



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA KEMER BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 5:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 7: Kemer Belediyesi Kum, Mıdır ve Çimento Alım Ödemeleri	13
Tablo 8: Kemer Belediyesi Taşınmaz Cins Kayıtları.....	18
Tablo 9: Ecrimisil Bedelleri Düşük Belirlenmiş Taşınmazlar	20
Tablo 10: İşgale Konu Taşınmaz Bilgileri	21
Tablo 11: Kemer Belediye Başkanlığı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli 2021	23
Tablo 12: Beyanname Vermeyen Tedarikçi Firma Bilgileri.....	31

KISALTMALAR

KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
KEBİM	: Kemer Belediyesi İletişim Merkezi
TFRS	: Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TMS	: Türkiye Muhasebe Standartları
TL	: Türk Lirası
VUK	: Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İlk Madde ve Malzeme Hesabının Kullanılmaması
2. Kurum Mali Tablolarında Yer Alan Taşınmaz Hesaplarının Mevcut Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi
2. Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazın Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi
3. Belediyenin Kullanımında Olan Arazi Ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. Taşınmaz Ecrimisil Bedellerinin Düşük Belirlenmesi
5. İşgale Konu Olan Taşınmazlardan Ecrimisil Alınmaması
6. Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
7. Otellerin İçinde Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyet Yürüten İşletmelerin Bulunması
8. Belediye Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Hizmet Satın Alınan Avukatın Hesabına Yatırılması
9. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanunlara Uygun Kullanılmaması
10. Bazı Yevmiye Kayıtlarında Yevmiye Numaralarının Boş Bırakılması
11. Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi
12. Kalkınma Ajansı Payının Yanlış Hesapta İzlenmesi
13. Vadesi Geçtiği Halde Tahsil Edilmemiş Alacakların Bulunması
14. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bazılarının Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Vermemeleri
15. Parasal Limitler Kapsamında Yapılan Alımlarda %10 Sınırının Aşılıp Aşılmadığının Takip Edilememesi

16. Sayıştay İlamlarının infaz edilmemesi

17. Sosyal Denge Sözleşmesinin Mali Konular Dışında Hükümler İçermesi

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Kemer Belediyesinin karar organı olan Kemer Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 15 (onbeş) 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 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Kemer Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3(üç) birim

belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Birimi, Yazı İşleri Müdürlüğü ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2(iki) başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1(bir) başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 13(onüç) 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 tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	167	61
Sözleşmeli Personel	-	21
Kadrolu İşçi	83	136
Geçici İşçi	-	2
Toplam	250	220
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	574	551

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1(bir) 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 Kemer Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kemer Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene n / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	29.288.000,00	665.000,00	29.953.000,00	26.937.880,22	3.015.119,78	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	5.365.000,00	135.000,00	5.500.000,00	4.569.558,71	930.441,29	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	74.336.000,00	9.660.000,00	83.996.000,00	74.999.767,52	8.996.232,48	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	600.000,00	310.000,00	910.000,00	908.045,28	1.954,72	0,00
05	Cari Transferler	0,00	3.378.000,00	-405.000,00	2.973.000,00	1.473.930,42	1.499.069,58	0,00
06	Sermaye Giderleri	2.845.482,95	21.433.000,00	-494.000,00	23.784.482,95	19.467.117,01	4.317.365,94	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	500.000,00	28.322,62	528.322,62	528.322,62	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	200.000,00	0,00	200.000,00	0,00	200.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	9.900.000,00	9.899.322,62	677,38	0,00	677,38	0,00
Toplam		2.845.482,95	145.000.000,00	0,00	147.845.482,95	128.884.621,78	18.960.861,17	0,00

Kemer Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 145.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 2.845.482,95 TL birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 147.845.482,95-TL olmuştur. Yıl içinde 128.884.621,78-TL bütçe gideri yapılmış, 18.960.861,17-TL ödenek iptal edilmiştir. 2022 yılına ödenek devretmemiştir.

Kemer Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 145.000.000,00-TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 145.000.000,00-TL gelir tahmini öngörülmüş olup denk bütçe yapılmıştır.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	76.660.000,00	74.923.003,79	72.612,32	74.850.391,47	98
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	34.485.000,00	33.898.972,68	1.801.049,25	32.097.923,43	93

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	575.000,00	2.000,00	-	2.000,00	0
05- Diğer Gelirler	30.880.000,00	33.107.910,85	150.221,52	32.957.689,33	107
06- Sermaye Gelirleri	3.150.000,00	61.568,00	-	61.568,00	2
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-750.000,00	-	-	-	-
Toplam	145.000.000,00	141.993.455,32	2.023.883,09	139.969.572,23	97

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%98) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%93) beklenenin üstünde, sermaye gelirleri ise (%2) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	29.288.000,00	26.937.880,22	% 91,98
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.365.000,00	4.569.558,71	% 85,17
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	74.336.000,00	74.999.767,52	% 100,89
04- Faiz Gideri	600.000,00	908.045,28	% 151,34
05- Cari Transferler	3.378.000,00	1.473.930,42	% 43,63
06- Sermaye Giderleri	21.433.000,00	19.467.117,01	% 90,83
07- Sermaye Transferleri	500.000,00	528.322,62	% 105,66
08- Borç Verme	200.000,00	0	-
09- Yedek Ödenekler	9.900.000,00	-	-
Toplam	145.000.000,00	128.884.621,78	% 88,89

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %88,89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %151 oranında aşılmıştır. Sosyal Güvenlik Kurumu Primleri yapılandırma ödemeleri, İller Bankası payı kesildiğinden dolayı faiz giderleri öngörülenden fazla olmuştur.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki

tablolarda yer almaktadır.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	64.980.891,71	59.317.045,10	74.923.003,79	-%9	%26
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.301.635,02	20.407.973,15	33.898.972,68	%18	%66
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	327.557,92	2.400,00	2.000,00	-%99	-%17
Diğer Gelirler	23.794.757,96	24.272.686,18	33.107.910,85	%2	%36
Sermaye Gelirleri	1.521.712,22	3.169.161,73	61.568,00	%108	-%98
Toplam	107.926.554,83	107.169.266,16	141.993.455,32	-%1	%32
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.274.887,69	1.425.659,04	2.023.883,09	%12	%42
Net Toplam	106.651.667,14	105.743.607,12	139.969.572,23	-%1	%32

