



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KOCAELİ İZMİT BELEDİYESİ

## 2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2021**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

|    |  |    |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....                   | 1  |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....                   | 9  |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....                       | 9  |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 9  |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....      | 10 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ.....                                | 12 |
| 7. | DENETİM BULGULARI.....                             | 13 |
| 8. | EKLER.....   | 37 |



## TABLolar LİSTESİ

|  |    |
|--|----|
| Tablo 1: Personel Durumu .....                                       | 3  |
| Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....        | 4  |
| Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....                     | 5  |
| Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....                      | 5  |
| Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....          | 6  |
| Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....          | 6  |
| Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....       | 7  |
| Tablo 8: Gelir Tahakkuk/Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri..... | 23 |



## KISALTMALAR

**696 SAYILI KHK** 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması  
Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

**KDV** Katma Değer Vergisi

**KHK** Kanun Hükmünde Kararname

**KOS** Kontrol Ortamı Standartları

**ÖTV** Özel Tüketim Vergisi

**TRT** Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu

**TÜM-BEL-SEN** Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması
2. Değer Tespiti Yapılan Taşınmazların Muhasebe Hesaplarının Güncellenmemesi
3. Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
2. Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Aktarılmaması
3. Kiraya Verilen Yerlerden Peşin Tahsil Edilen Kiraların Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesaplarına Kaydedilmemesi
4. Çevre Temizlik Vergisine Ait Gecikme Zammının Yüzde Yirmisinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması
5. Doğrudan Temin ile Yapılan Mal Alımlarının Kamu İhale Kanunu'nun Belirlediği %10 Sınırını Aşmasına Rağmen Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşünün Alınmaması
6. Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması
7. Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi
8. Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden İdare Payının Talep Edilmemesi
9. Tatil Günlerinde Çalışan İşyerlerinden Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi
10. Elektrik Faturalarında Yer Alan TRT Payının Muaf Olunduğu Halde Ödenmesi
11. Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Aktarılan Payların Fon Hesabında Takip Edilmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması

12. Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sınavı Açılmadan Zabıta Müdürlüğü Kadrosu Kullanılarak Diğer Müdürlüklere Sınavsız Atama Yapılması

13. İşçilere Yıllık Fazla alıőma Sınırı Olan 270 Saatin zerinde Fazla alıőma Yaptırılması

14. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması

## 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.

İzmit 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 Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

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

5216 sayılı Kanun'un 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, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

İzmit Belediyesinin karar organı olan İzmit Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 37 üyeden oluşmaktadır.

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

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

İzmit Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı birimler Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı Başkana bağlı olarak görev yapmaktadır. Belediyenin 30 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tablo 1'de detaylandırılmıştır.

**Tablo 1: Personel Durumu**

| Personel İstihdam Türü                        | İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı | Dolu Kadro Sayısı |
|---|---------------------------------|-------------------|
| Memur   | 523                             | 161               |
| Sözleşmeli Personel                           | 60                              | 60                |
| Kadrolu İşçi                                  | 210                             | 122               |
| Geçici İşçi                                   | 34                              | 34                |
| <b>Toplam</b>                                 | <b>827</b>                      | <b>377</b>        |
| 696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel | <b>1167</b>                     | <b>1167</b>       |

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

### 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 İzmit Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

İzmit Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2020 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) |
|---------------|--|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-----------------------|---------------------------|--------------------------|----------------------------------|
| 01            | Personel Giderleri                                 |                                   | 53.709.000,00                 | +4.762.392,78                 | 54.560.251,74         | 43.405.842,02             | 11.154.409,72            | 0                                |
|               |  |                                   |                               | -3.911.141,04                 |                       |                           |                          |                                  |
| 02            | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri |                                   | 8.235.000,00                  | +632.788,17                   | 7.823.441,55          | 7.232.556,36              | 590.885,19               | 0                                |
|               |  |                                   |                               | -1.044.346,62                 |                       |                           |                          |                                  |
| 03            | Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       |                                   | 126.861.000,00                | +31.946.393,07                | 142.356.214,82        | 132.652.276,75            | 9.703.938,07             |                                  |
|               |  |                                   |                               | -16.451.178,25                |                       |                           |                          |                                  |
| 04            | Faiz Giderleri                                     |                                   | 0                             | +1.752.000,00                 | 1.191.621,18          | 1.191.621,18              | 0                        | 0                                |
|               |  |                                   |                               | -560.378,82                   |                       |                           |                          |                                  |
| 05            | Cari Transferler                                   |                                   | 13.495.000,00                 | +1.877.127,95                 | 9.624.840,47          | 9.321.493,74              | 303.346,73               |                                  |
|               |  |                                   |                               | -5.747.287,48                 |                       |                           |                          |                                  |
| 06            | Sermaye Giderleri                                  |                                   | 82.695.000,00                 | +32.361.114,26                | 84.443.630,24         | 57.440.951,65             | 27.002.678,59            |                                  |
|               |  |                                   |                               | -30.612.484,02                |                       |                           |                          |                                  |
| 07            | Sermaye Transferleri                               |                                   | 5.000,00                      | 0,00                          | 0,00                  | 0,00                      | 0,00                     |                                  |
|               |  |                                   |                               | -5.000,00                     |                       |                           |                          |                                  |
| 08            | Borç Verme   |                                   |                               |                               |                       |                           |                          |                                  |
| 09            | Yedek Ödenek                                       |                                   | 15.000.000,00                 | 0,00                          | 0,00                  | 0,00                      | 0,00                     |                                  |
|               |  |                                   |                               | -15.000.000,00                |                       |                           |                          |                                  |
| <b>Toplam</b> |  |                                   | <b>300.000.000,00</b>         | <b>73.331.816,23</b>          | <b>300.000.000,00</b> | <b>251.244.741,70</b>     | <b>48.755.258,30</b>     |                                  |

İzmit Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 300.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 251.244.741,70 TL Bütçe Gideri yapılmış, 48.755.258,30 TL ödenek iptal edilmiştir.

