



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ANTALYA KEPEZ 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 .....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	38



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Yol Yapımında Kullanılan İlk Madde ve Malzemeler .....	15
Tablo 9:Tahsisli Olarak Kullanılıp İz Bedeli İle Takip Edilen Taşınmazlar .....	17
Tablo 10: Tahsil Edilen Kira Gelirlerinden Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmesi Gerekenler.....	18
Tablo 11: Dokumapark İçin 2019 Yılı İçerisinde Yapılan Yatırım Harcamaları.....	20
Tablo 12:Dokumapark İçin 2020 Yılı İçerisinde Yapılan Yatırım Harcamaları.....	20
Tablo 13: 7244 Sayılı Kanun Kapsamı Dâhilinde Bulunmadığı Halde Kira Tahakkukları Silinen İşyerleri .....	23
Tablo 14: Pazarlık ve Doğrudan Temin Sınırını Aşan Mal Alım Giderleri.....	24
Tablo 15: Pazarlık ve Doğrudan Temin Sınırını Aşan Hizmet Alım Giderleri.....	25
Tablo 16: Yıllar İtibariyle Antalya Büyükşehir Belediyesinden Alınması Gereken Müze Payları.....	30
Tablo 17: 1600 cc Motor Hacminin Üzerinde ve/veya Yabancı Menşeli Araçlar.....	35



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taksitle Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değeri Üzerinden Doğrudan Gider Yazılarak Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılması
2. Yol Yapımı Amacıyla Satın Alınan İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Tüketime Yönelik Olarak Edinilmiş İlk Madde ve Malzemelerin Yılsonunda Fiili Sayımı Yapılmadan Giderleştirilmesi
4. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Gerçek Değerleri ile İzlenmemesi
5. Peşin Tahsil Edilen Gelirlerin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

### B. Diğer Bulgular

1. Belediye Şirketi Mülkiyetinde Bulunan Taşınmaz Üzerine Sermaye Artırım Kararı Alınmadan Yatırım Harcamaları Yapılması ile Bu Yatırımların Varlık Hesaplarında İzlenmeyip Yıl Sonunda Kayıtlardan Çıkarılması
2. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Bedellerinin COVID-19 Salgını Nedeniyle Faaliyetleri Durdurulan veya Faaliyette Bulunamayan İşyeri Ayırımı Yapılmaksızın Silinmesi
3. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda %10 Sınırının Takip Edilmemesi ve Bu Sınır Aşılmasına Rağmen Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmaması
4. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması
5. Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması ve Emlak Vergisi Tahakkukunun Eksik Yapılması
6. Müze Giriş Ücretlerinden Alınması Gereken Belediye Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
7. Eğlence Hizmeti Sunan Bazı İşyerlerine Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

8. Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

9. Gecekondu Fonuna Aktarılan Payların Toplu Konut İdaresi Başkanlığının Onayı Alınmaksızın Kullanılması

10. Yapım İşleri İçin Verilen Süre Uzatımı veya İş Artışlarında Bu İşlere Ait Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçelerinin Bu Süreyi veya Teminatı Kapsayacak Şekilde Yenilenmemesi

11. Hizmet Alımı Suretiyle Yapılan Taşıt Kiralamalarının Mevzuatla Getirilen Sınırlamalara Uyulmadan Gerçekleştirilmesi

12. İşçilerin Yıllık Ücretli İzin Haklarının Kullanılmaması



## 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.

Kepez 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 belediyesi olup belediyenin sınırları ise 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 aynı Kanun'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 ve atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi belediyelere ait yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi İdarenin, 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.

Kepez Belediyesinin karar organı olan Kepez Belediye Meclisi, Belediye Başkanı da dahil olmak üzere 46 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.

Kepez Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı tek birim Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Diğer taraftan Belediyede memurlar arasından atanmış 5 adet başkan yardımcısı görev yapmakta olup Belediyenin 19 adet hizmet birimi ise alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcısına 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	1023	166
Sözleşmeli Personel	-	23
Kadrolu İşçi	496	234
Geçici İşçi	8	8
<b>Toplam</b>	<b>1527</b>	<b>431</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1392

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 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 Kepez Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kepez 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 Yııldan 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	0	57.105.406,00	6.077.100,00	63.182.506,00	56.414.332,82	6.768.173,18	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	9.822.454,00	233.000,00	10.055.454,00	9.450.336,02	605.117,98	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	178.512.859,00	28.049.557,00	206.562.416,00	190.990.637,94	15.571.778,06	0
04	Faiz Giderleri	0	0	0	0	0	0	0
05	Cari Transferler	0	7.611.000,00	3.745.100,00	11.356.100,00	11.292.224,93	63.875,07	0
06	Sermaye Giderleri	0	95.196.580,00	-19.689.500,00	75.507.080,00	67.260.803,98	8.246.276,02	0
07	Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0
08	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	19.751.701,00	-18.415.257,00	1.336.444,00	0	1.336.444,00	0
<b>Toplam</b>		<b>0</b>	<b>368.000.000,00</b>	<b>0</b>	<b>368.000.000,00</b>	<b>335.408.335,69</b>	<b>32.591.664,31</b>	<b>0</b>

Kepez Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 368.000.000 TL tutarında ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 335.408.335,69 TL tutarında bütçe gideri yapılmış, 32.591.664,31 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2020 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	87.606.000,00	84.924.304,64	840.831,55	84.083.473,09	%96
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	28.661.000,00	23.126.846,53	977.876,95	22.148.969,58	%77
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	3.300.000,00	4.803.647,22	0	4.803.647,22	%146
05- Diğer Gelirler	173.383.000,00	214.130.484,58	918.244,58	213.212.240,00	%123
06- Sermaye Gelirleri	75.100.000,00	48.912.336,17	541.312,89	48.371.023,28	%64
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	50.000,00	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>368.000.000,00</b>	<b>375.897.619,14</b>	<b>3.278.265,97</b>	<b>372.619.353,17</b>	<b>%101</b>

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %101 seviyesinde gerçekleşmiştir. vergi gelirlerinde %96, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %77, sermaye gelirlerinde ise %64 oranında gerçekleşme meydana gelmiştir.

**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	57.105.406,00	56.414.332,82	%99
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.822.454,00	9.450.336,02	%96
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	178.512.859,00	190.990.637,94	%107
04- Faiz Gideri	0	0	0
05- Cari Transferler	7.611.000,00	11.292.224,93	%148
06- Sermaye Giderleri	95.196.580,00	67.260.803,98	%71
07- Sermaye Transferleri	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	19.751.701,00	0	0
<b>Toplam</b>	<b>368.000.000,00</b>	<b>335.408.335,69</b>	<b>%91</b>

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %91 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen ödeneğin mal ve hizmet alım giderlerinde %0,7, cari transfer kaleminde ise %48 oranında aşıldığı görülmüştür. Cari transferler kaleminde yaşanan bu artış, COVID-19 salgını nedeniyle ekonomik anlamda olumsuz etkilenen vatandaşlara ayni veya nakdi yardım yapılmasından kaynaklanmaktadır.