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 34.824.189,32-TL'lik (%32) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 400-TL (-%17) ve ve sermaye gelirlerinde 3.107.593,73-TL (-%98) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 15.604.958,69 TL (%26), diğer gelirlerde 8.835.224,67-TL (%36) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 5: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	24.172.442,95	25.489.394,10	26.937.880,22	%5	%6
SGK Devlet Prim Giderleri	4.336.891,33	4.364.448,42	4.569.558,71	%1	%5
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	51.400.027,28	49.276.898,15	74.999.767,52	-%4	%52
Faiz Giderleri	1.596.230,60	1.175.820,87	908.045,28	-%26	-%23
Cari Transferler	1.969.958,59	1.763.504,38	1.473.930,42	-%10	-%16
Sermaye Giderleri	13.713.307,32	11.755.445,29	19.467.117,01	-%14	%66
Sermaye Transferleri	0	431.068,19	528.322,62	0	%23
Borç Verme	200.000,00	0	0	0	
Toplam	97.388.858,07	94.256.579,40	128.884.621,78	-%3	%37

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 34.628.042,38-TL (%37) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 1.448.486,12 -TL (%6), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 205.110,29-TL (%5) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı memur,

sözleşmeli memur, kadrolu ve geçici işçi personellerin maaş artışından dolayı kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 25.722.869,37 TL'lik (%52) artış belediyenin şirket personel maaşlarına gelen zam ve artışlardan kaynaklanmıştır, sermaye giderlerinde 7.711.671,72- TL'lik (%66) artış, yapılan kapalı pazar yerleri, yol, kaldırım ve parklardan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 119.110.999,69-TL, Faaliyet Geliri 142.085.246,22- TL olup Dönem Olumlu, Faaliyet Sonucu ise 22.974.246,53-TL olarak gerçekleşmiştir.

Kemer Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kemer Belediyesi Personel Ltd. Şti.	500.000,00	500.000,00	% 100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kemer 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 itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu, stratejik planlama, performans esaslı ve çok yıllık bütçeleme ile iç kontrol ve iç denetim konuları, mali yönetim ve kontrol sistemini oluşturan temel unsurlar olarak düzenlenmiştir.

İç kontrol; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve idarenin amaçlarına uygun bir şekilde kullanılması, iş ve işlemlerin mevzuata uygunluğu, faaliyetler hakkında düzenli, zamanında ve güvenilir bilgi üretilmesi, idarenin varlıklarının korunması, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önlenmesi konularında yeterli ve makul güvence sağlayan bir yönetim aracı olarak tanımlanmaktadır.

İç kontrol sistemi, sadece kontrol faaliyetlerini değil, idarenin organizasyon yapısını,

işleyişini, görev, yetki ve sorumluluklarını ve karar alma süreçlerini kapsayan ve idarenin tüm yöneticilerinin ve çalışanlarının tamamının rol alması gereken dinamik bir süreçtir. Bu nedenle, iç kontrol sisteminin kurulması, işletilmesi, izlenmesi, değerlendirilmesi ve gerekli önlemlerin zamanında alınması konularında üst yönetimin liderliği büyük önem arz etmektedir.

Kemer Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı üst yöneticinin onayı ile 28.12.2014 tarihinde uygulamaya konulmuş, iç kontrol birimi çalışma usul ve esasları hakkında yönerge hazırlanmıştır.

Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmıştır. Kurum misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedefleri belirlenmiş, hizmet binalarının belirli noktalarına asılmıştır.

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şeması hazırlanmıştır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler kurulan bir komisyon marifetiyle belirlenmiştir.

Birimlerin eğitim ihtiyaçları değerlendirilerek personele gerekli eğitimler verilmektedir.

Kurumda yetki tanımları yapılmış, yetki devrine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen standartlar dışında kurum tarafından iç kontrole yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedür bulunmamaktadır.

Kurumda ön mali kontrol faaliyeti Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde yürütülmektedir.

İç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirmeye tabi tutulmamaktadır.

Belediyece sağlanan hizmetlerden yararlananların şikayet ve önerileri KEBİM (Kemer Belediyesi İletişim Merkezi) tarafından telefon ve mail yoluyla alınıp değerlendirilmektedir.

İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu süresi içerisinde hazırlanmış ve web sitesinde yayımlanarak kamuoyuna duyurulmuştur.

Kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği mekanizmalar kurulmamıştır.

Belediye norm kadrosunda iç denetçi kadrosu yer almamaktadır.

Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar bulunmakla birlikte, mevzuatın gerektirdiği hususların tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Kemer Belediyesi 2021 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: İlk Madde ve Malzeme Hesabının Kullanılmaması

Kum, mıcır, çimento gibi bazı malzeme alımlarının İlk Madde ve Malzeme Hesabına girişi yapılmadan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 115'inci maddesine göre; Kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı"nda izlenmesi gerekmektedir. Diğer bir ifade ile, aksi bir düzenleme yok ise; ilk madde ve malzemeler edinildiğinde bahsi geçen hesaba borç yazılmak suretiyle muhasebeleştirilecektir. Ayrıca, Yönetmelik'in 116'ncı maddesinde, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin bu hesaba alacak, "630 Giderler Hesabı"na borç yazılacağı belirtilmiştir. İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdare tarafından alınan ilk madde ve malzemelerin "150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"na alınmadan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Netice olarak; tüketilmek üzere satın alınan ilk madde ve malzemenin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında takip edilmemesi muhasebe kayıtları üzerinde stok kontrolünü olanaksız hale getirmektedir. Bu durumda, satın alınan ilk madde ve malzemenin öncelikle "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı"na kaydedilmesi; sonrasında tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler için bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydı yapılmalıdır. Tüketilmek üzere satın alınan ilk madde ve malzemenin önce ilgili hesaba kaydedilmemesi nedeniyle, "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı" ile "630 Giderler Hesabı"nda hatalı bilgi oluşmuştur.