İzmit Belediyesinin 2020 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 300.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 300.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

**Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

| Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu      | Bütçe Gelir Tahmini (TL) (A) | Tahsilat Tutarı (TL) (B) | Red ve İadeler (TL) (C) | Net Tahsilat (TL) (D) (=B-C) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) (E) [= (D/A)*100] |
|------------------------------------|------------------------------|--------------------------|-------------------------|------------------------------|---|
| 01- Vergi Gelirleri                | 108.550.000,00               | 80.911.966,55            | 730.375,57              | 80.181.590,98                | 74  |
| 03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 20.100.000,00                | 8.106.570,19             | 243.406,25              | 7.863.163,94                 | 39  |
| 04- Alınan Bağış ve Yardımlar      | 3.050.000,00                 | 270.574,68               | 22.600,00               | 247.974,68                   | 8   |
| 05- Diğer Gelirler                 | 128.500.000,00               | 132.405.539,60           | 364.108,87              | 132.041.430,73               | 103                                       |
| 06- Sermaye Gelirleri              | 40.000.000,00                | 3.650.170,79             | 31.169,10               | 3.619.001,69                 | 9   |
| 08- Alacaklardan Tahsilat          |                              |                          |                         |                              |   |
| 09- Red ve İadeler (-)             | -200.000,00                  |                          |                         |                              |   |
| <b>Toplam</b>                      | <b>300.000.000</b>           | <b>225.344.821,81</b>    | <b>1.391.659,79</b>     | <b>223.953.162,02</b>        | <b>75</b>                                 |

Tablo 3'e göre 2020 yılında net bütçe geliri %75 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi Gelirleri (%74) ve Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%39), Alınan Bağış ve Yardımlar (%8), Sermaye Gelirleri(%9) beklenenin altında, Diğer Gelirler (%103)'lük artışla beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir. Diğer Gelirlerin beklenenin üzerinde gerçekleşimindeki en büyük etken bu gelir kaleminin içerisinde yer alan "Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar"ın beklenenin üzerinde gerçekleşmiş olmasıdır.

**Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

| Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu                          | Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL) | Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) |
|--|--------------------------------|---------------------------------------|-------------------------|
| 01- Personel Giderleri                                 | 53.709.000,00                  | 43.405.842,02                         | 81                      |
| 02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 8.235.000,00                   | 7.232.556,36                          | 88                      |
| 03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       | 126.861.000,00                 | 132.652.276,75                        | 105                     |
| 04- Faiz Gideri  | 0                              | 1.191.621,18                          | 0                       |
| 05- Cari Transferler                                   | 13.495.000,00                  | 9.321.493,74                          | 69                      |
| 06- Sermaye Giderleri                                  | 82.695.000,00                  | 57.440.951,65                         | 69                      |
| 07- Sermaye Transferleri                               | 5.000,00                       | 0                                     |                         |
| 08- Borç Verme   |                                |                                       |                         |
| 09- Yedek Ödenekler                                    | 15.000.000,00                  | 0                                     | 100                     |
| <b>Toplam</b>  | <b>300.000.000,00</b>          | <b>251.244.741,70</b>                 | <b>84</b>               |

Tablo 4’de yer alan veriler dikkate alındığında, 2020 yılında net bütçe gideri %83,75 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alım Giderleri (%105) beklenenin üzerinde, Personel Giderleri (%81), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (%88), Cari Transferler (%69), Sermaye Giderleri (%69) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri**

| Bütçe Gelirinin Çeşidi                         | 2018 Yılı (TL)<br>(A) | 2019 Yılı (TL)<br>(B) | 2020 Yılı (TL)<br>(C) | 2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]*100 | 2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]*100 |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---|---|
| Vergi Gelirleri                                | 73.312.824,97         | 71.492.756,54         | 80.911.966,55         | -2,48                                       | 13,18                                       |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                 | 14.435.201,81         | 14.796.442,26         | 8.106.570,19          | 2,50  | -45,21                                      |
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler       | 377.699,32            | 1.682.834,09          | 270.574,68            | 345,55                                      | -83,92                                      |
| Diğer Gelirler                                 | 110.686.072,36        | 111.598.107,41        | 132.405.539,60        | 0,82  | 18,64                                       |
| Sermaye Gelirleri                              | 24.375.446,36         | 5.757.903,65          | 3.650.170,79          | -76,38                                      | -36,61                                      |
| <b>Toplam</b>                                  | <b>223.187.244,82</b> | <b>205.328.043,95</b> | <b>225.344.821,81</b> | <b>-8</b>                                   | <b>9,75</b>                                 |
| Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-) | -2.290.000,45         | -1.633.262,10         | -1.391.659,79         | -28,68                                      | -14,79                                      |
| <b>Net Toplam</b>                              | <b>220.897.244,37</b> | <b>203.694.781,85</b> | <b>223.953.162,02</b> | <b>-7,79</b>                                | <b>9,95</b>                                 |

Tablo 5’de yer alan veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 20.258.380,17 TL’lik (%9,95) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerde -1.412.259,41 TL (%-83,92) azalış, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde -6.689.872,07 TL (%-45,2) azalış, Sermaye Gelirlerinde -2.107.732,86 TL (%-36,61) azalış olmasına rağmen; Vergi Gelirlerinde 9.419.210,01 TL (%13,18), Diğer Gelirlerde 20.807.432,19 TL (%18,64) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri**

| Bütçe Giderinin Çeşidi       | 2018 Yılı (TL)<br>(A) | 2019 Yılı (TL)<br>(B) | 2020 Yılı (TL)<br>(C) | 2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]*100 | 2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]*100 |
|------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---|---|
| Personel Giderleri           | 33.911.303,46         | 42.531.114,37         | 43.405.842,02         | 25,42                                       | 2,06  |
| SGK Devlet Prim Giderleri    | 6.018.709,09          | 7.119.294,39          | 7.232.556,36          | 18,29                                       | 1,59  |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 107.145.859,57        | 139.234.720,09        | 132.652.276,75        | 29,95                                       | -4,73                                       |
| Faiz Giderleri               |                       |                       | 1.191.621,18          |   |   |
| Cari Transferler             | 14.736.941,42         | 7.748.857,94          | 9.321.493,74          | -47,42                                      | 20,30                                       |



|                      |                       |                       |                       |              |              |
|----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------|--------------|
| Sermaye Giderleri    | 56.849.044,03         | 53.706.365,05         | 57.440.951,65         | -5,53        | 6,95         |
| Sermaye Transferleri | 2.278.531,14          | 1.245.292,65          | 0                     | -45,35       | 100          |
| <b>Toplam</b>        | <b>220.940.388,71</b> | <b>251.585.644,49</b> | <b>251.244.741,70</b> | <b>13,87</b> | <b>-0,14</b> |

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 217.964.696,32 TL, Faaliyet Geliri 247.397.671,45 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 29.432.975,13 TL olarak gerçekleşmiştir.

İzmit Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda 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       | SARBAŞ İNŞAAT ÖZEL EĞİTİM SAĞLIK AKARYAKIT GIDA TURİZM TİCARET VE SANAYİ A.Ş | 1.800.000,00               | 1.800.000,00                                 | 100             |
| 2       | BEKAŞ BİLİŞİM BAYINDIRLIK İNŞ.ÖZEL SAĞLIK EĞİT. GIDA TURİZM SAN. VE TİC.A.Ş  | 1.300.000,00               | 1.300.000,00                                 | 100             |

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali 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.