Belediyenin bütçe gelirleri 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) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	62.366.900,63	67.429.484,37	84.083.473,09	8,11	24,69
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	26.918.187,22	27.614.198,46	22.148.969,58	2,58	-19,79
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.339.336,10	2.751.736,91	4.803.647,22	105,45	74,56
Diğer Gelirler	157.461.369,08	166.327.508,01	213.212.240,00	5,63	28,18
Sermaye Gelirleri	55.109.766,13	66.764.159,72	48.371.023,28	21,14	-27,55

<b>Toplam</b>	<b>303.195.559,16</b>	<b>330.887.087,47</b>	<b>372.619.353,17</b>	<b>9,13</b>	<b>12,61</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0	0	0	0	0
<b>Net Toplam</b>	<b>303.195.559,16</b>	<b>330.887.087,47</b>	<b>372.619.353,17</b>	<b>9,13</b>	<b>12,61</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gerçekleşen gelirlerin bir önceki yıla göre %12,61 oranında (41.732.266 TL) artış gösterdiği görülmektedir. Bütçe gelirlerinde meydana gelen bu artışın, bir önceki yıla göre vergi gelirleri kaleminde yaşanan %24,69 oranındaki (16.653.989 TL) artış ile diğer gelirler kaleminde yaşanan %28,18 oranındaki (46.884.732 TL) artıştan kaynaklandığı görülmektedir. Diğer yandan bir önceki yıla göre teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %19,79 oranında (5.465.229 TL), sermaye gelirlerinde ise %27,55 oranında (18.393.136 TL) azalma yaşandığı görülmektedir. Özellikle sermaye gelirlerinde yaşanan bu azalma, belediyenin sahip olduğu arsa, arazi ve sabit sermaye varlıklarının satışının bir önceki yıla göre önemli oranda azalmasından kaynaklanmaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	46.806.327,66	52.360.796,75	56.414.332,82	11,86	7,74
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.194.761,28	8.997.120,18	9.450.336,02	9,79	5,03
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	144.472.195,72	172.860.748,58	190.990.637,94	19,64	10,48
Faiz Giderleri	650.210,70	94.651,25	0	-85,44	-100
Cari Transferler	6.986.281,91	9.378.098,15	11.292.224,93	34,23	20,41
Sermaye Giderleri	110.198.369,81	111.818.709,28	67.260.803,98	1,47	-39,84
Sermaye Transferleri	450.000,00	0	0	0	0
<b>Toplam</b>	<b>317.758.147,08</b>	<b>355.510.124,19</b>	<b>335.408.335,69</b>	<b>11,88</b>	<b>-5,65</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre %5,65 oranında (20.101.788 TL) azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, personel giderlerinin %7,74 (4.053.536 TL), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin %5,03 (453.216 TL), mal ve hizmet alım giderlerinin %10,48 oranında (18.129.889 TL) arttığı görülmektedir. Gider kalemlerinde yaşanan bu azalış, sermaye giderleri kaleminde meydana gelen %39,84 oranındaki (44.557.906 TL) azalıştan kaynaklanmaktadır. Sermayeye giderlerindeki yaşanan bu azalmaya, sabit sermaye edinimleri, gayrimenkul alımları ve bunlara yönelik yapılan bakım onarım harcamalarının bir önceki yıla göre azalması neden olmaktadır. Diğer yandan 2020 yılında faiz gideri kaleminin sıfır olması, idarenin kredi veya diğer finansman araçlarıyla

borçlanma yoluna gitmeme politikası izlediğini göstermektedir.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 332.099.427,89 TL, Faaliyet Geliri 404778.647,27 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 72.679.219,38 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu iki adet şirketi mevcut olup bu şirketler ve sermaye tutarları ise aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Antalya Kepez İnşaat Mühendislik Özel Eğitim Danışmanlık Hizmetleri İhtiyaç Maddeleri Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş.	3.000.000,00	3.000.000,00	100
2	Antalya Pamuklu Dokuma İnşaat Müh. Özel Eğitim ve Danışmanlık Hiz. İht. Mad. Turizm Ticaret ve Sanayi A.Ş.	56.060.959,44	56.049.747,25	99,98

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kepez 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,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma 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**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55 inci maddesinde, iç kontrolün idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını,

muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olduğu belirtilmiştir.

Bu kapsamda yapılan düzenlemeler çerçevesinde, Kepez Belediyesinin İç Kontrol Sistemine ilişkin aşağıda yer alan tespit ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Kamu İdaresinin 2020-2024 dönemine ait Stratejik Planı mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlanmıştır. Yine İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı da süresi içerisinde kamuoyuna açıklanmıştır. Kurumun stratejik plan, performans programı ve bütçe uygulamaları sonucunda 2020 yılına ilişkin faaliyet raporu Nisan ayı içerisinde yayınlamıştır. İdare bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedeflerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu düzenli olarak süresi içinde kurumun web sitesinde yayınlanmaktadır.

Kamu İdaresinin misyonu, vizyonu, temel değerleri ve organizasyon şeması stratejik planda belirlenmiş olup organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları müdürlük çalışma yönetmeliklerinde açıkça tanımlanmış ve yetki devrine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Mali karar ve işlemlerin süreç akış şeması hazırlanmıştır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenerek kurum personeli, nitelik ve kurum ihtiyaçları dikkate alınarak görevlendirilmiştir. Muhasebe yetkilisi görevini yürüten personelin sertifikası bulunmaktadır. Ayrıca birimlerin eğitim ihtiyaçları değerlendirilerek personele gerekli eğitimler verilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Antalya Kepez Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmış olup üst yöneticinin onayı ile uygulamaya konulmuştur.

Bu çerçevede; Belediyede Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmaları devam

etmektedir. Ancak, Maliye Bakanlığı'nca belirlenen standartlar dışında kurum tarafından iç kontrole yönelik ilave politika ve prosedür belirlenmemiştir.

Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup bu sözleşmeler özlük dosyalarında yer almaktadır.

Kamu İdaresince İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan limitleri aşan taahhüt ve sözleşme tasarıları ile ödenek aktarma işlemleri, ön mali kontrole tabi tutulmaktadır. Kurumda ön mali kontrol faaliyetleri mali hizmetler müdürlüğü bünyesinde iç kontrol birimi tarafından yürütülmektedir. Bununla birlikte yeni kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin en önemli unsurlarından birisi olan iç denetim, iç kontrolün işleyişine, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına yönelik yönetime güvence ve danışmanlık hizmeti sağlamak üzere çok önemli bir işlev üstlenmiştir. Ancak Kamu İdaresi bünyesinde İç Denetim Birimi henüz oluşturulmamış olup iç denetçi kadrolarında görev yapan denetçi bulunmamaktadır.

Kamu İdaresinin amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlediği görülmüş olup söz konusu risklere karşı alınacak önlemler tespit edilmiştir. Ancak yapılan tespitlerin nitelik itibarıyla geliştirilmesi ve risklerin gerçekleşme olasılıkları ile muhtemel etkilerinin analizine yönelik çalışmaların da yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Belediyece sağlanan hizmetlerden yararlananların şikâyet ve önerileri belediye içerisindeki dilek-şikâyet kutusu, çağrı merkezi ve çözüm masası vasıtasıyla alınıp değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, İdarenin iç kontrol faaliyetlerinin mevzuata önemli ölçüde uyduğu ancak risklerin belirlenmesi ve raporlama süreçlerindeki eksikliklerin giderilmesi için çalışmaların devam ettiği anlaşılmıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Antalya Kepez 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: Taksitle Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlı Değeri Üzerinden Doğrudan Gider Yazılarak Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılması**

Belediye tarafından daha önce taksitle satışı yapılan taşınmazlardan 2020 yılı içerisinde Tapu Müdürlüğünde ilgili adına tescili yapılanların kayıtlı değerlerinin tamamının, doğrudan gider yazılarak muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189 uncu maddesinde satılan arazi ve arsaların kayıtlı değerleri üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabından alacak kaydedilerek çıkarılması, satış bedelinin ilgili varlık hesabına alınması, satış bedeli ile kayıtlı değer arasında olumlu bir fark olması durumunda aradaki farkın 600 Gelirler Hesabına alacak, olumsuz bir fark olması durumunda ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Belediye tarafından taksitli olarak taşınmaz satışı yapılmakta olup, satılan taşınmazın mülkiyeti alıcıya son taksit ödemesi gerçekleştirildikten sonra verilmektedir. Yapılan incelemelerde önceki yıllarda vadeli olarak yapılan taşınmaz satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesi esnasında satış bedelinin tamamının gelir hesaplarına kaydedildiği görülmüştür. Son taksit tutarı ödeninceye kadar tapuda tescili yapılmayan taşınmazlar, muhasebe kayıtlarında yer almaya devam etmiştir. Söz konusu taşınmazların taksit ödemeleri tamamlandığında mülkiyetleri alıcılara geçmekte, kayıtlı değerlerinin tamamı bu defa da gider yazılarak muhasebe kayıtlarından çıkarılmaktadır.