Muhtelif zamanlarda alınıp, "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı"na kaydedilmeden doğrudan giderleştirilen kum, mıcır, çimento alımlarına ilişkin tablo aşağıdadır;

Tablo 7: Kemer Belediyesi Kum, Mıcır ve Çimento Alım Ödemeleri

SIRA NO	TARİH	YEV. NO	ÖDEME EMRİ NO	ÖDEME TUTARI (TL)	AÇIKLAMA
1	23.02.2021	1045	188	51.468,65	Çimento Alımı
2	2.03.2021	1217	263	32.397,96	Kum Ve Mıcır Alımı
3	14.03.2021	1461	315	83.239,80	Kum Ve Mıcır Alımı
4	14.03.2021	1462	316	156.882,48	Çimento Alımı
5	8.04.2021	2110	479	345.227,59	Çimento Alımı
6	30.04.2021	2536	550	213.418,46	Kum Ve Mıcır Alımı
7	10.05.2021	2770	661	198.897,26	Çimento Alımı
8	4.06.2021	3404	768	116.367,06	Kum Ve Mıcır Alımı
9	30.06.2021	4049	894	74.755,63	Kum Ve Mıcır Alımı
10	30.06.2021	4072	914	132.246,44	Çimento Alımı
11	12.07.2021	4283	978	160.593,09	Kum Ve Mıcır Alımı
12	29.07.2021	4617	1054	197.669,76	Çimento Alımı
13	31.08.2021	5277	1219	72.515,00	Kum Ve Mıcır Alımı
14	31.08.2021	5278	1220	90.705,42	Çimento Alımı
15	13.09.2021	5592	1335	66.435,48	Çimento Alımı
16	13.09.2021	5593	1336	64.027,56	Kum Ve Mıcır Alımı
			2.056.847,64		

BULGU 2: Kurum Mali Tablolarında Yer Alan Taşınmaz Hesaplarının Mevcut Durumu Yansıtmaması

Kemer Belediyesinin mali tabloları ile taşınmaz kayıt ve belgelerinin incelenmesinde, mali tablolarda kayıtlı taşınmaz tutarlarının gerçek durumu tam olarak yansıtmadığı anlaşılmıştır.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'nci maddesinin 1'nci fıkrasında aynen:

"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır." denilmiş, müteakip fıkralarında da kayıtların hangi değerlerle yapılacağı ve nasıl güncelleneceği ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

"Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinin 1'nci fıkrasında, ilgili birimlerce taşınmazların hangi formlar kullanılarak kaydedileceği belirtildikten sonra; *"(2)kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.*

(3)İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçüm ve değer toplamları belirtilir." hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinin 2'nci bendinde ise, Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Kemer Belediyesinin taşınmaz tespit, değerlendirme ve yönetmeliğe uygun olarak kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Emlak birimince, Yönetmelik'te belirtilen formlar düzenlenmemiştir. Öte yandan Yönetmelik'in yukarıdaki 7'nci maddesinde belirtilen ve Yönetmelik eki 2, 3 ve 4 no.lu formların muhasebe birimince konsolide edilerek Ek 7'deki örneğe uygun şekilde icmal cetvelleri oluşturulmamıştır. Bu sebeple de taşınmaz kayıtları mevcut durumu yansıtabilecek şekilde güncellenememiştir.

Taşınmaz hesap alanında yapılan incelemelerde, son dönemlerde çeşitli yollarla edinilen veya elden çıkarılan taşınmazların muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

Yönetmeliği'ne uygun olarak yapıldığı anlaşılmakla birlikte, eski kayıtların güncellenememiş olması sebebiyle mali tablolarda kayıtlı tutarlar gerçeği tam olarak yansıtmamaktadır.

Taşınmaz kayıtlarının yapılan tespitler doğrultusunda güncellenememiş olması sebebiyle taşınmazların emlak biriminde kayıtlı değerleri ile muhasebede kayıtlı değerleri arasında fark oluşmakta ve bu tüm ilgili hesapları etkilemektedir. Muhasebe kayıtlarına esas olması gereken Ek-7 nolu icmal cetvelleri oluşturulmadığından ilgili taşınmaz hesaplarına kaydedilmesi gereken değerlerin tespiti mümkün olmamıştır.

Yukarıda açıklanan sebeplerle, Kemer Belediyesinin 2021yılı mali tablolarında "250 Arazi ve Arsalar Hesabı", "251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı" ve "252 Binalar Hesabı"nın gerçek durumu yansıtmadığı görülmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

Geçerlilik süresi dolan ve yükleniciye iadesi yapılamayan teminat mektuplarının muhasebeden çıkış kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Kesin Teminat ve Ek Kesin Teminatların Geri Verilmesi" başlıklı 13'üncü maddesinde; *"Taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların;*

a) Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı,

b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülmeyen hallerde ise tamamı, Yükleniciye iade edilir. Yüklenicinin bu iş nedeniyle idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumuna olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanunî vergi

kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatlar paraya çevrilerek borçlarına karşılık mahsup edilir, varsa kalanı yükleniciye geri verilir. İşin konusunun piyasadan hazır halde alınıp satılan mal alımı olması halinde, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi şartı aranmaz.” Mezkûr Kanun’un “İade Edilemeyen Teminatlar” başlıklı 14’üncü maddesinde ise; “13’üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen Kanun maddeleri incelendiğinde görüleceği üzere; 13’üncü maddeye göre mahsup işlemlerinin, yüklenicinin bu işten dolayı idareye ve Sosyal Sigortalar Kurumuna olan borçları ile ücret ve ücret sayılan ödemelerden yapılan kanunî vergi kesintilerinin yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar ödenmemesi hallerinde yapılması gerekmektedir. Mahsup işlemlerinin yapılmasına gerek bulunmayan hallerde ise, yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise kabul tarihi veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren 2 yıl içerisinde idarenin uyarısına rağmen talep edilemeyen kesin teminat mektuplarının bankasına iade edilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesaplarının incelenmesi neticesinde; ilgililerce idareye sunulan kesin ve ek kesin teminatların işin bitiminden itibaren 2 yıl içerisinde iade işlemlerinin tümünün bitmiş olması gerekirken muhasebe kayıtlarından çıkartılmadığı görülmüştür. Bu teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarından çıkarılmaması “910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı” ve “911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı”nın 816.299 TL fazla görünmesine neden olmuştur.