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**

2009 yılında hazırlanan ve uygulama dönemi sona eren İç Kontrol Eylem Planının revize edilmesi için, 2019 yılı ekim ayında Belediye Meclis kararıyla Strateji Geliştirme Müdürlüğü kurulmuş olup, kurulan bu müdürlük tarafından Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

İş akış süreçleri ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi çalışmaları kapsamında yapılmış olup, Müdürlükler bazında hazırlanan iş akış süreçlerinde; süreç kimliği, süreç girdi ve çıktıları, süreç yetki ve sorumlulukları, alt süreçler, diğer süreçlerle ilişkiler, süreç ekibi toplantı ve raporlama sistematigi, süreç planlaması, süreç akış şemaları bulunmaktadır.

Belediye Etik Komisyonu 28.09.2020 tarihli ve E.2244 sayılı yazı ile güncellenmiş olup 29.09.2020 tarih ve E.2247 sayılı yazı ile kişilere görevlendirme tebliğleri yapılmıştır. Tüm personele “Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi” imzalatılarak özlük dosyalarına konulmuştur.

Başkanlık oluru ile bir Stratejik Plan ekibi kurulmuş olup, Stratejik plan, İdarenin kendi birimleri ve personeli ile birlikte danışmanlık hizmeti alınmak suretiyle hazırlanmıştır.

Performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmıştır. İdare, bütçesini stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlamıştır.

Kurumun misyon, vizyon ve stratejik amaç ve hedefleri üst yönetimin onayı ile belirlenmiş olup Performans Programları, Stratejik Plan ve İdare Faaliyet Raporlarında bunlara yer verilmiştir.

Evrak imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişilerin yazılı olarak belirlendiği imza yetkileri yönergesi oluşturulmuştur. Belediye Başkanına ait yetki ve sorumluluklar konu bazında, ilgili müdürlüklere devredilmiştir.

Her Müdürlüğün görev tanımları ve yetkinlikleri belirlenmiş olup, bu kriterler ve prosedürler çerçevesinde görevlendirilmeler yapılmaktadır.

Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun olarak, 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standardı sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanmıştır.

Belediyede geçmiş dönemlerde hassas görevler konusu Kalite Yönetim Sistemi çalışmaları kapsamında yapılan müdürlük süreç ve görev tanımlarında belirlenmiş olmakla birlikte, yeni kurulan Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamında yapılacak çalışmalarda KOS 2.6.1 eylemi çerçevesinde hassas görevlere ilişkin prosedürler revize edilmektedir.

Belediyenin Eğitim Prosedürüne istinaden yıl sonunda tüm müdürlüklere Eğitim Talep Formu gönderilmekte ve müdürlüklerden gelen talepler Eğitim Talepleri Takip Formuna işlenerek gerek Müdürlüklerin talepleri gerek kurum ihtiyaçları doğrultusunda İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürü ve bağlı Belediye Başkan Yardımcısının değerlendirme toplantısı sonucunda yıllık eğitim planı hazırlanmaktadır. Yıl içerisinde planlı ve ani ihtiyaçlar doğrultusunda plan dışı hizmet içi eğitimler düzenlenmektedir.

Kurumun İdare Faaliyet Raporunun hazırlanması maksadıyla birim faaliyet raporları ilgili mevzuat, stratejik plan ve performans programıyla belirlenen amaç ve hedeflere uygun olarak hazırlanmakta ve birimlerin güvence beyanları alınmaktadır.

Muhasebe yetkilisi, 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi ile Muhasebe Yetkililerinin Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te belirtilen şartları taşımaktadır. 5018 Sayılı Kanun'da yer alan harcama yetkilisi

ile muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez, malî hizmetler biriminde ön malî kontrol görevini yürütenler malî işlem sürecinde görev alamazlar, hükümlerine istinaden, Mali Hizmetler Müdürlüğünde muhasebe yetkilisi olarak görev yapan birim müdürü, harcama yetkilisi olarak görev yapmamaktadır.

İdarenin kurumsal risk ve iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

Kurumda iç denetçi ve mali hizmetler uzmanı çalışmamaktadır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan limitleri aşan taahhüt ve sözleşme tasarıları ön mali kontrole tabi tutulmaktadır. Söz konusu Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi ilave bir karar veya işlem belirlenmemiştir.

Kurumun sağladığı hizmetlerden yararlananların şikayet ve önerilerinin alınıp değerlendirileceği otomasyon sistemi içinde “Süper Hizmet Masası” olarak bir sistem kurulmuştur. Vatandaştan mail, telefon ya da şahsen başvuruların alındığı istek, şikayet ve öneri şeklindeki talepler sisteme işlenmekte ve hangi müdürlüğü ilgilendiriyorsa o müdürlüğe sistemden gönderilmektedir. Müdürlük talebi yerine getirdiğinde sistemden tarihi ile birlikte yazarak gönderilen başvuruyu kapatmaktadır. Kapatılan bu istek Süper Hizmet Masası görevlilerinin ekranlarına düşmektedir. Ekranı düşen talep görüldüğünde Süper Hizmet Masası görevlisi, vatandaşı telefonla arayarak işin gerçekleştirildiğini bildirmekte ve onun memnuniyetini ölçmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Kocaeli İzmit Belediyesi 2020 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: Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması**

İhale edilerek satılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarına ilişkin çıkış kayıtlarının, kayıtlı değer yerine satış bedelinin esas alınarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189'uncu maddesinde 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişi düzenlenmiştir. Mezkur düzenlemeye göre taşınmaz satışlarına ilişkin yapılacak muhasebe kayıtlarında kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabında, kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumsuz farkın ise 630 Giderler Hesabında gösterilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

#### **BULGU 2: Değer Tespiti Yapılan Taşınmazların Muhasebe Hesaplarının Güncellenmemesi**

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapıldığı ancak ilgili muhasebe hesaplarının bu değerler üzerinden güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'uncu maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'uncu maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır.

Buna göre kurumların;

- 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları,

- Taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi,

- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan



envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması,

- Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması,

gerekmektedir.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Belediyeye ait taşınmazların tespit edilen değerlerinin muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması sonucunda, 2020 yılı mali tablolarındaki 250 Arsa ve Araziler, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar hesaplarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

### **BULGU 3: Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması**

İzmit Belediyesi mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde, 696 sayılı KHK ile işçi statüsüne geçen personelin kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı ve ilgili muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

696 sayılı KHK'nın 127'nci maddesi ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Geçici 24'üncü maddesi kapsamında belediye hizmetlerinde çalıştırılan işçiler için Belediye şirketi ile yapılan doğrudan hizmet alımı sözleşmesinin 10.12. maddesinde hizmet alımı suretiyle çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının belediye tarafından ödeneceğine ilişkin düzenleme bulunmaktadır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde ihtiyatlılık ilkesi, muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılması, ancak faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaması şeklinde açıklanmıştır.