Vadeli olarak satılan taşınmazların taksit ödemeleri emanet hesaplarında izlenmeli; bu taşınmazlar taksit ödemeleri tamamlanıp mülkiyetleri alıcılara geçtiğinde kaydi değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılmalı ve emanet hesapları kapatılmalıdır. Taşınmazların kayıtlı değerleri ile satış bedelleri arasındaki olumlu farklar 600 Gelirler Hesabına olumsuz farklar ise 630 Giderler Hesabına kaydedilmelidir. Satış sonucunda elde edilen tutarların tamamının gelir

olarak kabulü mümkün olmadığı gibi satışı yapılan taşınmazın kayıtlı değerinin tamamının alıcı adına tescili sırasında bu defa da gider olarak kaydedilmesi de mümkün değildir.

Söz konusu uygulama ile satış bedelinin tahsil edildiği ilgili yıllarda yapılan tahsilatların tamamı 600 Gelirler Hesabına kaydedildiğinden gelir hesapları olması gereken tutardan fazla gerçekleşmiştir. 2020 yılı içerisinde alıcısı adına tescili gerçekleştirilen ve kayıtlı değeri toplam 6.931.790,01 TL olan taşınmaz bu defa ise 630 Giderler Hesabına kaydedilerek muhasebe kayıtlarından çıkarılmıştır.

Söz konusu durum 2020 yılı mali tablolarında 630 Giderler Hesabının olması gereken tutardan fazla 333 Emanetler Hesabının ise noksan görünmesine yol açmakta olup taşınmaz satışlarına ilişkin işlem ve süreçlerin mevzuata uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Yol Yapımı Amacıyla Satın Alınan İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi**

Belediye tarafından yol yapımında kullanılmak üzere satın alınan ve İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen bitüm, koruge boru ve yol çizgi boyası gibi malzemeler kullanıldığında doğrudan gider yazılmakta olup bünyesine girdikleri yolların maliyetine eklenmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun işleyişine ilişkin 187 nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yönetmeliğin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliğini açıklayan 190 ıncı maddesinde ise; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin bu hesapta izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

2020 yılı içinde Belediye tarafından toplam 3.479.796,50 TL tutarında malzeme satın alınarak 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedildiği, söz konusu malzemelerin yol yapımında kullanıldığı ve bunların tamamının 630 Giderler Hesabına aktarıldığı dolayısıyla kurum kaynakları kullanılarak yapımı gerçekleştirilen yolların Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı bünyesinde kayıt altına alınmadığı görülmüştür.

**Tablo 8: Yol Yapımında Kullanılan İlk Madde ve Malzemeler**

Malzeme İçeriği	Tutar (TL)
Koruge Boru	410.539,70
Yol Çizgi Boyası ve Cam Küreciği	406.215,00
Bitüm	2.663.041,80
<b>Toplam</b>	<b>3.479.796,50</b>

Her ne kadar idare tarafından düzeltme kaydı yapıldığı bildirilmişse de 2021 yılında yapılan işlemin 2020 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır

Bu durum mali tablolarda 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 3.479.796,50 TL noksan, 630 Giderler Hesabının ise söz konusu tutar kadar fazla görünmesine yol açmaktadır.

### **BULGU 3: Tüketime Yönelik Olarak Edinilmiş İlk Madde ve Malzemelerin Yılsonunda Fiili Sayımı Yapılmadan Giderleştirilmesi**

Belediyece tüketime yönelik olarak edinilmiş olup Stoklar Hesabında kayıtlı mallardan sıvı yakıtlar dışında kalanların tamamının yılsonu itibariyle fiili sayımı yapılmaksızın giderleştirilerek kayıtlardan çıkarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114 üncü maddesinde; stokların kullanıldıklarında ve tüketildiklerinde giderler hesabına kaydedilerek ilgili hesaptan çıkarılacağı, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmeliğin 116 ncı maddesinde; tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin 150 Stoklar Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına ise borç kaydedileceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44 üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 32 nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt kontrol yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, bahse konu sayım işleminin harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından gerçekleştirileceği, sayıma ilişkin sonuçların sayım tutanağında kayıt

altına alınacağı ve kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra düzenlenen Taşınır Sayım ve Döküm Cetveliyle yılsonu hesabının oluşturulacağı belirtilmiştir.

Buna göre, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında kayıtlı tüketime yönelik olarak edinilmiş malların kullanılmaları halinde, üst yöneticinin belirleyeceği süre veya en fazla 3 aylık süreler itibariyle taşınır işlem fişlerindeki çıkış kayıtlarına uygun olarak muhasebeleştirilmesi; bunun yanında yılsonunda stoklara ilişkin fiili sayım işleminin yapılarak Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenmesi ve fiili durum ile kaydi durumun birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Uygulamada, Belediye tarafından yılsonunda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına ilişkin sadece yakıtlar için fiili sayım işlemi yapılmış, bunun dışında yer alan 19.389.319,93 TL tutarındaki ilk madde ve malzeme ise fiili sayımı yapılmaksızın giderleştirilmiştir.

Söz konusu husus ilk madde ve malzemelerin fiili durumu ile kaydi durumu arasında uyumsuzluğun ortaya çıkmasına yol açmakta olup mali tablolarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabının noksan 630 Giderler Hesabının ise fazla görünmesine neden olmaktadır. İlk madde ve malzemelerin fiili durumu ile kayıtlı tutarları arasında uyumsuzluğa yol açan bu hususun, muhasebe kayıtlarının ilgili düzenlemelere uygun şekilde gerçekleştirilmesi suretiyle giderilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Gerçek Değerleri ile İzlenmemesi**

Belediyenin tahsisli olarak kullandığı ve kayıtlı değeri üzerinden takip edilip amortisman ayrılması gereken taşınmazların, iz bedeliyle takip edildiği ve bu taşınmazlar için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187 nci maddesinde; kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılan maddi duran varlıkların ilgili yardımcı hesaplarda izlenmesi gerektiği hükmü yer almaktadır. Ayrıca tahsise konu edilen arazi, arsa, yer altı ve yer üstü düzenleri ile binaların tahsis edilen kamu idaresinin muhasebe birimince kayıtlı değerleri üzerinden ilgili duran varlık hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına ise alacak kaydedilmesi gerektiği de aynı maddede ifade edilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği'nin Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri başlıklı 7 nci



maddesinde; bir kamu idaresinin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilmeyen taşınmazların amortisman işlemlerinin maliki kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların amortisman işlemlerinin ise taşınmazı kullanan kamu idaresinin muhasebe birimi tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar ve 500 Net Değer Hesaplarının altında tahsis işlemine ilişkin olarak yardımcı hesaplar düzenlenmiştir. Buna göre; kamu idaresine başka bir kamu idaresinden taşınmaz tahsis edildiğinde söz konusu taşınmazın değeri ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar/ 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri /252 Binalar (03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına borç, 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabına alacak; taşınmaza ilişkin amortisman tutarı ise 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak şeklinde kayıt yapılarak varlık hesapları içerisine alınması gerekmektedir.