BULGU 2: Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazın Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

Mülkiyeti belediyeye ait olan taşınmazın 5393 sayılı Belediye Kanun’ a aykırı olarak Belediye Meclisi kararıyla dernek ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

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

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

Sayıştay Genel Kurulunun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar Nolu İçtihadı Birleştirme Kararı'nda; belediyelerin mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerine hükmedilmiştir.

Bu düzenlemelere göre belediyeler kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya tahsis edebilecektir.

Ancak yapılan incelemelerde; Kemer Belediyesince Kemer Merkez Mahallesi 34/02 pazar üzeri no.5 p.20 adresindeki işyerini kültür derneğine, Kemer Merkez Mahallesi Deniz Caddesi no.41/j adresindeki sinema salonunu, spor kulübü derneğine, Kemer Arslanbucak Mahallesi Cumhuriyet Bulvarı 371 ada düğün salonu karşısında bulunan oyun alanını basketbol spor kulübü derneğine tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazların vakıf ve derneklere tahsis edilmesi mevzuata uygun olmadığından, bu tür tahsislerin sonlandırılması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediyenin Kullanımında Olan Arazi Ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin kullanımında olan arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ;

“(1) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.” denilmektedir.

Anılan Yönetmelik hükmüne göre belediyeye ait arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması gerekmektedir.

Cins tashihleri yapılmamış idare taşınmazlarına ait bilgileri içeren tablo aşağıdadır;

Tablo 8: Kemer Belediyesi Taşınmaz Cins Kayıtları

NO	MAHALLESİ	ADA/PARSEL	HİSSE	M ²	CİNSİ	AÇIKLAMA
1	Merkez	34/3	Tam	609	Tarla	Dükkan
2	Merkez	34/2	Tam	514	Tarla	Dükkan
3	Merkez	34/4	9870/52050	987,00	Tarla	Lise Binası
4	Merkez	-742	Tam	2043,5	Arsalı Bir Kargir Ev	Sahil Projesi
5	Merkez	86/1	Tam	108	Arsalı Bir Kargir Ev	Bld. Hiz. Binası
6	Merkez	67/11	Tam	114	Arsa	Dükkan
7	Merkez	67/12	Tam	648	Arsa	Otel+Dükkan
8	Merkez	85/19	Tam	551	Arsa	Polis Krk. Liman Cd.
9	Merkez	/175	5\18	320.97	Tarla	Sahil Terkin
10	Merkez	85/18	423/489	423	Arsa	Bld. Hiz. Binası
11	Merkez	72/4	Tam	682	Arsa (Bağ. Böl. No:51)	Büro
12	Merkez	67/1	Tam	3.630,00	Arsa	Otel+Dükkan
13	Yeni	192/1	386/1223	386	Arsa	Bld. Hiz. Alanı
14	Yeni	38/2	71/75	1.638,68	Narenciye Bahçesi	Hamam
15	Çamyuva	71/1	Tam	6.065,00	Arsa	Otel Turistik Tesis
16	Tekirova	13\4	Tam	1.025,00	Arsa	Konut
17	Göynük	193/1	2757/3556	2.757,00	Bld. Hiz. Alanı	İlçe Emniyet
18	Göynük	104/3	161/1858	966	Orman	Günübirlilik Sosyal Tesis Alanı

BULGU 4: Taşınmaz Ecrimisil Bedellerinin Düşük Belirlenmesi

Kemer Belediyesince bazı taşınmazlar için asgari tutarın altında ecrimisil tahakkuk ve tahsil edildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde;

“... belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütülür.”

“Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde ise;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şağilin kusuru aranmaz. ... İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 85’inci maddesi, ecrimisilin nasıl tespit ve takdir edileceğini düzenlemiştir. Maddenin 1’inci fıkrasına göre;

“Ecrimisilin tespit ve takdirinde; idarenin zarara uğrayıp uğramadığına ve işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, taşınmazın işgalci tarafından kullanım şekli, fiili ve hukuki durumu ile işgalden dolayı varsa elde ettiği gelir, aynı yer ve mahalde bulunan emsal nitelikteki taşınmazlar için oluşmuş kira bedelleri veya ecrimisiller, varsa bunlara ilişkin kesinleşmiş yargı kararları, ilgisine göre belediye, ticaret odası, sanayi odası, ziraat odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulmak suretiyle edinilecek bilgiler ile taşınmazın değerini etkileyecek tüm unsurlar göz önünde bulundurulur. İşgalin şekli, Hazine taşınmazının konumu ve taşınmazdan elde edilen gelir gibi unsurlar itibariyle asgari ecrimisil tutarlarını belirlemeye Bakanlık yetkilidir.”

336 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğ'inde ise taşınmazlardan alınacak minimum ecrimisil bedelleri belirlenmiştir. Buna göre;

“... Belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve planlı alanlarda tarım dışı kullanımlar için ise taşınmazın emlak vergisine esas asgari değerinin yüzde üçünden,”

az olmamak üzere ecrimisil tespit ve takdir edilir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü gereğince tahakkuk ve tahsil edilecek ecrimisil bedeli taşınmazın emlak vergisine esas değerinin yüzde üçünden az olamaz. Dolayısıyla bu tutarın altında kalan ve aşağıdaki listede belirtilen taşınmazlara uygulanan ecrimisil bedellerinin düzeltilerek asgari seviyeye getirilmesi, yani taşınmazların emlak vergisine esas asgari değerinin en az yüzde üç'ü olacak şekilde yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

Ecrimisil bedelleri asgari tutarın altında belirlenen idare taşınmazlarına ilişkin bilgiler aşağıdadır;

