



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANAKKALE BELEDİYESİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7.	DENETİM BULGULARI	12
8.	EKLER.....	25

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 8: Fazla Mesai Süre Sınırını Aşan İşçi Sayıları ve Müdürlükleri	16
Tablo 9: Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo.....	17

KISALTMALAR

AŞ

Anonim Şirketi

KHK

Kanun Hükmünde Kararname

TL

Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İdare Mülkiyetinde Yer Alan Taşınmazlar Üzerinde İhale Yapılmaksızın İntifa Hakkı Tesis Edilmesi
2. Kamu Konutları Yönetmeliği Uyarınca Tahsis Edilen Taşınmazlarda Yönetmelik Hükümlerine Uyulmaması
3. İdareye Ait Kreşler İçin Belirlenen Ücret Tarifesinin İlgili Tebliğ'e Aykırı Olması
4. İdare Personeline Yasal Sınırın Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
5. Engelli Personel İstihdam Etme Hükümlerine Uyulmaması
6. Performans Kriterleri Belirlenmeden Personele İkramiye Ödenmesi
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
8. Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
9. Tecil Edilen Emlak Vergisi Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 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.

Çanakkale Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5393 sayılı Kanun'da 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.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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, sağlıklı ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 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 Belediye Kanunu’na göre belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Çanakkale Belediyesinin karar organı olan belediye meclisi, biri belediye başkanı olmak üzere 31 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.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar İç Denetim Birimi, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	541	332
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	260	188
Geçici İşçi	108	96
Toplam	909	616
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	827

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 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 Çanakkale Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	175.049.000,00	77.948.000,00	-539.892,51	252.457.107,49	224.784.423,84	27.672.683,65	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	28.173.000,00	5.905.000,00	2.503.429,12	36.581.429,12	33.016.382,03	3.416.547,73	148.499,36
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	17.274.968,83	359.808.000,00	202.555.000,00	43.494.866,68	623.132.835,51	563.927.160,06	32.508.171,14	26.697.504,31
04	Faiz Giderleri	0,00	22.580.000,00	1.500.000,00	-1.376.000,00	22.704.000,00	17.071.740,04	5.632.259,96	0,00
05	Cari Transferler	355.641,52	37.571.000,00	16.187.000,00	8.856.983,14	62.970.624,66	50.574.678,86	9.839.336,03	2.556.609,77

06	Sermaye Giderleri	64.922.925,61	227.424.000,00	17.100.000,00	18.244.308,18	327.691.233,79	201.007.092,46	86.597.785,89	40.086.355,44
07	Sermaye Transferleri	0,00	2.000.000,00	0,00	1.000.000,00	3.000.000,00	2.997.400,32	2.599,68	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	50.000.000,00	24.500.000,00	-72.183.694,61	2.316.305,39	0,00	2.316.305,39	0,00
Toplam		82.553.535,96	902.605.000,00	345.695.000,00	0,00	1.330.853.535,96	1.093.378.877,61	167.985.689,47	69.488.968,88

Belediyenin 2023 mali yılı bütçesi ile 902.605.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup, yıl içinde ek bütçe ile eklenen 345.695.000,00 TL ve geçen yıldan devreden 82.553.535,96 TL ödenek ile birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.330.853.535,96 TL olmuştur. Yıl içinde 1.093.378.877,61 TL bütçe gideri yapılmış, 167.985.689,47 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 69.488.968,88 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2023 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	128.819.000,00	121.575.336,70	495.605,15	121.079.731,55	93,99
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	314.403.000,00	366.866.100,50	1.117.595,53	365.748.504,97	116,33
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	13.950.000,00	3.569.689,81	616.844,33	2.952.845,48	21,17
05-Diğer Gelirler	680.393.000,00	659.382.215,83	291.345,62	659.090.870,21	96,87
06-Sermaye Gelirleri	47.765.000,00	5.313.907,76	0,00	5.313.907,76	11,13
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	-635.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.184.695.000,00	1.156.707.250,60	2.521.390,63	1.154.185.859,97	97,42