Yönetmelik'in "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinde ise ihtiyatlılık ilkesi gereği bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda ayrılan karşılıkların gider olarak muhasebeleştirileceği ve raporlanacağı, koşullu yükümlülüklerden kaynaklanan ve kamu idarelerinden ekonomik bir fayda veya hizmet potansiyeli içeren kaynakların çıkışına neden olabileceği güvenilir bir biçimde tahmin edilen tutarlar için karşılık ayrılacağı ve faaliyet sonuçları tablosuna yansıtılacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı" başlıklı 281'inci maddesinde; bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere kamu muhasebesinin ihtiyatlılık ilkesine göre; idareler muhasebe uygulamalarında muhtemel risk ve olaylara karşı ilgili yönetmeliklerde belirtilen durumlarda karşılık ayırmak durumundadırlar. Bu karşılık ayırma aynı zamanda kamu idaresinin üreteceği mali tabloların doğru ve tam veri üretmek suretiyle idarenin mali durumunu gerçek ölçüde göstermesi bakımından önemlidir.

İdarenin 2020 yılı işlem ve faaliyetleri ile bunlara ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde; İdarede doğrudan hizmet alımı suretiyle çalışan personel için 372 ve 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarına kaydedilmesi gereken karşılıkların hiç ayrılmadığı anlaşılmıştır.

Hizmet alımı sözleşmesinde düzenlenmiş olmasına rağmen, doğrudan hizmet alımı suretiyle çalışan personel için yılında kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması nedeniyle; İdarenin mali tablolarında 372 ve 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları yönünden eksik bilgi oluşmuştur.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi**

Emlak vergisinin %10'u nispetinde tahakkuk ettirilerek tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı paylarının Kocaeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29.07.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve bu payın ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir. Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'da; ilgili belediyece tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma gönderilmemesi halinde bu katkı paylarına 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edileceği ifade edilmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinde; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma

Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığınca yürütüleceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, idare tarafından yılı içerisinde tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği, 2020 yılı içerisinde katkı payının yapılandırıldığı, söz konusu katkı paylarının, 6.167.526,38 TL'si anapara ve 2.419.305,22 TL'si faiz olmak üzere toplam 8.586.831,60 TL olarak belediyenin merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payından İller Bankası tarafından kesildiği tespit edilmiştir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından, herhangi bir gecikme cezasına maruz kalınmaması için bahsi geçen katkı paylarının Belediye tarafından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına zamanında yatırılması gerekmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

## **BULGU 2: Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Aktarılmaması**

İzmit Belediyesi mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilen tutarların Doğu Marmara Kalkınma Ajansına aktarılmadığı görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanunu'nun "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinde;

*" Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:*

...

*d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, ... belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.*

...

*Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasına kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır.” hükmü yer almaktadır.*

09.09.2011 tarihli ve 28049 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediyelerin Bütçe Gelirleri Üzerinden Kalkınma Ajanslarına Aktaracakları Payların Yeniden Belirlenmesine İlişkin Karar’ın 1’inci maddesiyle belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktarılacak payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.

İdare hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Doğu Marmara Kalkınma Ajansı payı olarak gönderilmek üzere, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında 5.199.682,59 TL alacak kaydının bulunduğu, ancak yılsonu itibariyle mezkûr tutarın gönderilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca Kalkınma Ajansı payının İdare tarafından ilgili yılın Haziran ayı sonuna kadar Ajansın banka hesabına aktarılması gerekmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

### **BULGU 3: Kiraya Verilen Yerlerden Peşin Tahsil Edilen Kiraların Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesaplarına Kaydedilmemesi**

İzmit Belediyesinin kayıt ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, kiraya verilen 56 taşınmazın kira bedellerinin üç aylık, yıllık ve üç yıllık olarak peşinen tahsil edildiği, tahsil edilen kiralardan 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının niteliğini açıklayan 286’ncı maddesinde, bu hesabın içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı; 287’nci maddesinde, gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirmek üzere bu hesapta izleneceği, ifade edilmiştir.

Aynı yönetmelik’in “Hesabın işleyişi” başlıklı 288’inci maddesinde, peşinen tahsil edilen kira gelirlerinden, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600 Gelirler Hesabına, sonraki

aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Emlak İstimlak Müdürlüğünce kiralanan 56 adet taşınmaza ilişkin kira gelirlerinin üç aylık, yıllık ve üç yıllık olmak üzere toplam 751.330,94 TL peşin olarak tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, peşin olarak tahsil edilen kira gelirlerinin kaydedilmesinde, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara ait Gelirler Hesabının kullanılmaması, dönemsellik ilkesine aykırı olduğu gibi kira gelirlerinin ilgili dönemlere aktarılmaması sebebiyle mali tabloların hatalı olmasına da neden olmaktadır. Peşin tahsil edilen söz konusu kira gelirlerinin mevzuat gereği ilgili hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

#### **BULGU 4: Çevre Temizlik Vergisine Ait Gecikme Zammının Yüzde Yirmisinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması**

İzmit Belediyesi hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, idare tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisine ait gecikme zammının %20'sinin Büyükşehir Belediyesine aktarılmadığı belirlenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 5035 sayılı Kanun'un 41'inci maddesiyle değişik "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesine göre; ilçe belediyelerinin, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi ve gecikme zammı toplamının yüzde yirmisini bir bildirim ile ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyesine bildirmesi ve aynı süre içinde ödemesi gerekmektedir. Tahsil ettikleri vergiyi veya gecikme zammını bu süre içinde yatırmayan belediyelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edilir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, İdare tarafından işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisine ait gecikme zammının muhasebe kayıtlarında 600.5.1.8.1 no.lu Vergi, Resim Harç ve Gecikme Faizleri hesabında izlendiği, bu hesapta diğer elde edilen tüm gecikme zamlarının da izlenmesi sebebi ile ayırıştırma yapılmadığı ve Büyükşehir Belediyesi namına tahakkuk eden payın aktarılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, İdarenin herhangi bir gecikme cezasına maruz kalınmaması ve mevzuat hükümlerine uygunluğu açısından, tahsil edilen çevre temizlik vergisine ait gecikme zammının yüzde yirmisinin büyükşehir belediyesine aktarılması gerekmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

**BULGU 5: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal Alımlarının Kamu İhale Kanunu'nun Belirlediği %10 Sınırını Aşmasına Rağmen Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşünün Alınmaması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitlerin aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; yapılacak ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu, "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde ise Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının, esasen bir ihale usulü olmayan 22/d doğrudan temin uygulamasına kurumların daha sınırlı hallerde başvurularının amaçlandığı görülmektedir.