Tablo 9: Ecrimisil Bedelleri Düşük Belirlenmiş Taşınmazlar

SIRA	İŞGALE KONU ALAN	İŞGALE KONU YERİN ADRESİ	İŞGALİN BAŞLANGIÇ TARİHİ
1	Büfe ve oturma alanları	Kiriş Mah.Sahil Cad. No:1/1-E	1.01.2017
2	Yeşil alan	Yeni Mah. 507.Sok 126 Ada 10 Parsel yanı	1.01.2017
3	Yeşil alan-Tenis sahası	Çamyuva Mah Turizm Bulvarı	1.01.2018
4	Yeşil alan	Arsalanbucak Mah. Cumhuriyet Bul. No:163	1.01.2017
5	Yeşil alan	Arsalanbucak Mah. Cumhuriyet Bul. No:163	1.01.2017
6	Yeşil Alan	Arsalanbucak Mah. Cumhuriyet Bul. No:165	1.01.2017
7	Beton zemin	Çamyuva Mah. Ağa Ceylan Cad. No:14	1.01.2017
8	Yeşil alan ve Sportif alan	Çamyuva Mah. 30 Ağustos Zafer Parkı	1.01.2017
9	Restoran ve müştemilatları	Merkez Mah. Liman Cad. No: 29/C	20.04.2017
10	Kümes-Depo-Sera-Tarla	Çamyuva Mah. Cengiz Topel Cad. 265/1 yanı	1.01.2021
11	Yeşil alan	Yeni Mah. Atatürk Bulvarı No: 51	1.01.2017
12	Büfe ve müştemilatları	Çamyuva Mah. Şadi Vicir Cad. 272/1 yanı	1.01.2017
13	Yeşil Alan ve Kulübe	Yeni Mah.Polis Cemal Ilgaz Cd. No:1	1.01.2017

BULGU 5: İşgale Konu Olan Taşınmazlardan Ecrimisil Alınmaması

Kemer ilçe sahil şeridinde, daha önce bir dönem ecrimisil tahakkuk ettirildikten sonra 27.11.2018 tarihinden sonra ecrimisil tahakkuku ve tahsili yapılmayan 12 adet taşınmaz tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde;

“... belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütülür.”

“Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde ise;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı Üç Kişiden Oluşan Komisyonca Tespit Tarihinden Geriye Doğru Beş Yılı Geçmemek Üzere Tespit Ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. ... İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmü gereğince Kemer ilçe sahil şeridinde olup aşağıdaki listede ayrıntıları gösterilen 12 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ve tahsil işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

Tablo 10: İşgale Konu Taşınmaz Bilgileri

SIRA	ADRES	İŞGALE KONU ALAN	ECRİMİSİL TAHAKKUK EDEN DÖNEM	ECRİMİSİL TAHAKKUK ETMEYEN DÖNEM	MİLLİ EMLAK MÜDÜRLÜĞÜ TESPİT TUTANAK TARİHİ
1	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Yeşil alan-eski 868 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
2	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Yeşil alan-eski 170 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018

3	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Yeşil alan-beton zemin-WC-eski 169 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
4	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	WC-beton zemin-oturma alanı-eski 741 par.	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
5	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Oturma alanları-eski 158 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
6	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Büfe-Wc-Depo-eski 891 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
7	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Büfe-Wc-Depo-eski 898 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
8	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	WC-Beton zemin-eski 891 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
9	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Büfe-Wc-beton zemin-eski 99 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
10	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Beton zemin.wc-mutfak-bar-eski 173 pars.	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
11	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Yeşil alan-eski 172 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018
12	Merkez Mah. Sahil Gezi Yolu	Yeşil Alan-eski 900 parsel	01.01.2018-26.11.2018	27.11.2018 tarihinden günümüze	22.10.2018

BULGU 6: Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Kemer Belediyesinin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ni oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilât /tahakkuk oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 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 hükmü yer almaktadır.

Amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme

yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Tablo 11: Kemer Belediye Başkanlığı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli 2021

GELİR AÇIKLAMASI	BÜTÇE TAHMİNİ	DEVREDEDEN GELİR	YILI TAHAKKUKU	TOPLAM TAHAKKUK	YILI TAHSİLATI	TAHSİLATAN RED VE İADE	YILI NET TAHSİLATI	GELECEK YILA DEVREDEDEN T.	ORAN
Arsa Vergisi	8.000.000,00	6.205.096,09	5.476.339,33	11.681.435,42	5.636.284,08	9.661,88	5.626.622,20	6.045.151,34	48
Arazi Vergisi	1.000.000,00	239.790,31	118.127,34	357.917,65	113.359,71	102,24	113.257,47	244.557,94	31
İlan ve Reklam Vergisi	2.750.000,00	2.166.466,53	1.963.072,48	4.129.539,01	1.633.452,16	21.956,54	1.611.495,62	2.496.086,85	39
Çevre Temizlik Vergisi	0	2.197.201,96	2.010.544,48	4.207.746,44	1.461.353,10	10.454,00	1.450.899,10	2.746.393,34	34

BULGU 7: Otellerin İçinde Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyet Yürüten İşletmelerin Bulunması

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde bulunan otellerin bazılarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'a istinaden yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde anılan Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir. Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 81'inci maddesine göre bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir.

Görüldüğü üzere işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan işletmeler, hem 3572 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturmakta hem de belediye gelirlerinin düşük kalmasına sebep olmaktadır. Dolayısıyla konuya ilişkin tespitlerin yapılıp, ruhsatlandırma işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Belediye Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Hizmet Satın Alınan Avukatın Hesabına Yatırılması

A) Kemer Belediyesinin hizmet satın aldığı avukatın kazandığı davalardan elde ettiği vekâlet ücretlerinin belediyenin hesabına değil de, doğrudan avukatın özel banka hesabına yatırıldığı anlaşılmıştır. Kazanılan davalara ait her türlü kamu alacağının doğrudan belediye banka hesaplarına intikal ettirilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260, 261 ve 262'nci maddelerinde "333 Emanetler Hesabı"nın işleyişi anlatılmıştır. Bu hesabın emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanıldığı, emanet olarak nakden tahsil edilen tutarlar bu hesaba alacak, "100 Kasa Hesabı", "102 Banka Hesabı" veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belediyenin taraf olduğu davalar sonucu lehine hükmedilen vekâlet ücretleri emanet hesabına alacak kaydedilecek, bu tutardan ödenecekler de borç kaydedilerek ilgisine ödenecektir. Hizmet satın alınan avukatın tahsil ettiği vekâlet ücretlerini avukat doğrudan almakta ve belediyenin bu tutarlar konusunda her hangi bir kaydı ve bilgisi bulunmamaktadır. Belediye lehine hükmedilen vekâlet ücretlerinin emanet hesabına kayıtlarının yapılması ve ödemelerinde bu hesaptan yapılması gerekir. Zira vekâlet ücreti avukatın değil tarafın hakkıdır. Şöyle ki;

Anayasa Mahkemesinin 2012/615 başvuru numaralı ve 21.11.2013 tarihli Bireysel Başvuru Kararı'nda; *“Vekil ile takip edilen davalarda, mahkemece kanuna göre takdir olunacak vekâlet ücretinin taraf lehine karar verileceği,”* belirtilmiştir. Bu karardan mahkemece hükmedilen vekâlet ücretinin tarafın hakkı olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Yargılama gideri olan ve mahkemelerce hükmedilen vekâlet ücreti konusunda özel Kanun'un 6100 sayılı Kanun olduğu görülmektedir. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun “Yargılama Giderlerinin Kapsamı” başlıklı 323/1(ğ) maddesi gereğince yargılama giderleri arasında bulunan vekâlet ücreti diğer giderler gibi mahkemece re'sen hüküm altına alınır.

