlu olurlar ve bu Kanun hükümleri gereğince takibe tabi tutulurlar.

(Ek fıkra: 4/6/2008-5766/3 md.) Ortağın şirketteki sermaye payını devretmesi halinde, payı devreden ve devralan şahıslar devir öncesine ait amme alacaklarının ödenmesinden birinci fıkra hükmüne göre müteselsilen sorumlu tutulur.

(Ek fıkra: 4/6/2008-5766/3 md.) Amme alacağının doğduğu ve ödenmesi gerektiği zamanlarda pay sahiplerinin farklı şahıslar olmaları halinde bu şahıslar, amme alacağının ödenmesinden birinci fıkra hükmüne göre müteselsilen sorumlu tutulur.”

Yine aynı Kanun’un 36’ncı maddesinde;

“Tüzel kişilerle küçüklerin ve kısıtlıların, vakıflar ve cemaatler gibi tüzel kişiliği olmayan teşekküllerin mal varlığından tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil

edilemeyeceği anlaşılan amme alacakları, kanuni temsilcilerin ve tüzel kişiliği olmayan teşekkülü idare edenlerin şahsi mal varlıklarından bu Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.

...”

Hükümleri bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, amme alacaklarının şirket malvarlığından tahsil edilememesi durumunda, Kanun’un 35’inci maddesi uyarınca limited şirketlerin ortaklarının ve 36’ncı maddesi uyarınca anonim şirketlerin kanuni temsilcilerinin takibe tabi tutulmaları gerekmektedir.

İdarenin alacak takip dosyaları üzerinden yapılan incelemede, takip süreçlerinin anonim ve limited şirketlerin tüzel kişilikleri için işletildiği, ortak ve kanuni temsilciler için herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kurum alacaklarının etkin bir şekilde tahsil edilebilmesi için şirket tüzel kişiliğine yapılan takipten herhangi bir tahsilat sağlanamaması durumunda limited şirket organlarının ve anonim şirket kanuni temsilcilerinin malvarlığına yönelik takip işlemlerinin yapılması 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>