İzmit Belediyesi hesaplarında yapılan incelemede, 2020 yılında mal alımları ödeneğinin 18.866.000,00 TL olduğu, doğrudan teminle alınan malların toplam tutarının ise 14.805.653,62 TL olarak ibraz edilmiş olduğu, bu tutarın bütçede ayrılan ödeneğin %78,48'ine tekabül ettiği halde Kurumun, %10'u aşan kısım için Kamu İhale Kurumundan uygun görüş almadığı tespit edilmiştir.

Mal alımlarında öngörülen üst sınırın aşılmasına rağmen uygun görüş alınmamasının mevzuata aykırı olduğu, mevzuatta emredici hüküm niteliği taşıyan düzenlemelere riayet edilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

### **BULGU 6: Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması**

Belediyenin bazı gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranları düşük düzeyde kalmış ve toplam tahakkuk tutarının önemli bir kısmı gelecek yıla devredilerek tahsil edilememiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde "belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek" belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 60'inci maddesinin (e) bendinde ise, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış; mezkûr Kanun'un 61'inci maddesinde muhasebe yetkilisinin, 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 ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Belediyelerin tahakkuk tahsilat oranını artırabilmeleri için; Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için ödeme emirlerini zamanında düzenleyip Hukuk birimine havale etmesi gerekmektedir.



İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdarenin Gelir Kesin Hesap Cetvelini oluşturan gelir kalemlerinin tahakkuk tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı ve toplam vergi tahakkuk tutarı olan 286.964.915,62 TL'den 61.620.093,81 TL'nin gelecek yıla devredilerek tahsil edilemediği tespit edilmiştir. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahakkuk/tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir:

**Tablo 8: Gelir Tahakkuk/Tahsilat Oranı Düşük Olan Vergi Türleri**

| Açıklaması             | Devreden Gelir Tahakkuku (A) (TL) | 2020 Yılı Tahakkuku (B) (TL) | Toplam Tahakkuk (C) (=A+B) (TL) | Tahsilattan Red ve İadeler (D) (-) (TL) | Yılı Net Tahsilatı (E) (TL) | Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (F) (=C+D-E) (TL) | Tahsilat Oranı (G) [= (E/C)*100] (%) |
|------------------------|-----------------------------------|------------------------------|---------------------------------|---|-----------------------------|--|--------------------------------------|
| Bina Vergisi           | 19.311.201,83                     | 48.004.296,44                | 67.315.498,27                   | -386.196,16                             | 42.050.885,44               | 24.878.416,67                                    | 62,47                                |
| Arsa Vergisi           | 6.579.664,01                      | 13.148.575,67                | 19.728.239,68                   | -146.618,71                             | 10.952.672,80               | 8.628.948,17                                     | 55,52                                |
| Çevre Temizlik Vergisi | 5.962.809,40                      | 2.918.280,45                 | 8.881.089,85                    | -54.736,28                              | 1.969.588,73                | 6.856.764,84                                     | 22,18                                |
| Eğlence Vergisi        | 766.444,44                        | -210.001,11                  | 556.443,33                      | -1.459,07                               | 55.487,10                   | 499.497,16                                       | 9,97                                 |
| İlan ve Reklam Vergisi | 1.728.218,82                      | 761.545,63                   | 2.489.764,45                    | -23.245,79                              | 414.970,97                  | 2.051.547,69                                     | 16,67                                |
| Vergi Cezaları         | 1.257.979,86                      | 2.084.770,01                 | 3.342.749,87                    | -93.964,41                              | 488.515,11                  | 2.760.270,35                                     | 14,61                                |
| <b>Toplam</b>          | <b>35.606.318,36</b>              | <b>66.707.467,09</b>         | <b>102.313.785,45</b>           | <b>-706.220,42</b>                      | <b>55.932.120,15</b>        | <b>45.675.444,88</b>                             | <b>54,67</b>                         |

Yukarıda yer alan tabloda görüleceği üzere, İdarenin 2020 yılı sonu itibariyle gelir tahakkuk/tahsilat oranı düşük kalmıştır. Bu itibarla, tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesi ve anılan mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

#### **BULGU 7: Vergi ve Primler ile Kamu İdarelerine Ait Payların Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi**

İzmit Belediyesi hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, vadesi geçmiş vergi ve sigorta primleri ile kamu idarelerine ait ödenmemiş paylar nedeniyle bütçeye yüksek tutarda faiz yükü getirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu

idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükmü yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen Kanun hükmü doğrultusunda işlem yapılmadığı; vadesi geçmiş vergi ve primler ile kamu idarelerine ait paylar bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibariyle biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu borçlar yapılandırılmakla birlikte İdare ciddi tutarda faiz ödemek durumunda kalmaktadır.

Yapılandırmalardan kaynaklı ek faiz yükü şu şekildedir:

- 7256 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile yapılandırılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına ilişkin: 2.419.305,22 TL

- 7256 sayılı Kanun ile yapılandırılan vergi borçlarına ilişkin: 13.933.983,12 TL

-6736 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun ile yapılandırılan vergi borçlarına ilişkin: 5.781.344,08 TL

-7256 sayılı Kanun ile yapılandırılan SGK borçlarına ilişkin: 31.630.904,62 TL

-7256 sayılı Kanun ile yapılandırılan Emekli Sandığı Keseneği karşılığı yapılandırılmasına ilişkin: 2.667.026,69 TL

- 7256 sayılı Kanun ile yapılandırılan Kalkınma Ajans payına ilişkin: 1.407.700,33 TL

Yukarıda belirtilen tutarlar ilgili kanunlar çerçevesinde yapılandırılmış; bu çerçevede vadesinde ödenmeyen toplam 88.264.095,19 TL vergi, prim ve kamu payı borcu kapsamında İdareye toplam 57.840.264,06 TL ek faiz yükü getirilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması için İdarenin vergi ve sigorta primleri ile kamu idarelerine ait payları süresinde ödemesi gerektiği düşünülmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

---

---

**BULGU 8: Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden İdare Payının Talep Edilmemesi**

İzmit Belediyesi hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde, Belediye Meclisi tarafından 2020 yılı gelir tarife cetvelinde Asansör Periyodik Kontrol ücretine ilişkin idare payının belirlenmiş olmasına rağmen A tipi asansör muayene kuruluşu ile İdare arasında akdedilen asansör muayene yetkisine yönelik protokolde, ilgili kuruluşça tahsil edilen periyodik kontrol ücreti üzerinden İdare payının alınmayacağına ifade edildiği görülmüştür.

İlçe sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (s) bendinde yer alan, "*Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.*" hükmü gereğince belediyelerin sorumluluğundadır.