Aşağıda listesi verilmiş olan ve tahsisli olarak kullanılan 17 (on yedi) adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında 1,00 TL tutarında iz bedeliyle takip edildiği ve bu taşınmazlardan 12 (on iki) adedinin amortismanına tabi olmasına rağmen gerekli işlemlerin yapılarak amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Tahsisli Olarak Kullanılıp İz Bedeli İle Takip Edilen Taşınmazlar**

Tahsis Eden Kurum	Taşınmaz Türü	Kullanım Şekli	Tahsis Tarihi	Tahsis Süresi
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Bina	13.01.2016	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Kreş	24.03.2014	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Kreş	24.03.2014	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Hizmet Binası	29.01.2015	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Kurs Merkezi	25.12.2012	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Hizmet Binası	23.07.2015	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Bina	29.01.2015	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Hizmet Binası	29.01.2015	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Bina	29.01.2015	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Hizmet Binası	29.01.2015	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis

Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Bina	29.01.2015	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Bina	Bina	29.01.2015	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Arsa	Spor Tesis Alanı	17.11.2003	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Büyükşehir Belediyesi	Arsa	Bina	09.11.2018	25 Yıl
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Arsa	Bina	12.09.2019	Hizmet Süresi Boyunca Kesin Tahsis
Antalya Büyükşehir Belediyesi	Arsa	Arsa	13.07.2018	25 Yıl
Antalya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü	Arsa	Arsa	04.02.2019	2 Yıllık Ön Tahsis

Söz konusu durum, mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabının noksan görünmesine yol açmaktadır.

#### **BULGU 5: Peşin Tahsil Edilen Gelirlerin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi**

Belediye tarafından 2020 yılı içerisinde peşin tahsil edilen kira gelirlerinin tamamının dönem ayırıcı hesaplar kullanılmaksızın ilgili dönemin geliri olarak kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının niteliğini açıklayan 335 inci maddesinde; bu hesabın dönem içinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yine aynı Yönetmeliğin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının işleyişini açıklayan 337 nci maddesinde ise peşin tahsil edilen gelirlerin içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

**Tablo 10: Tahsil Edilen Kira Gelirlerinden Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmesi Gerekenler**

2020 yılı Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirler Toplamı (TL)	600 Gelirler Hesabı (TL)	380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı (TL)	480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı (TL)
4.374.368,95	240.318,14	1.843.299,51	2.290.751,30

Belediye tarafından 2020 yılı içerisinde 4.374.368,95 TL tutarında peşin kira geliri tahsilatı yapılmış olup bu gelirlerin tamamı ilgili dönemin geliri olarak 600 Gelirler Hesabına kaydedilmiştir. Ancak 4.374.368,95 TL tutarında peşin tahsilatın 240.318,14 TL'sinin 600 Gelirler hesabında, 1.843.299,51 TL'sinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında, 2.290.751,30 TL'sinin ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmesi ve gelirlerin ait oldukları yılın mali tablolarında gösterilmesi gerekmektedir.

Peşin tahsil edilen kira bedellerinin ilgili faaliyet dönemi geliri olarak mali tablolarda yer alması için kullanılması gereken dönem ayırıcı hesapların kullanılmaması, mali tablolarda 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının 2.290.751,30 TL noksan, 600 Gelirler Hesabının ise bu tutar kadar fazla görünmesine neden olmaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Belediye Şirketi Mülkiyetinde Bulunan Taşınmaz Üzerine Sermaye Artırım Kararı Alınmadan Yatırım Harcamaları Yapılması ile Bu Yatırımların Varlık Hesaplarında İzlenmeyip Yıl Sonunda Kayıtlardan Çıkarılması**

Belediyenin ortak olduğu Antalya Pamuklu Dokuma Anonim Şirketinin mülkiyetinde bulunan bir taşınmaz üzerine sermaye artırım kararı alınmadan yapılan yatırımlara ilişkin harcama tutarlarının, yatırım tamamlandıktan sonra ilgili duran varlık hesabına aktarılmadan Giderler Hesabı kullanılarak kayıtlardan çıkarıldığı görülmüştür

5393 sayılı Belediye Kanununun 18 inci maddesinde; belediye tarafından Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu belirtilmektedir. Belediyenin ortaklık payı bulunduğu şirket için yatırım harcaması yapılması aynı sermaye transferi niteliğinde olduğundan, bahse konu nitelikteki harcamaların yapılabilmesi için Belediye Meclisi tarafından sermaye artırım kararı alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğine ilişkin 204 üncü maddesinde; bu hesabın yapımı süren maddi duran

varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin söz konusu hesabın işleyişini açıklayan 205 inci maddesinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların yapılmakta olan yatırımlar hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde 2019 ve 2020 yıllarında Belediyenin ortaklık payı bulunduğu Antalya Pamuklu Dokuma Anonim Şirketinin mülkiyetinde bulunan bir parka Belediye Meclisi tarafından sermaye artırım kararı alınmadan bina, müze, sanat galerisi, ibadet yerleri ve otopark gibi yapılara yönelik harcamalar yapıldığı anlaşılmıştır.

**Tablo 11: Dokumapark İçin 2019 Yılı İçerisinde Yapılan Yatırım Harcamaları**

Harcama İçeriği	Tutarı (TL)
Binalar	17.724.749,28
Kanalizasyon Hatları	1.683.909,21
Köprüler	39.530,00
Müzeler ve Sanat Galerileri	1.344.558,17
Otoparklar	103.873,04
Parklar ve Yeşil Alanlar	3.092.214,94
Pazar Yeri	158.120,00
Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları	54.648,03
<b>Toplam</b>	<b>24.201.602,67</b>

**Tablo 12: Dokumapark İçin 2020 Yılı İçerisinde Yapılan Yatırım Harcamaları**

Harcama İçeriği	Tutarı (TL)
İbadet Yerleri	357.540,00
Müzeler ve Sanat Galerileri	1.022.478,82
Parklar ve Yeşil Alanlar	521.914,00
Diğer	1.819.354,08
<b>Toplam</b>	<b>3.721.286,90</b>

Tablolarda ayrıntısı gösterilen harcama tutarları Belediye tarafından yatırım tamamlanincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmiş, yatırımların tamamlandığı yılsonlarında ise 630 Giderler Hesabı kullanılarak kayıtlardan çıkarılmıştır. Söz

konusu yatırımlara ilişkin tutarlar, Belediyenin %99,98 oranında ortağı olduğu şirkete yapılan sermaye aktarımı niteliğindedir.

Belediye Meclisi tarafından bu tutarlar için sermaye artırımı kararı alınması, tamamlanan yatırımlara ilişkin tutarların varlık hesaplarına aktarılarak mali tablolarda takip edilmesi, Antalya Pamuklu Dokuma Anonim Şirketi tarafından ise bu değerlerin varlık ve sermaye hesaplarına alınarak izlenmesi gerekmektedir.

**BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Bedellerinin COVID-19 Salgını Nedeniyle Faaliyetleri Durdurulan veya Faaliyette Bulunamayan İşyeri Ayrımı Yapılmaksızın Silinmesi**

Kiraya verilen taşınmazlar için 2020 yılının Mart, Nisan ve Mayıs aylarına ilişkin olarak tahakkuk ettirilen kira bedellerinin, COVID-19 salgını nedeniyle işyerlerinin faaliyetlerinin durdurulduğuna veya faaliyette bulunamadığına ilişkin bir ayırım yapılmaksızın meclis kararı ile silindiği tespit edilmiştir.

16.04.2020 tarih ve 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (COVID-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1 inci maddesinde büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve bağlı kuruluşları ile bunların üyesi oldukları mahalli idare birliklerinin mülkiyetinde veya tasarrufunda olan taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatınca yapılan satış, ecrimisil ve kiralamadan kaynaklanan bedellerin veya tutarların, 19.03.2020 tarihinden itibaren 3 aylık döneme ilişkin tahsil edilmesi gereken kısımlarının 3 ay ertelenmesine karar verilebileceği, bu hususta belediyelerde meclisin yetkili olduğu ifade edilmiştir. Aynı maddede söz konusu alacakların ertelenen süre sonunda, ertelenen süre kadar aylık eşit taksitler halinde herhangi bir gecikme zammı ve faiz uygulanmadan tahsil edileceği, bunun yanında faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunamayan işletmelerin ise faaliyette bulunamadığı döneme ilişkin olarak kira bedellerinin tahsil edilmeyeceği belirtilmiştir.

16.03.2020 tarih ve 89780865-153-E-5361 sayılı İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Genelge ile umuma açık istirahat ve eğlence yerleri olarak faaliyet yürüten ve vatandaşların çok yakın bir mesafede bir arada bulunarak hastalığın bulaşma riskini artıracak değerlendirilen; tiyatro, sinema, gösteri merkezi, konser salonu, nişan/düğün salonu, çalgılı/müzikli lokanta/kafe, gazino, birahane, taverna, kahvehane, kıraathane, kafeterya, kır bahçesi, nargile salonu, nargile kafe, internet salonu, internet kafe, her türlü oyun

salonları (atari, playstation vb.), her türlü kapalı çocuk oyun alanları (alveriş merkezleri ve lokanta içindekiler dahil), çay bahçesi, dernek lokalleri, lunapark, yüzme havuzu, hamam, sauna, kaplıca, masaj salonu ve spor merkezlerinin faaliyetleri geçici bir süreliğine durdurulmuştur.

19.03.2020 tarih ve 73304 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Genelgede ise; belediyelerin mülkiyetinde veya tasarrufunda olup kiraya verdikleri taşınmazlar hakkında faaliyetleri durdurulan işyerleri kullanılmayacağından faaliyetlerin durdurulduğu süre boyunca kira bedeli tahakkuk ettirilmemesi, ayrıca bu süreler kadar sözleşme sürelerinin uzatılması; geçici olarak faaliyetleri durdurulan işyerleri arasında olmamakla birlikte koronavirüs pandemisi sebebiyle ekonomik olarak olumsuz etkilenen işyerlerinin ise kira sözleşmesinden kaynaklanan borçlarının ödenmesinde değişen koşullar göz önüne alınarak alacağın ertelenmesi hususunun ilgili idarelerce değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Belediyelerce kiraya verilmiş olan taşınmazlardan, İçişleri Bakanlığı Genelgesi ile faaliyetleri geçici olarak durdurulan işyerleri olarak kullanılanlara ait kira bedellerinin 7244 sayılı Kanun gereğince faaliyetlerinin durdurulduğu süre boyunca tahsil edilmemesi tabiidir. Ancak faaliyetleri durdurulmadığı halde faaliyette bulunamayan işyerlerinin varlığı halinde; bu işyerleri sahiplerinin başvurusunun olması ve Belediye tarafından ise bu başvurular üzerine faaliyette bulunamadıkları yönündeki bir tespitin yapılması halinde bu durumdaki işyerlerine ait kiralar tahsil edilmeyebilecektir. Diğer taraftan İçişleri Bakanlığı Genelgesinde sayılmayan işyerleri için ise hiçbir şekilde kira iadesi yapılmayacak olup belediye meclisinin alacağı karar doğrultusunda kira alacakları ancak ertelenebilecektir.

Kepez Belediyesinin 2020 yılı içerisinde kira sözleşmesi devam eden taşınmazlarının Mart, Nisan ve Mayıs aylarına ilişkin kira tahakkuklarının, işyerlerinin faaliyette bulunup bulunmadığına ilişkin bir ayırım yapılmaksızın meclis kararı ile silinmiştir. Kiralanan taşınmazların 110 adedinin faaliyetleri durdurulan işyerleri arasında olması sebebiyle kira tahakkuklarının mevzuat çerçevesinde silindiği anlaşılmıştır. Diğer taraftan faaliyetleri durdurulan işyerleri arasında yer almayan toplam 283 adet işyeri için ise mevzuat kapsamına girmemesine ve faaliyetlerini yürütemediklerine ilişkin herhangi bir tespit de bulunmamasına rağmen üç aylık kira tahakkuklarının silindiği görülmüştür.

**Tablo 13: 7244 Sayılı Kanun Kapsamı Dâhilinde Bulunmadığı Halde Kira Tahakkukları Silinen İşyerleri**

Faaliyet Alanı	Sayısı	Toplam Kira Tutarı (TL)
Benzin İstasyonu	2	322.981,00
Market/Büfe/Gıda	67	277.449,00
Geri Dönüşüm	2	248.017,50
Giyim-Ayakkabı	98	135.153,00
Oto Galeri	41	89.217,00
Banka Şubesi	1	56.757,00
Diğer	31	48.531,00
Sağlık Merkezi	8	21.954,00
İletişim	12	18.583,20
Arsa	3	14.703,00
Depo	9	9.123,00
Ofis	6	8.511,00
Kuyumcu	3	4.230,00
<b>Genel Toplam</b>	<b>283</b>	<b>1.255.209,70</b>

Söz konusu işyerleri incelendiğinde bu yerlerin; benzin istasyonu, banka şubesi, sağlık merkezi, büfe, oto galeri gibi pandemi sürecinde de faaliyetlerine devam eden işyerleri olduğu görülmüştür. Söz konusu 283 adet taşınmazın Mart, Nisan ve Mayıs aylarına ilişkin üç aylık kira alacaklarının doğrudan silinmesi mümkün olmayıp bu taşınmazlara ait kira bedelleri meclis kararı ile sadece ertelenebilecektir.

Belediye tarafından işyerlerinin faaliyetlerine devam edemediklerine ilişkin bir tespit yapılmadan, herhangi bir ayırım olmaksızın taşınmazların kira bedellerinin meclis kararı ile silinmesi mümkün olmayıp mevzuatın öngördüğü şekilde tahakkuk işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda %10 Sınırının Takip Edilmemesi ve Bu Sınır Aşılmasına Rağmen Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmaması**

2020 yılı içerisinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22 nci maddeleri gereğince yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanun'un İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar başlıklı 62 nci maddesinde; bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın aşamayacağı ifade edilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21 inci maddesi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanun'unun 62 nci maddesinin uygulanmasına ilişkin açıklamaları içermektedir. Tebliğin anılan maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21 inci maddesinin f bendi (Pazarlık Usulü) ve 22 nci maddesinin d bendine (Doğrudan Temin) göre yapılacak alımlara ilişkin harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'una kadar olabileceği, bu sınırın aşılmasını gerektiren hallerde Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerektiği ifade edilmiştir. Yine anılan Tebliğ'de Kanun'un 21 inci maddesinin f bendi ve 22 nci maddesinin d bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranının hesaplanması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idarelerin 4734 sayılı Kanun'un 21 inci maddesinin f bendi ile 22 nci maddesinin d bendi kapsamında yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunduğu, parasal limitlerin tespitinde bütçeye konulan ödeneklerin toplam tutarının değil, ödenek hangi amaçla bütçeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödeneğin toplam tutarının dikkate alınması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu sınırın aşılabacağı öngörülmesi halinde ise Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