Yargıtay içtihatlarında da vekâlet ücreti yargılama giderlerinin bir parçası olarak kabul edilmekte ve asil lehine hükmedilmesi gereken bir hak olduğu konusunda istikrarlı şekilde kararlar verilmektedir. Bu durumda 6100 sayılı Kanun ve yerleşik mahkeme içtihatlarına göre mahkemelerin yargılama giderleri kapsamında hükmettikleri vekâlet ücretinin, taraflar lehine bir hak ya da aleyhine bir yükümlülük doğurduğu anlaşılmaktadır.

Kemer Belediyesinde aylık sözleşme ücreti karşılığı avukatlık hizmeti satın alınmakta yani avukat verdiği hizmet karşılığı ücret almaktadır. Mahkemelerce belediye lehine hükmedilen vekalet ücreti, yargılama gideri olduğu için belediyenin hakkı ve gelirdir. Bu kapsamda elde edilen gelirlerin öncelikle belediye hesabına kaydedilmesi ve akabinde avukatlık sözleşmesine konacak hükümler çerçevesinde gerekli yasal kesintiler yapıldıktan sonra avukata ödeme yapılması gerekmektedir. Bu aynı zamanda vergi güvenliği ilkesinin de bir gereğidir.

İdarece bulgu konusu tespitlere itiraz edilmiş ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 6100 sayılı Kanun'a kıyasen özel mahiyette olduğu belirtilerek 1136 sayılı Kanun'un 164'üncü maddesinin son fıkrasında yer alan, "Dava sonunda, kararla tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekalet ücreti avukata aittir." hükmü çerçevesinde Belediye tarafından yapılan işlemde mevzuata aykırılık bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 5'inci ve 16'ncı maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 17.01.2013 tarihli ve 28531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Serbest Avukatlardan Hizmet Satın Alınmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Sözleşme Bedeli ve vekalet ücreti" başlıklı 18'inci maddesinin 2'nci fıkrasında, avukatlık sözleşmesine konu iş ile ilgili alacak, faiz ve yargılama gideri gibi idare alacakları tamamen tahsil edildikten sonra ayrıca sözleşmede kararlaştırılması halinde, idare lehine hükmedilip tahsil edilen vekalet ücretinin serbest avukata mevzuat gereğince yapılması gereken kesintiler düşüldükten sonra ödeneceği ifade edilmektedir.

Ayrıca İdare hernekadar ;

Bulguda dayanak yapılan Anayasa Mahkemesi Kararının vekalet ücretinin aidiyetine yönelik olmayıp hüküm tesisine ilişkin bir karar olduğunu,

6100 sayılı kanuna göre daha özel mahiyette olan 1136 sayılı Avukatlık Kanununun 164.maddesinin son fıkrasında "Dava sonunda, kararla tarifeye dayanılarak karşı tarafa yüklenecek vekalet ücreti avukata aittir." hükmü bulunduğunu,

6100 sayılı Kanundaki "taraf lehine hükmedilir" hükmünde "hüküm tesisi" 1136 sayılı kanunda avukata aittir hükmünde ise "aidiyet" düzenlenmiş olduğunu ve dolayısıyla vekille takip edilen işlere ilişkin olarak özel hüküm olan Avukatlık Kanunu devreye girmekte olduğunu ve ücretin avukata ait olacağını,

İfade etmiş olmakla birlikte ilgili Anayasa Mahkemesi Kararının vekalet ücretinin aidiyetine yönelik olmayıp hüküm tesisine ilişkin olduğu görüşüne katılmak mümkün değildir.

Ayrıca 6100 sayılı kanuna göre daha özel mahiyette olan 1136 sayılı Avukatlık kanununun uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.Fakat Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun (HMK) 330. maddesinde "Vekil ile takip edilen davalarda mahkemece, kanuna göre takdir olunacak vekâlet ücreti, taraf lehine hükmedilir." hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu maddede sadece bu hükmün yer aldığı ve başkaca hiçbir düzenlemeye yer verilmediği görülmektedir. Her ne kadar Avukatlık Kanunu'nda yargı organlarınca hükmedilen vekâlet ücretinin avukata ait olduğu yönündeki hüküm, HMK'daki düzenlemeye göre "özel hüküm" niteliğinde kabul edilebilir ise de, HMK'nın Avukatlık Kanunu'ndan sonra yürürlüğe girdiği

dikkate alındığında, eski tarihli özel kanunun yerine yeni tarihli genel kanunun uygulanması gerekmektedir. Maddenin bu şekilde açıkça ve her hangi bir kayıt ve şarta bağlı olmaksızın düzenlemiş olması, yasa koyucunun iradesinin bu doğrultuda olduğunu ortaya koymaktadır. Söz konusu hükmün müstakil bir madde olarak ve maddede başkaca bir konuya yer verilmeden düzenlenmiş olması da bu görüşü desteklemektedir. Bu haliyle HMK'nın 330. maddesi ile Avukatlık Kanunu'nun 164. maddesinin son fıkrasının zımnen ilga edildiğinin kabulü zorunludur. Aksi yorumda HMK'nın 330. maddesinin hiçbir anlamı kalmayacaktır.

Dolayısıyla belediyenin kazandığı davalarla ilgili vekalet dahil her türlü kamu alacağının belediye banka hesaplarına intikal ettirilme zorunluluğu vardır. Konuya ilişkin tedbirlerin ivedilikle alınması sağlanmalıdır.