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi" başlıklı 10'uncu maddesinin (3) numaralı fıkrasında;

*"Periyodik kontrol ücreti, ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte KDV hariç toplamına eşittir."*

Yönetmelik'in "Periyodik kontrol ücretinin tahsili" başlıklı 23'üncü maddesinde;

*"(1) Periyodik kontrol ücreti, bina sorumlusundan KDV dahil olarak A tipi muayene kuruluşunca tahsil edilir.*

*(2) Tescil öncesi ilk periyodik kontrol ücreti ise asansör yaptırıcısından periyodik kontrol ücretinin üç katı olacak şekilde KDV dahil olarak A tipi muayene kuruluşunca tahsil edilir.*

*(3) İlgili idare tarafından talep edilmesi ve protokolde belirtilmesi durumunda EK-1'de yer alan taban ve tavan fiyat aralığında ilgili idarece belirlenen fiyatın azami %10'unu protokol yapılan ilgili idareye A tipi muayene kuruluşunca aktarılır."* hükümleri yer almaktadır.

Diğer yandan, 15.07.2015 tarihli ve 29417 (2. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Asansör Periyodik Kontrolleri İçin Yetkilendirilecek A Tipi Muayene Kuruluşlarına Dair Tebliğ’in 17’nci maddesinin ikinci fıkrasında, “(2) Bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edilecek olan periyodik kontrol ücretinin azami % 10’u, protokol yapılacak ilgili idareye aktarılır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve ilgili idare ile imzalanacak olan protokolda yer alır.” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Meclisi” başlıklı 17’nci maddesinde; “Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilmiş üyelerden oluşur.” ifadesi yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 01.01.2020-01.01.2025 tarihlerini kapsayacak şekilde İdare ile NETAS Mühendislik Muayene Periyodik Kontrol Hizmetleri A.Ş. arasında İzmit Belediyesi Sınırları İçerisindeki Asansör Periyodik Kontrolleri Hakkında protokol imzalandığı görülmüştür. 2020 yılında belediye meclisi tarafından asansör yıllık periyodik kontrol bedelinin %10’unun belediye payı olarak aktarılacağı belirlenmiştir. Ancak, belediye meclisi tarafından periyodik kontrol ücreti idare payı dâhil olarak belirlenmesine rağmen, akdedilen protokolda idare payı %0 olarak belirlenerek idarenin pay almayacağı belirtilmiş ve idare payı asansör muayene kuruluşunda kalmıştır.

Sonuç olarak, İdare ile NETAS Mühendislik Muayene Periyodik Kontrol Hizmetleri A.Ş. arasında yapılan asansör periyodik kontrol protokolünün meclis tarafından belirlenen idare payı belirlenecek şekilde düzenlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

### **BULGU 9: Tatil Günlerinde Çalışan İşyerlerinden Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi**

İzmit Belediyesi tarafından ulusal bayram günlerinde çalışmalarını izne bağlı iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının alınmadığı görülmüştür.

01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 12’nci maddesinde;

“26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 58 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hafta tatili ve ulusal” ibaresi “Ulusal” şeklinde değiştirilmiş ve 14/1/2015 tarihli ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlemesi Hakkında Kanunun 25 inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.” hükmü yer almaktadır. Anılan değişiklik neticesinde; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanun’un “Konu” başlıklı 58’inci maddesinde; “Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” ifadesi yer almıştır.

2464 sayılı Kanun’un “Mükellef” başlıklı 59’uncu maddesinde harcın mükellefinin, kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu, “Harcın tarifesi” başlıklı 60’inci maddesinde ise harcın tutarının işin mahiyetine göre Kanun’da belirtilen sınırlar dahilinde 96’ncı madde uyarınca tespit edileceği belirtilmiştir.

Öte yandan 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun’un 2’nci maddesinde ulusal bayram olan 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğuna hükmedilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca ulusal bayram günlerinde çalışmalarına izin verilen iş yerlerinin mükelleflerinin, tatil günlerinde çalışma ruhsat harcını, 2464 sayılı Kanun’un “Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi” başlıklı 61’inci maddesinde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde ilgili belediyeye ödemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise Belediye tarafından ulusal bayram günlerinde çalışmalarına izin verilen iş yerlerinden bahse konu harcın tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Gelirlerin Toplanması Sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesine göre kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, bu işlemlerin zamanında ve eksiksiz yapılmasından sorumludur.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar ışığında, ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcını tahsil etmesi gerekmektedir. Bu durum, Belediyenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

---

---

## **BULGU 10: Elektrik Faturalarında Yer Alan TRT Payının Muaf Olunduğu Halde Ödenmesi**

Belediyenin, kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımlarından doğan elektrik faturalarında elektrik enerjisi satış bedelinin %2'si oranında pay ödemiştir.

3093 sayılı Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Gelirleri Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (c) bendinde; nihai tüketiciye elektrik enerjisi satışı yapan lisans sahibi tüzel kişilerin, iletim, dağıtım ve perakende satış hizmetlerine ilişkin bedeller hariç olmak üzere, elektrik enerjisi satış bedelinin (sanayi sicil belgesine sahip sanayi işletmelerine yapılan elektrik enerjisi satışı hariç) yüzde ikisi tutarındaki payı (Katma Değer Vergisi, diğer vergiler, fon ve paylar ile benzeri kesintiler hariç) faturalarında ayrıca göstereceği ve bu kapsamdaki bedelleri Türkiye Radyo-Televizyon Kurumuna intikal ettireceği düzenlenmiştir.

Buna göre, nihai tüketiciye elektrik enerjisi satışı yapan lisans sahibi tüzel kişilerin elektrik enerjisi satış bedelinin yüzde ikisi tutarındaki payı elektrik faturalarında ayrıca göstereceği ve tahsil edeceği belirtilmiştir. Ancak 5393 sayılı Kanunu'nun 16'ncı maddesinde ise belediyelerin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı payından muaf olduğu belirtilmektedir.

Anayasa Mahkemesinin 15.3.1966 tarih ve E,1965/40 K,1966/15 sayılı Kararı'nda; *“Özel kanunlardan yürürlük tarihine göre önceki ve sonraki kanun hükümleri arasında çelişme bulunursa veya öncekinin ele aldığı konuyu sonraki kanun yeni baştan düzenlerse sonraki kanun, önceki kanunu üstü kapalı olarak yürürlükten kaldırır.”* şeklindeki içtihadı ile normlar hiyerarşisinde önceki kanun ve sonraki kanun hususuna açıklık getirildiği görülmektedir” denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi Kararı'nda belirtildiği üzere, önceki kanun ile sonraki kanun arasında bir çelişki olursa sonraki Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir. Benzer şekilde Danıştay İçtihadı Birleştirme Genel Kurulunun 11.2.1988 tarih ve E. 1987/3 K. 1988/1 sayılı Kararı'nda benzer şekilde önceki ve sonraki kanun hükümleri arasında çelişme olduğu takdirde somut olayda özel ve sonraki kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir.

5393 sayılı Kanun 13.07.2005 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmış ve 15.12.1984 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 3093 sayılı Kanun’a göre daha sonraki ve özel Kanun hüviyetinde olmaktadır.