**Tablo 14: Pazarlık ve Doğrudan Temin Sınırını Aşan Mal Alım Giderleri**

<b>Bütçe Ödeneği</b>	49.439.751,00 TL
<b>Bütçe Ödeneğinin %10'u</b>	4.943.975,10 TL
<b>22 d/21 f Toplamı</b>	25.022.222,99 TL
<b>%10 Limitini Aşan Tutar</b>	20.078.247,89 TL
<b>Yüzdesi</b>	%50,60

Belediye tarafından 2020 yılı içerisinde mal alımlarına ilişkin toplam 49.439.751,00 TL tutarında ödenek ayrılmış olup, aynı dönem içerisinde Pazarlık ve Doğrudan Temin Usulü ile



25.022.222,99 TL tutarında mal alımı yapılmıştır. Söz konusu tutar bütçe ile ayrılan ödeneğin %50,60'ına isabet etmektedir.

**Tablo 15: Pazarlık ve Doğrudan Temin Sınırını Aşan Hizmet Alım Giderleri**

<b>Bütçe Ödeneği</b>	124.135.101,00 TL
<b>Bütçe Ödeneğinin %10'u</b>	12.413.510,10 TL
<b>22 d/21 f Toplamı</b>	13.845.010,99 TL
<b>%10 Limitini Aşan Tutar</b>	1.431.500,89 TL
<b>Yüzdesi</b>	% 11,15

Aynı şekilde 2020 yılı bütçesinde hizmet alımları için ise toplam 124.135.101,00 TL ödenek ayrılmıştır. Kurum tarafından 2020 yılı içinde Pazarlık ve Doğrudan Temin Usulü ile toplam 12.413.510,10 TL tutarında hizmet alımı yapılmış olup, bu tutar bütçeden ayrılan ödeneğin %11,15'ine isabet etmektedir.

Görüldüğü üzere hem mal alımları hem de hizmet alımları için bütçeyle ayrılan ödeneğin %10'unun üzerindeki bir oranda 4734 sayılı Kanun'un 21 inci maddesinin f bendi ve 22 nci maddesinin d bendine göre harcama yapılmış olup, söz konusu durum için Kamu İhale Kurulundan herhangi bir izin de alınmamıştır.

Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçede bu amaçla tahsis edilmiş toplam ödeneklerin %10'unun aşılması, aşımın söz konusu olabileceği durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması**

Belediye sınırları içerisinde çevre ve temizlik vergisi mükellefi olmasına rağmen, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işyerlerinin bulunduğu görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden alınmış işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun İşyeri Açma İzni Harcı başlıklı 81 inci maddesinde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma

izni harcına tabi olduğu, yetkili idareden alınan ruhsat olmaksızın iş yerinin açılıp çalıştırılmayacağı ifade edilmektedir

Aynı Kanun'un Çevre Temizlik Vergisi başlıklı mükerrer 44 üncü maddesinde ise belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu ifade edilmiş olup işyeri olarak kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmüne yer verilmiştir.

İşyerlerinden alınan çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi veya mücavir alan sınırında bulunup bulunmamasına bakılmaksızın, ilk kademe veya ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmekte olup mükellefi ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleridir.

Belediye verilerine göre Kepez İlçesi sınırları içerisinde Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu olan 11.644 adet çevre temizlik vergisi mükellefi işyeri bulunduğu anlaşılmıştır. Ancak Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan verilere göre ise Kurumun yetki ve görev sınırları içerisinde 3.520 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işletme bulunduğu görülmüştür. Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 8.124 adet işyerinin ruhsatsız olarak faaliyet gösterdiği anlaşılmıştır. Bahse konu ruhsatsız çalışan işyerlerinin içerisinde Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlarda faaliyet gösteren 398 adet işyerinin bulunduğu da gerçekleştirilen incelemeler neticesinde tespit edilmiştir.

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren işyeri sayısının fazla olmasında imar mevzuatına aykırı yapılarda yer alan işletmelere 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanununun 4 üncü maddesi gereği ruhsat verilememesi yanında Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünün denetim yetkisinin bulunmaması ve bu yetkiye sahip olan Zabıta Müdürlüğü ile uyum içinde çalışmaması da önemli bir etkindir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerlerinin Zabıta Müdürlüğü ile Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünün koordineli çalışması sonucu tespit edilerek söz konusu işyerlerinin ruhsatlandırma işlemlerinin yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

**BULGU 5: Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması ve Emlak Vergisi Tahakkukunun Eksik Yapılması**

Belediyenin mülki sınırları içerisinde yer alan ve İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun hükümlerinden muaf tutulan avukatlık büroları, serbest muhasebeci mali müşavirlik büroları, muayenehane gibi yerlerden bazılarında işyeri çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmediği ve emlak vergisi tahakkukunun ise eksik yapıldığı görülmüştür.

**A) Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun çevre temizlik vergisinin düzenlendiği mükerrer 44 üncü maddesinde: belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmüne yer verilmiştir. İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde tahsil edileceği belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2 nci maddesinde avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, mimar ve mühendisler, noterler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur.

İlgili kanunlarında da bu yerlerin işyeri açmak için faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

İşyerlerine çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetleri Belediyeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen ve işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan işyerleri için ise çevre ve temizlik vergisi mükellefiyeti başvuru üzerine ya da Belediye tarafından tespit edildiği durumlar haricinde tesis edilememektedir.

Belediye sınırları içinde faaliyetlerini sürdürmekte olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulan toplam 464 adet serbest meslek faaliyetlerini sürdüren işyerinin 343 tanesinin işyeri çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu durumun önüne geçebilmek adına mükellefiyet tespiti amacı ile gerekli çalışmaların yapılarak işyeri çevre temizlik vergisi tarh ve tahakkuklarının mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **B) Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İşyerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması**

Emlak Vergisi Kanunu'nun Mükellef başlıklı 3 üncü maddesinde bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği ifade edilmiş olup, aynı Kanun'un Nispet başlıklı 8 inci maddesinde bina vergisi oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olarak; 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde ise % 100 artırımlı olarak uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Emlak Vergisi Kanunu'nun Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler başlıklı 33 üncü maddesinde ise bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılarak bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının işyeri olarak kullanılması durumunda vergi değerinde değişiklik yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Emlak vergisi, mükelleflerin beyanları esas alınarak tahakkuk ve tahsil edilmektedir. Emlak Vergisi Kanunu'nun Bildirim Verme Süresi başlıklı 23 üncü maddesine göre, aynı Kanun'un 33 üncü maddesine göre vergi değerinde değişiklik yapılması gereken nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirim verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

İşyerleri için emlak vergisi mükellefiyeti Belediyeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında otomatik olarak oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen ve işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan işyerlerinin mükellefiyetleri ise vermiş oldukları emlak vergisi beyannamesinde belirtmiş oldukları bina kullanım şekli üzerinden oluşturulmaktadır.