B) Ayrıca belediyenin taraf olduğu davalara ilişkin dosyaların, hizmet satın alınan avukatın özel ofisinde muhafaza edildiği tespit edilmiştir.

Hukuk servisinde, belediyenin taraf olduğu davalara ilişkin hiçbir bilgi ve kayıt bulunmadığı; dava dosyalarının sayısı, konusu ve içerikleri hakkında belediyece takibin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Dava dosyalarının belediyede muhafaza edilmesi ve bunlara ilişkin kayıt ve icmallerin belediye hukuk servisinde takibinin yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 9: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanunlara Uygun Kullanılmaması

Kemer Belediyesinde çalışan kadrolu işçilerin yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki

ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Kemer Belediyesinde 2021 yılında işçilerin kullanmadıkları izinlerinin olduğu ve emekli veya bir şekilde ayrılan 15 kadrolu işçiye toplam 810 gün için

133.619,00 TL toplu izin ücreti ödendiği tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 10: Bazı Yevmiye Kayıtlarında Yevmiye Numaralarının Boş Bırakılması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak bazı yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının boş bırakıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde;

"İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistimli bir şekilde dağıtılır.

Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başından (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır." hükmü yer almaktadır.

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi ve arada herhangi bir boş yevmiye bırakılmaması gerekmektedir.

Buna karşın Kemer Belediyesi 2021 mali yılına ilişkin yevmiye defterinin incelenmesi sonucunda; muhasebeleştirme işlemlerine, kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi sonuna kadar devam eden birer numara verildiği ancak verilen yevmiye numaralarının her zaman birbirini takip etmediği ve boş yevmiye numarasının olduğu görülmüştür.

Yapılan işlemlerin gerek mevzuat açısından gerekse muhasebe sisteminin güvenilirliği açısından usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Geriye Dönük Olarak Muhasebe Sisteminde Kayıtların Değiştirilmesi

Kemer Belediyesi harcama belgeleri incelendiğinde geriye dönük olarak kayıtların değiştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 4'üncü maddesinde muhasebe işlemlerinin yevmiye defterine hangi usulle kaydedileceği, "Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesi ise kayıtlarda meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği hususları düzenlenmiştir.

Kemer Belediyesi muhasebe işlem fişlerindeki kayıt hatalarının doğrudan sistem üzerinden değiştirildiği, hatalı kayıtların yeni ve doğru kayıtları içerecek şekilde muhasebe işlem fişleri oluşturulmadan yapıldığı, imzalı muhasebe işlem fişlerinde yer alan hesap ve tutarlar ile yevmiye defterinde yer alan hesap ve tutarların farklılıklar içerdiği tespit edilmiştir.

Yapılan işlemlerin gerek mevzuat açısından gerekse muhasebe sisteminin güvenilirliği açısından usulüne uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Kalkınma Ajansı Payının Yanlış Hesapta İzlenmesi

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'üncü maddesinin (d) bendi uyarınca ödenmesi gerekli olan katılım payının (528.322,62 TL) 363-Kamu idareleri Payları Hesabı yerine "630 Gider Hesabı"nda izlendiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "363 Kamu İdareleri Payları Hesabı" ile ilgili 243'üncü maddesinde ;

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

denilmektedir.

Kalkınma Ajansı'na ödenen payın "363 Kamu İdareleri Payları Hesabı" yerine doğrudan "630 Gider Hesabı"na kaydedildiği görülmüştür.

Bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda belirtilen maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 13: Vadesi Geçtiği Halde Tahsil Edilmemiş Alacakların Bulunması

Belediyenin 2021 yılı sonu itibariyle vadesi geçtiği halde tahsil edilmemiş alacak bakiyesinin 22.089.259,69 TL olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde;

"Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. Memuriyet kadro ve unvanlarının muhasebe yetkilisi niteliğine etkisi yoktur.

Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. (...)"

denilmekte,

"Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ise idare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak hususlar arasında sayılmaktadır. Dolayısıyla vadesi geçmiş alacağın tahsili için gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 14: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bazılarının Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Vermemeleri

Elektrik ve havagazı tüketim vergisi beyanları ile tahsilatlarına ilişkin yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde elektrik enerjisini tedarik eden firmalardan bir kısmının bazı aylara ait beyanlarını vermediği tespit edilmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesine göre elektrik ve havagazı tüketim vergisinin konusunu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi oluşturmaktadır. Kanun'un 35'inci maddesine göre verginin mükellefi, elektrik ve havagazı tüketenler, verginin sorumlusu da elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlardır.

Aynı Kanun'un 39'uncu maddesinde, elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmektedir.

Ancak, belediye sınırları içerisinde hangi tedarikçi firmanın sorumlu sıfatıyla ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil ettiğine ilişkin olarak belediye başkanlıklarının herhangi bir bilgisi bulunmadığı gibi belediyelerde bu süreçleri takip ve kontrol edecek bir mekanizma da bulunmamaktadır.

Ayrıca, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Bakanlığın ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşları nezdinde tedarikçi firmalar tarafından hangi belediye sınırlarında ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil edildiğine ilişkin olarak herhangi bir kontrol mekanizması bulunmaması nedeniyle tedarikçi firmalar tarafından verilen beyannamelerin ve yatırılan tutarların doğruluğu da kontrol edilememektedir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisinin belediyeye ödenmesi sorumlu sıfatıyla tedarikçi firmalara aittir. Verginin mükellefi nihai tüketici olup, vergiyi tahsil eden tedarikçi firmanın beyanname ile belediyeye vergiyi sorumlu sıfatıyla yatırmaması durumunda vergi tedarikçi firmanın üzerinde kalmaktadır.

Kamu idaresi hernekadar, beyanname verilmeyen aylara ait firmalar tarafından Belediye sınırları içinde elektrik tedarik sağlanmadığı için ETV tahsil edilmediğini iddia etse de bu iddiayı destekler hiçbir belge gönderilmemiştir.