Yapılan incelemelerde, İdarenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımlarından doğan elektrik faturalarında elektrik enerjisi satış bedelinin %2’si oranında pay belirtildiği ve belediyenin bu tutarları ödediği tespit edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca belediyenin muaf olduğu payı ödememesi gerekmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

#### **BULGU 11: Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Aktarılan Payların Fon Hesabında Takip Edilmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması**

İdarenin muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesi neticesinde, 775 sayılı Gecekondu Kanunu’na göre aktarılan paylar fon hesabında takip edilmemiş ve mevzuatında belirtilen amaca aykırı olarak idarenin diğer harcamalarında kullanılmıştır.

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 mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10’u ilgili belediyenin 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği ifade edilmiştir.

775 sayılı Kanun’unun “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.

Kanun’un 13’üncü maddesi;

*“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 gecekodu 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 imkanlarıyla karşılanamıyan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tesbit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.”* şeklindedir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar” başlıklı 18’inci maddesinde;

*“20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekodu Kanununun 12 nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır.”*

denilmektedir.

İzmit Belediyesine 2020 yılı içerisinde ve daha önceki yıllarda Hazine tarafından yapılan taşınmaz satışlarından belediye adına ayrılan payların aktarılmasına rağmen bu paylardan %10 fon payı , %30 gelir payı ayırımına tabi tutulmadan tamamı bütçeye gelir kaydedilmiş ve fon hesabında takip edilmemiştir.

Anılan mevzuat hükümlerinden, gecekodu fon gelirlerinin, bankada ayrı bir hesapta izlenmesi, fon hesabında toplanan paraların faiz ve benzeri yatırım araçları ile değerlendirilmesi, sadece kanunda belirtilen işler için kullanılması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.



---

---

**BULGU 12: Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sınavı Açılmadan Zabıta Müdürlüğü Kadrosu Kullanılarak Diğer Müdürlüklere Sınavsız Atama Yapılması**

İzmit Belediyesince bazı memurların önce zabıta müdürlüğü kadrosuna atandığı, sonrasında ise Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik kapsamındaki müdür kadrolarına sınav yapılmadan atamalarının yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in, 21'inci maddesinde, zabıta personelinin görevde yükselme işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

11.04.2007 gün ve 26490 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Görevde Yükselme Esasları" başlıklı 5'inci bölümünün "Görevde Yükselme Şartları" başlıklı 17'nci maddesinin birinci fıkrasında daire başkanı ve zabıta müdürü dışındaki zabıta teşkilatı kadrolarının atanma şartları açıklanmış, ikinci fıkrasında ise bu şekilde bir ayırım yapılmaksızın belediyelerin atanılacak görevin niteliği itibariyle aranacak hizmet sürelerini 657 sayılı Devlet Memurları Kanun'un 68'inci maddesinin (B) bendi hükümlerine göre değerlendirerek kendi kurumlarında ve diğer kurumlarda geçen hizmet sürelerini dikkate alacağı, bu sürelerin en az iki yılının zabıta teşkilatında geçmiş olmasını şart koşturmuştur.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 9, 17, 40 ve 49'uncu maddelerinin iptali istemiyle açılan davada Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun Esas no.2010/2799 ve Karar No.2013/4540 sayılı Kararı'nda,

*"Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 17 maddesinin 1 fıkrasında. "Bu Yönetmeliğin 6ncı maddesinde sayılan unvanlardan daire başkanı ve zabıta müdürü dışındaki kadrolara yapılacak atamalarda aşağıdaki şartlar aranır" hükmüne yer verilerek, zabıta şube müdürü, zabıta amiri ve zabıta komiserinden ayrı olarak zabıta daire başkanı ve zabıta müdürü görevde yükselmenin dışında tutulmuştur. Ancak aynı maddenin son fıkrasında. "Belediyeler, atanılacak görevin niteliği itibariyle aranacak hizmet sürelerini. 657 sayılı Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendi hükümlerine göre değerlendirerek kendi kurumlarında ve diğer kurumlarda geçen hizmet sürelerini dikkate alarak belirlerler Bu sürelerin en az iki yılının zabıta teşkilatında geçmiş olması şarttır." ibaresine yer verilmiş, böylece zabıta daire başkanı ya da zabıta müdürü olarak atanacak kişilerin de hizmet süreleri yönünden 657 sayılı Yasanın 68. maddesinin (B)*

bindinde yer alan şartları taşımaları yanında ayrıca en az iki yıl zabıta teşkilatında çalışmış olmaları gerektiği düzenlendiğinden davacının bu iddiasına da itibar edilmemiştir.”

denilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre zabıta müdürüne ilişkin atama Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğe tabi değildir. Ancak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun Kararı'ndaki gerekçe birlikte değerlendirildiğinde belediye zabıta müdürlüğüne yapılacak atamalarda 657 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin (B) bendinde yer alan şartların yanında ayrıca en az iki yıl belediye zabıta teşkilatında çalışmış olmak şartının da sağlanmış olması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, zabıta müdürlüğü kadrosuna, hizmet cetvellerine göre zabıta teşkilatında çalışmaları bulunmayan memurların (son bir yıl içerisinde 6 farklı memur) atandığı görülmüştür. Atama ve görev tarihleri, 10.12.2018- 31.12.2018, 31.12.2018 – 14.01.2019, 14.01.2019 – 28.01.2019, 28.01.2019 – 11.02.2019, 11.02.2019 – 25.02.2019, 25.02.2019 – 11.03.2019 şeklinde olan memurların, İzmit belediyesi veya başka bir kamu kurumu müdürlük kadrolarına atamalarının yapıldığı, dolayısıyla mevzuata aykırı olarak müdür kadrosuna sınavsız atama yapılmasının bir yolu olarak kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Bu şekilde bir uygulama 657 sayılı Kanun'un belirttiği kariyer ve liyakat ilkelerine aykırıdır. Zabıta ve itfaiye müdürlükleri acil olarak daimi hizmet vermesi gereken makamlar olduğu için boş kalmaması adına “Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik” hükümlerinden ayrı değerlendirilerek sınav şartı aranmamıştır. Burada gerçek irade, ilgili personeli sınavsız müdür kadrosuna atamak olup bu personelin önce zabıta müdürlüğüne atanıp sonra başka müdürlüklere geçmeleri muvazaa kanaati oluşturmaktadır.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

### **BULGU 13: İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması**

Kurumda görevli bazı işçilere 4857 sayılı İş Kanunu'na aykırı olarak bir yıl içerisinde iki yüz yetmiş saati aşacak şekilde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı Kanun'unun 41'inci maddesinin 8'inci fıkrasında; fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı ifade edilmiştir.

İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "*Fazla Çalışmada Sınır*" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında da fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı ve bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu açıklanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden, yıllık 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırılmasının mümkün olamayacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, işçilerin fazla çalışmalarının kanunda yer alan 270 saati aşmayacak şekilde yaptırılması gerekmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

#### **BULGU 14: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması**

İdare ile TÛM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmeye toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddenin birinci fıkrasında,

*"27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz."* denilmektedir. Bu düzenlemeye göre imzalanacak toplu sözleşme sosyal denge

ödenmesi ile ilgili olmalıdır. Sosyal denge ödemesini ilgilendirmeyen hükümler toplu sözleşmenin konusu değildir.

İzmit Belediyesi ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan 01.01.2020-31.12.2021 yürürlük tarihli sözleşmenin 13'üncü maddesinde;

*“ a) İşveren, sendika şube veya işyeri temsilcilerinin talepleri doğrultusunda yapılacak eğitim, seminer vb. çalışmalar için salon, araç ve gereçlerin kullanımı konusunda kolaylık sağlar.*

*b) İşveren, 1 Mayıs Birlik Mücadele ve Dayanışma Günü ve benzeri alan faaliyetlerinde, imkânları uygun ise, araç, ses sistemi ve geçici elektrik tesisatı temin eder.”*

16'ncı maddesinde

*“50 ve daha fazla sendika üyesinin talebi durumunda, hafta sonları olmak üzere kültürel yurt içi geziler için yılda 5 defayı aşmamak üzere Belediye tarafından otobüs ulaşım hizmeti sağlanır.”*

21'inci maddesinde

...

*“ b) 8 Mart Dünya Kadınlar Gününde kadın çalışanlar, Sendikanın tertip etmiş olduğu etkinliğin gerçekleştiği süre boyunca “idari izinli” sayılırlar.*

22'nci maddesinde;

...

*“ F) Yıl içinde;*

*1: Eğitim-öğretim dönemi başlangıcında (Eylül ayı içerisinde) öğrencisi bulunan her memur personel için (Mükerrer üniversite eğitimi hariç) bir kez brüt (535,00) TL eğitim ikramiyesi.*

*2: Ramazan Bayramında bir kez brüt (357,00) TL bayram ikramiyesi.*

*3: Kurban Bayramında bir kez brüt (357,00) TL bayram ikramiyesi, verilir.*

*4: 1 Mayıs Birlik Mücadele ve Dayanışma Bayramında bir kez brüt (240,00) TL verilir.* hükümleri şeklinde düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin sosyal denge tazminatı ödenmesiyle ilgisi bulunmamaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümlerin sözleşme metnine eklenmesi mümkün değildir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde, mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge tazminat ödemesine ilişkin yapılacak sözleşmenin 4688 sayılı Kanun'a aykırı hükümler içermeyecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

İdarenin bulgu konusuna ilişkin cevabı, yasal süre içerisinde gönderilmediğinden Kamu İdaresi cevabı karşılanamamıştır.

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

**8. EKLER****EK 1: İZLEME**

| <b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>  |                   |                                       |  |
|--|-------------------|---------------------------------------|--|
| <b>Bulgu Adı</b>   | <b>Yıl/Yıllar</b> | <b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b> | <b>Açıklama</b>  |
| Teşkilat Yapısında Mevcut Olmayan Kadroların İhdas Edilmesi Ve Bu Kadrolara İşçi Olarak İstihdam Edilen Personelin Görevlendirilmesi     | 2019              | Tam Olarak Yerine Getirildi           | Bulgu konusuna ilişkin gerekli çalışmalar yapılmıştır.       |
| Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sınavı Açılmadan Zabıta Müdürlüğü Kadrosu Kullanılarak Diğer Müdürlüklere Sınavsız Atama Yapılması | 2019              | Yerine Getirilmedi                    | “Diğer Bulgular” bölümünün 12’nci maddesinde yer almaktadır. |
| Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Yapılan Atamaların Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması                                  | 2019              | Tam Olarak Yerine Getirildi           | Bulgu konusu hususta gerekli hassasiyet gösterilmektedir.    |
| İş Kanununa Tabi Olarak Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması  | 2019              | Kısmen Yerine Getirildi               | Bulgu konusu hususa ilişkin çalışmalar devam etmektedir.     |
| İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması   | 2019              | Yerine Getirilmedi                    | “Diğer Bulgular” bölümünün 13’üncü                           |

|  |      |                         |   |
|--|------|-------------------------|---|
|  |      |                         | maddesinde yer almaktadır.  |
| Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması ve Sözleşme Süresinin Mahalli İdareler Seçim Tarihini Geçmesi                                  | 2019 | Yerine Getirilmedi      | “Diğer Bulgular, Bulgu 14”te <i>“Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması”</i> başlığıyla yer almıştır. |
| Doğrudan Temin ile Yapılan Mal Alımlarının Kamu İhale Kanunu'nun Belirlediği % 10 Sınırını Aşmasına Rağmen Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşünün Alınmaması | 2019 | Yerine Getirilmedi      | “Diğer Bulgular” bölümünün 5’nci maddesinde yer almaktadır.   |
| Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi                        | 2019 | Yerine Getirilmedi      | Diğer Bulgular bölümü Bulgu 6’da <i>“Yıllar İtibarıyla Gelir Tahakkuklarının Tahsilat Takibinin Yapılmaması”</i> başlığıyla yer almıştır.       |
| Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi  | 2019 | Kısmen Yerine Getirildi | Bulgu konusuna ilişkin gerekli çalışmalar   |



|   |      |                         |  |
|---|------|-------------------------|--|
|   |      |                         | yapılmış olup yasal süreç başlatılmıştır.  |
| İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine İlişkin Kapatma Kararı Yerine Süre Tanınarak İhtar Edilmesi | 2019 | Kısmen Yerine Getirildi | Bulgu konusuna ilişkin gerekli çalışmalar yapılmaya başlanılmıştır.  |
| Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Oluşturulması Gereken Fon Hesabının Oluşturulmaması   | 2019 | Yerine Getirilmedi      | “Diğer Bulgular, Bulgu 11”de <i>“Gecekondu Kanunu Hükümlerine Göre Aktarılan Payların Fon Hesabında Takip Edilmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması”</i> başlığıyla yer almıştır. |
| Değer Tespiti Yapılan Taşınmazların Muhasebe Hesaplarının Güncellenmemesi   | 2019 | Yerine Getirilmedi      | “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular’ bölümünün 2’nci maddesinde yer almaktadır.   |
| Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması                                 | 2019 | Yerine Getirilmedi      | “Denetim Görüşünün Dayanağı  |

|  |  |  |   |
|--|--|--|---|
|  |  |  | Bulgular'<br>bölümünün<br>1'inci<br>maddesinde yer<br>almaktadır. |
|--|--|--|---|