Belediye sınırları içerisinde yer alan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek gruplarının

işyeri olarak kullandıkları taşınmazlardan 343 tanesinin emlak vergisinin mesken üzerinden tahakkuk ve tahsil edildiği anlaşılmış olup bu durumun önüne geçebilmek adına gerekli çalışmaların yapılarak bu işyerleri için emlak vergisi tarh ve tahakkuklarının mevzuata uygun olarak yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Müze Giriş Ücretlerinden Alınması Gereken Belediye Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

Antalya Büyükşehir Belediyesince müzelerden tahsil edilen ve Kepez Belediyesine ödenmesi gereken müze giriş ücretleri paylarının takip ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden Belediyelere Pay başlıklı mükerrer 97 nci maddesinde Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin yüzde 5 inin belediye payı olarak ayrılacağı ifade edilmekte olup, büyükşehir belediyelerince tahsil edilen bu payın yüzde 75 inin İçişleri Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılacağı hükmü yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23 üncü maddesinin son fıkrasında belediyelerin tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile birbirlerine olan diğer yükümlülüklerini zamanında yerine getirmemeleri durumunda, söz konusu tutarların ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek ilgili belediyeye gönderileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde Büyükşehir sınırları içerisinde; Antalya Müzesi, Side Müzesi, Alanya Müzesi gibi 27 adet müze ve ören yeri bulunmasına karşılık Büyükşehir Belediyesince Kepez Belediyesine herhangi bir pay aktarılmadığı görülmüştür. İdare söz konusu payı 2016 yılında yazıyla talep ettiğinde ise cevaben konu hakkında Kültür ve Turizm Bakanlığından görüş istendiği gelen görüşe göre payın ödeneceği ifade edilmiş, ancak herhangi bir ödeme yapılmamıştır. Antalya Büyükşehir Belediyesinden alınan bilgiler sonucunda yıllar itibariyle Kepez Belediyesinin payına düşen tutarlar tespit edilerek aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 16: Yıllar İtibariyle Antalya Büyükşehir Belediyesinden Alınması Gereken Müze Payları**

Dönem	Antalya Büyükşehir Belediyesinin Tahsil Ettiği Tutarlar (TL) (A)	Mevzuat Hükmüne Göre İlçe Belediyelerine Aktarılması Gereken Tutar (TL) (A*0,75)	Kepez İlçesinin İlgili Yıllar İtibariyle Nüfus Oranı(%)	Kepez Belediyesine Aktarılması Gereken Tutarlar (TL)
2017	156.036,81	117.027,61	0,2182	25.537,05
2018	377.465,55	283.099,16	0,2199	62.257,73
2019	828.239,08	621.179,31	0,2191	136.101,51
2020	216.701,25	162.525,94	0,2214	35.979,53
<b>Toplam</b>				<b>259.875,83</b>

Belediyenin müze giriş ücretlerinden payına düşen ve yukarıdaki tabloda gösterilen tutarları Antalya Büyükşehir Belediyesinden tahsil etmesi gerekmekte olup ihtiyaç halinde tahsilat için 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23 üncü maddesinde belirtilen hüküm işletilerek söz konusu payların tahsili sağlanmalıdır.

#### **BULGU 7: Eğlence Hizmeti Sunan Bazı İşyerlerine Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi**

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan işyeri listesi ile Belediyenin eğlence vergisi tahakkuk kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, mücavir alan sınırları içerisinde kayıtlı olup eğlence vergisi mükellefi olan işyerlerinin büyük bir kısmının eğlence vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 21 inci maddesinde eğlence vergisine tabi işyerleri ile bunlara ilişkin vergi miktar ve oranları belirtilmiş, 17 nci maddesinde ise 21 inci maddede belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanunun eğlence vergisini düzenleyen 17 nci ve müteakip maddelerinde; biletle girilen sinema salonları, tiyatro salonları, spor müsabakaları, at yarışları, konserler, sirk ve lunaparklar, müzikli mekanlar; müşterek bahisler, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerleri (bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları) gibi eğlence yerleri için alınacak eğlence vergisine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Eğlence işletmelerinin tanımı ise genel olarak 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 7 nci maddesinde belirtilmiş ve kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping, gazino, pavyon,

meyhane, bar, birahane, taverna, sinema, kahvehane ve kıraathane; kumar ve kazanç kasti olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zekâ geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri ile internet kafeler ve benzeri yerlerin umuma açık istirahat ve eğlence yeri olduğu hükme bağlanmıştır.

Belediye mücavir alan sınırları içinde eğlence hizmeti sunan ve eğlence vergisine tabi 125 adet işletmenin bulunduğu tespit edilmiş olup bu yerlerden 15 adedinden eğlence vergisi alındığı 110 adet işletme için ise herhangi bir mükellefiyet tesis ettirilmediği görülmüştür.

Eğlence hizmeti sunan ve eğlence vergisine tabi olan işyerlerinin tümü için vergi mükellefiyetinin tesis edilmesine yönelik çalışmaların başlatılması gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması**

Belediye tarafından, sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerleri olmasına rağmen Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun'un 1 inci maddesiyle 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, bunun yanında aynı Kanunun 12 nci maddesiyle ise 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Hafta tatili ve ulusal" ibaresi "Ulusal" şeklinde değiştirilmiştir. Madde metni değişiklik yapılmadan önce "Hafta tatili ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir." şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve "Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine "ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir." şeklinde düzenlenmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1 inci maddesine göre, 29 Ekim günü Ulusal Bayramdır. Bayram 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre iş yerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ulusal bayram günlerinde faaliyet gösterildiğinde ise söz konusu harca tabi olunmaya devam edilecektir.

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefi, ulusal bayram olan Cumhuriyet Bayramında çalışan işyerleri olup Belediye tarafından söz konusu günlerde faaliyet gösteren işyerlerinin tespiti yapılarak bu harcın tahsilinin sağlanmasının gerekmektedir.

### **BULGU 9: Gecekondu Fonuna Aktarılan Payların Toplu Konut İdaresi Başkanlığının Onayı Alınmaksızın Kullanılması**

Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan ve öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak üzere fon hesabında takip edilen payların, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın onayı alınmaksızın yol yapımında kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un Taksitle Ödeme, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir başlıklı 5 inci maddesinde; Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'unun ilgili belediyelerin 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği ifade edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun Fonların Teşkili ve Kullanılması başlıklı 12 nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin belediyeler tarafından gecekondu fonunda kullanılmak üzere açılacak bir banka hesabında toplanacağı, 13 üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Bahse konu Kanun'un 13 üncü maddesinde; 12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paraların Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla belediyelerce bu Kanunda belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere arsa temin edilmesinde, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya



onarılmasında, kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu Kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ilgili fonda biriken tutarların Gecekondu Kanunu'nun 13 üncü maddesinde belirtilen yerlerde ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni veya onayı alınmak şartıyla kullanılabileceği, bunun dışındaki amaçlarda ve yerlerde kullanılamayacağı sonucuna ulaşılmaktadır.

2020 yılı içerisinde Belediyenin fon hesabına 775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında toplam 4.553.647,22 TL tutarında aktarım yapılmış, bu tutarın 4.310.094,65 TL' lik kısmı gecekondu bölgelerinde yapılan yol çalışmalarında kullanılmış ancak bu harcamaların yapıldığı işlere ilişkin olarak Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından onanan bir projenin bulunmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak 775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında gecekondu bölgelerinin ihtiyaç duyduğu alanlarda kullanılması amacıyla Belediye tarafından açılan banka hesabında toplanan gecekondu fonu payının Toplu Konut İdaresi Başkanlığının onayı dâhilinde kullanılması gerekmektedir.