Dolayısı ile Belediye sınırlarında faaliyet gösteren ve sorumlu sıfatıyla tüketicilerden elektrik ve havagazı tüketim vergisini tahsil eden tedarikçi firmaların beyannamelerini süresinde vermeleri ve tahsil ettikleri vergileri Belediyeye süresinde yatırmaları konusunda gerekli dikkat ve özenin gösterilerek, işlemlerin takibinin yapılması önem arz etmektedir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisini tahsil eden tedarikçi firmaların beyannamelerini süresinde vermeyenlere ilişkin bilgiler aşağıdadır;

Tablo 12: Beyanname Vermeyen Tedarikçi Firma Bilgileri

FİRMA ADI	TAHSİLAT YAPILMAYAN AY
Kayseri Elektrik Parekende Satış A.Ş.	Mart
Eçe Enerji Tic.A.Ş.	Nisan,Mayıs,Haziran,Temmuz Ve Ağustos
Dicle Elektrik Parekende Satış A.Ş.	Eylül

Bordo Elektrik Enerjisi A.Ş.	Eylül Ve Aralık
Aydem Elektrik Parekende A.Ş.	Temmuz
Age Elektrik Satış A.Ş.	Mayıs

BULGU 15: Parasal Limitler Kapsamında Yapılan Alımlarda %10 Sınırının Aşılıp Aşılmadığının Takip Edilememesi

Belediye tarafından kullanılan yazılım programından kaynaklı olarak, mal alımları için 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcamaların, toplam ödeneklerin %10'unu aşıp aşmadığının tam olarak kontrol edilemediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde;

"Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin (21.1.1.1) numaralı maddesinde;

"4964 sayılı Kanun ile 4734 sayılı Kanun'a eklenen 62'nci maddenin (ı) bendi ile 21/f ve 22/d maddelerine göre yapılacak alımlara sınırlama getirilmiştir. Söz konusu madde ile Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu aşamayacağı öngörülmüştür. Bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların, 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmıştır."

(21.2) numaralı maddesinde;

"4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasıdır" denilerek Kanun hükmünün açıklaması yapılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, idarelerin 4734 sayılı Kanun'un 22'nci

maddesinin (d) bendi ve 21'inci maddesinin (f) bendine göre yapacakları alımlara ilişkin sınır bulunmakta olup, bu sınır yapılacak mal veya hizmet alımı ile yapım işi için ayrı ayrı olmak üzere konulmuş ödeneklerin %10'udur. Kemer Belediyesi'nin 2021 yılında mal alımları için kullanılabilir bütçe ödeneği 66.308.000,00 TL iken, kullanılan yazılım programına ödeme emri tahakkukları oluşturulma esnasında satın alma kodu yazılmadığından %10'luk sınıra ilişkin tam rakam çıkarılmamakta ancak yaklaşık bir rakama ulaşılmaktadır.

Anılan bent hükümleri uyarınca %10'luk sınırının idarece takip edilmesi ve bu sınırın aşılabileceğinin öngörülmesi halinde Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde yapılan açıklamalara uygun olarak Kamu İhale Kurumuna başvurulması ve Kurulun uygun görüşünün alınması gerekmektedir. Dolayısıyla yazılım programının eksiklerinin giderilerek %10'luk sınırının idarece net olarak takip edebileceği hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Sayıştay İlamlarının infaz edilmemesi

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, ilgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesi ile düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir. Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu Zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde de yer almaktadır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinde ise Sayıştay İlamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getireceklerdir. Tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan 2010, 2011,2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 yıllarına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 90.992,48 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 17: Sosyal Denge Sözleşmesinin Mali Konular Dışında Hükümler İçermesi

Kemer Belediyesi ile Sendika arasında 06.01.2020 tarihinde imza altına alınan ve 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan sosyal denge sözleşmesine konusu dışında hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde toplu sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatını belirlemek üzere sözleşme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak anılan sözleşmede, memurlara yapılacak sosyal denge tazminatının tutarı ve ödeme esasları dışında; "İşverenin Hak ve Yükümlülükleri", "Sendikanın ve Üyelerin Hak ve Yükümlülükleri", "Sendikal Çalışmalar ", "Sosyal Haklar ve Eğitim", "İşyeri Kurulu", "İşyerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti veya Topu Taşıma Kartı Verilmesi" gibi hususlar yer almakta olup, bu hususlar sosyal denge sözleşmesi ile düzenlenebilecek hususlar değildir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise; "Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine,

4688 sayılı Kanununun 32' nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bu doğrultuda, 4688 sayılı Kanun'un 32' nci maddesinin 1'inci fıkrasına göre belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Zira 4688 sayılı Kanun' un 32' nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu sebepten sosyal denge sözleşmesini toplu sözleşme gibi düşünülerek sözleşme metnine sosyal denge tazminat tutarını belirlemek dışında, yukarıdaki gibi hükümlerin konulmaması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Dernek ve Vakıflara Belediye Kanununa Aykırı Taşınmaz Tahsisi Yapılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus devam etmekte olup raporun 7'nci maddesinde "Diğer Bulgular" bölümünde yer almaktadır.
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında 27.327,60 TL., 2020 yılında 54.800,81 TL.ve 2021 yılında 216.768,01 TL. kazı tahribat ücreti tahsil edildiği anlaşılmıştır.

Mülkiyeti Belediyeye Ait Olup Kiraya Verilen Taşınmazlardan Kira Süresi Sona Erenlerin İhale Yapılmaksızın Sözleşme Sürelerinin Uzatılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Tüm işyerleri 2886 sayılı Devlet ihale Kanununa göre ihale edil görölüp kanıtlayıcı belgeleri sunulmuştur.
Belediye Kanunu'na Aykırı Yetki Devirlerinin İptal Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu maddesine konu Belediye Meclisinin 11/04/2014 tarih ve 37 sayılı kararında yer alan yetki devri; Belediye Meclisinin 10/06/2019 tarih ve 37 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

Geçici Kabulü Tamamlanan Bazı Yapım İşlerine Ait Giderlerin Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında Yer Almaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılı içinde 258 hesaba alınıp geçici kabulü yapıldıktan sonra Muhasebe birimine gönderilenlerden 22.02.2019 tarih ve 1280 yevmiye ile 1.476.677,22 TL. ve 31.12.2019 tarihinde de 5.035.113,01 TL. olmak üzere toplam 6.511.790,23 TL. 251 yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına kayıt yapılmıştır. Bu tutar da 2019 yılı bilançosuna yansımıştır.
---	------	-----------------------------	--