**BULGU 10: Yapım İşleri İçin Verilen Süre Uzatımı veya İş Artışlarında Bu İşlere Ait Tüm Risk (All Risk) Sigorta Poliçelerinin Bu Süreyi veya Teminatı Kapsayacak Şekilde Yenilenmemesi**

Belediye tarafından ihale edilen yapım işleri kapsamında verilen süre uzatımı veya iş artışlarında inşaat tüm risk (all risk) sigorta poliçelerinin bu süreyi veya teminatı kapsayacak şekilde yenilenmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9 uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9 uncu maddesinde ise sigortaya esas alınacak bedellerin, işin kendisi için (varsa fiyat farkları dâhil) hakediş tutarları, her türlü araç, malzeme,

ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedellerden oluştuğu belirtilmiştir. Ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dâhil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde ise zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Belediye tarafından ihale edilen yapım işlerinin tamamında sözleşme aşamasında all risk sigortası yaptırılmakta ancak süre uzatımı veya iş artışı verilmek suretiyle sözleşme bedel ve sürelerinde değişiklik yapıldığı durumlarda ise bu işlere ait all risk poliçeleri oluşan yeni duruma göre zeyilname ile güncellenmemektedir.

Sigorta poliçelerinin güncellenmemesinin yapım işlerini süre ve tutar olarak risklere karşı korumasız bırakacağı değerlendirilmekte olup yapım işlerinde süre uzatımı ve iş artışının olduğu durumlarda sigorta bedelinin arttırılması veya süresinin uzatılması gerekmektedir.

#### **BULGU 11: Hizmet Alımı Suretiyle Yapılan Taşıtların Kiralamalarının Mevzuatla Getirilen Sınırlamalara Uyulmadan Gerçekleştirilmesi**

Belediye tarafından Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerle getirilen sınırlamalara aykırı olarak yabancı menşeli ve 1600 cc motor hacminin üzerinde araç kiralandığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıtlar Kanunu'nun 1 inci maddesinde belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların bu Kanun hükümlerine tabi olacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 12 nci maddesine istinaden Bakanlar Kurulu tarafından "Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller" hazırlanıp yürürlüğe konulmuş olup söz konusu Usul ve Esasların Kapsam başlıklı 2 nci maddesinde, bu Usul ve Esasların 237 sayılı Kanun'a tabi olan kurumları ve taşıtları kapsayacağı ifade edilmiştir.

Esas ve Usullerin Tanımlar başlıklı 4 üncü maddesinde yabancı menşeli taşıtların yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan taşıtları ifade ettiği, Genel Esaslar başlıklı 6 ncı maddesinde ise, hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıtların edinilmesinin, Kanun'un 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacağı, aynı fıkranın (c) bendinde ise bazı istisnalar dışında binek ve station-wagon cinsi taşıtların motor hacminin 1600 cc'yi geçmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin 2019 yılında yapmış olduğu “36 ay süre ile Çeşitli Tip ve Özelliklerde Araç Kiralama” ihalesi incelendiğinde kiralanan araçlardan bazılarının motor hacminin söz konusu Usul ve Esaslara aykırı olarak 1600 cc’nin üzerinde olduğu belirlenmiştir.

Bunun yanında yerli muhteva oranı %50’nin üzerinde olan araçlar yıllar itibariyle Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Sanayi Genel Müdürlüğü tarafından internet ortamında ilan edilmektedir. İlgili Bakanlık tarafından yayınlanan yerli menşeli araçlar listesi incelenmiş olup Belediyeye teslim edilen bazı araçların söz konusu listede yer almadığı görülmüştür.

**Tablo 17: 1600 cc Motor Hacminin Üzerinde ve/veya Yabancı Menşeli Araçlar**

Aracın Motor Hacmi	Aracın Modeli	Adedi
1968 cc	Audi	1
1969 cc	Volvo S90	1
1997 cc	Ford Mondeo	1
1968 cc	Volkswagen Passat	1
1598 cc	Volkswagen Passat	6

Bu durum Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller’de belirtilen hususlara aykırı olup araç kiralamalarında, söz konusu Esas ve Usullerde belirtilen kurallara uyulması gerekmektedir.

#### **BULGU 12: İşçilerin Yıllık Ücretli İzin Haklarının Kullanılmaması**

Belediyede çalışan işçilerin yasal olarak yılı içerisinde kullanılması gereken yıllık ücretli izinlerinin bir kısmının kullanılmadığı, bu nedenle de yüksek miktarda birikmiş yıllık izinlerin bulunduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 50 nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakkın kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun 53 üncü maddesinde en az bir yıl çalışmış işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56 ncı maddesinde bu 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 ücretinin 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 iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve

izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nde de Kanun’a paralel bir şekilde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu’nun Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık başlıklı 103 üncü maddesinde, 59 uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60 ıncı maddede belirtilen Yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

“Dinlenme” bir hak olarak Anayasamızda yer almakta İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. İş Kanunu’nun 59 uncu maddesinde yer alan iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine dair hüküm, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçinin mağduriyetinin önlenmesine yönelik olarak düzenlenmiştir.

Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması, emeklilik ya da fesih suretiyle iş akitleri sona erdiğinde ödenmesi gereken izin ücretlerinin bütçe üzerinde önemli tutarlarda ilave mali yük oluşturmaya yol açtığı gibi, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 103 üncü maddesi gereğince idari para cezası ile de karşı karşıya kalınabilecektir.

2020 yılı sonu itibariyle Belediyede çalışan toplam iki yüz kırk üç (243) işçiden on bir (11) işçinin 400 günden, kırk (40) işçinin 300 günden, yetmiş bir (71) işçinin 200 günden, yetmiş (70) işçinin 100 günden, yirmi sekiz (28) işçinin 50 günden fazla yıllık ücretli izin hakkı bulunmaktadır. Bazı işçilerin ise 20 yılı aşkın süredir çalıştığı ve neredeyse hiç yıllık izin kullanmadığı görülmüştür.

Anayasal bir hak olan ve kullandırılması yasal bir zorunluluk olan ücretli izin haklarının, hak ihlaline sebebiyet verilmemesi ve bütçeye ek mali külfete veya idari para cezaları gibi yasal müeyyidelere fırsat verilmemesi amacıyla düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

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>
2464 sayılı Kanuna Göre Yeniden Güncelleme Oranı Kadar Arttırılması Gereken Bazı Vergi ve Harçların Güncellenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi 2018 yılında bulgu konusu edilen bazı vergi ve harçların yeniden değerlendirme oranında güncellenmesi hususunu yıllar itibariyle gerçekleştirmektedir. Son olarak 2020 yılına ilişkin tarife 01.10.2019 tarih ve 175 karar numaralı Belediye Meclis Kararı ile güncellenmiştir.
Daimi İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus Kamu İdaresince yerine getirilmemiş olup 2020 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Diğer Bulgular Bölümünün 12 numaralı maddesiyle yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere Aykırı Olarak Araç Kiralanması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus Kamu İdaresince yerine getirilmemiş olup 2020 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun Diğer Bulgular Bölümünün 11 numaralı maddesiyle yeniden bulgu konusu edilmiştir.

Mevzuata Aykırı Olarak Bir Derneğe Taşınmaz Tahsisinin Bulunması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresi 2018 yılı denetiminde bulgu konusu edilen bir derneğe taşınmaz tahsisi işlemini gerçekleştirilen protokolle Ortak Hizmet Projesine dönüştürerek mevzuata aykırılığı gidermiştir.
Mevzuata Aykırı Olarak Bir Şirket ve Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsisinin Bulunması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu İdaresi 2018 yılı denetiminde bulgu konusu edilen bir şirkete ve spor kulübüne yapılan taşınmaz tahsislerini iptal ederek mevzuata aykırılığı gidermiştir.