2023 yılında net bütçe geliri %97,42 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%116,33) beklenenin üstünde; vergi gelirleri (%93,99), alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler (%21,17), diğer gelirler (%96,87) ve sermaye gelirleri (%11,13) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	252.997.000,00	224.784.423,84	88,85
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	34.078.000,00	33.016.382,03	96,88
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	562.363.000,00	563.927.160,06	100,28
04-Faiz Giderleri	24.080.000,00	17.071.740,04	70,90
05-Cari Transferler	53.758.000,00	50.574.678,86	94,08
06-Sermaye Giderleri	244.524.000,00	201.007.092,46	82,20
07-Sermaye Transferleri	2.000.000,00	2.997.400,32	149,87
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenek	74.500.000,00	0,00	0,00
Toplam	1.248.300.000,00	1.093.378.877,61	87,59

*Bütçe ödeneği; başlangıç bütçesi ve ek bütçe toplamıdır.

2023 yılında bütçe giderleri %87,59 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderleri (%100,28), sermaye transferleri (%149,87) beklenenin üstünde; personel giderleri (%88,85), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%96,88), faiz giderleri (%70,90), cari transferler (%94,08), sermaye giderleri (%82,20) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	40.001.905,81	78.612.282,26	121.575.336,70	96,52	54,65
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	79.781.504,82	165.991.808,03	366.866.100,50	108,06	121,01
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.187.727,81	170.088,86	3.569.689,81	-85,68	1998,72
Diğer Gelirler	176.023.588,45	348.683.717,94	659.382.215,83	98,09	89,11
Sermaye Gelirleri	4.968.623,84	3.164.270,21	5.313.907,76	-36,31	67,93
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Toplam	301.963.350,73	596.622.167,30	1.156.707.250,60	97,58	93,88
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-795.684,98	-1.083.388,56	-2.521.390,63	36,16	132,73
Net Toplam	301.167.665,75	595.538.778,74	1.154.185.859,97	97,74	93,81

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 558.647.081,23 TL (%93,81) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 42.963.054,44 TL (%54,65), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 200.874.292,47 TL (%121,01), diğer gelirlerde 310.698.497,89 TL (%89,11) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	67.152.259,83	107.221.307,68	224.784.423,84	59,67	109,65
SGK Devlet Primi Giderleri	10.700.624,30	17.675.503,60	33.016.382,03	65,18	86,79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	132.957.417,27	259.789.806,22	563.927.160,06	95,39	117,07
Faiz Giderleri	10.944.826,40	18.405.885,23	17.071.740,04	68,17	-7,25
Cari Transferler	13.916.643,40	24.244.915,95	50.574.678,86	74,22	108,60
Sermaye Giderleri	60.768.176,49	142.835.001,18	201.007.092,46	135,05	40,73
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	2.997.400,32	0,00	-
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	296.439.947,69	570.172.419,86	1.093.378.877,61	92,34	91,76

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 523.206.457,75 TL (%91,76) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 117.563.116,16 TL (%109,65), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin 15.340.878,43 TL (%86,79), mal ve hizmet alım giderlerinin 304.137.353,84 TL (%117,07), cari transferlerin 26.329.762,91 TL (%108,60) ve sermaye giderlerinin 58.172.091,28 TL (%40,73) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.414.616.000,30 TL, Faaliyet Geliri 2.207.236.093,86 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 792.620.093,56 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Çanakkale Hizmet Grupları Sanayi ve Ticaret AŞ	6.000.000,00	5.994.800,64	99,91
2	Çanakkale Kentsel Hizmetler Mühendislik, Müteahhitlik, Ticaret ve Sanayi AŞ	500.000,00	437.250,00	87,45
3	Aksa Çanakkale Doğalgaz Dağıtım AŞ	21.000.000,00	778.400,00	3,71
4	Gestaş Deniz Ulaşım Turizm AŞ	25.500.000,00	22.500,00	0,09

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- Mizan cetveli
- Temel mali tablolar

- 1) Bilanço
- 2) Faaliyet sonuçları tablosu
- 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı

icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Birimlerin görev ve sorumluluk dağılımları birim yönergeleri ile tespit edilmiştir.

Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esaslar Hakkında Yönerge oluşturulmuş ve etik ile ilgili çerçeve yazılı olarak düzenlenmiştir. Ayrıca İdarede, ilgili Yönergede Etik Komisyonunun görev ve çalışma usullerine ilişkin düzenlemeler yer almakla birlikte “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitimler gerçekleştirilmiştir. Bunların yanında personelin imza altına almış oldukları etik sözleşmeleri de özlük dosyalarında bulunmaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve Kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

2020-2024 yılları arasını kapsayan, Belediyeler İçin Stratejik Plan Hazırlama Rehberine ve ilgili mevzuata uygun olarak Çanakkale Belediyesi Stratejik Planı hazırlanmıştır.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare tarafından iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

Üst yönetici ve mali hizmetler birimi yöneticisi tarafından iç kontrol güvence beyanı imzalanmış ve faaliyet raporuna eklenmiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Mali karar ve işlemlere ilişkin iş akış süreçleri belirlenmiş ve İdare personeli ile paylaşılmıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarede üç adet iç denetçi kadrosu bulunmakla birlikte, bir iç denetçi görev almaktadır. Üst yönetici tarafından onaylanmış yıllık iç denetim programı bulunmamakla birlikte iç denetçi tarafından hazırlanmış “İşgal Harcı Sistem ve Uygunluk Denetimi Raporu” başlıklı bir adet denetim raporu bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çanakkale Belediyesinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdare Mülkiyetinde Yer Alan Taşınmazlar Üzerinde İhale Yapılmaksızın İntifa Hakkı Tesis Edilmesi

İdare mülkiyetinde yer alan taşınmazlar üzerinde ihale yapılmaksızın intifa hakkı tesis edildiği görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu kapsamında intifa hakkı sınırlı ayni hak olarak sayılmış olup Kanun'un "İntifa hakkı" başlıklı 794'üncü maddesinde; intifa hakkının taşınır, taşınmazlar, haklar veya bir malvarlığı üzerinde kurulabileceği ve hakkın sahibine tam yararlanma yetkisi sağlayacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, Türk Borçlar Kanunu ile Türk Medeni Kanunu'nun mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile ilgili maddelerinde gösterilmiş işlemleri şeklinde tanımlanmıştır.

Ayrıca Kanun'un "*İhale usullerinin neler olduğu*" başlıklı 35'inci maddesinde; bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlerde uygulanacak ihale usullerinin kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usullerinden oluştuğu, işin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4721 sayılı Kanun kapsamında intifa hakkının sınırlı ayni hak olduğu, sınırlı ayni hak ifadesinin 2886 sayılı Kanun kapsamındaki mülkiyetin gayri ayni hak tesisini ifade ettiği dolayısıyla intifa hakkı verilebilmesi için ihale yapılmasının mevzuatın gereği olduğu aşikârdır.

İdare taşınmazlarının incelenmesi neticesinde; İdare mülkiyetinde yer alan üç adet taşınmaz üzerinde 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale yapılmaksızın intifa hakkı tesis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; 01.02.2024 tarih ve 2024/19 sayılı Belediye Meclis kararı ile düzeltme işlemlerinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar üzerinde intifa hakkı tesis edilebilmesi için mevzuata uygun işlem yapılmasına devam edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kamu Konutları Yönetmeliği Uyarınca Tahsis Edilen Taşınmazlarda Yönetmelik Hükümlerine Uyulmaması

İdare tarafından personele tahsis edilen taşınmazlarda Kamu Konutları Yönetmeliği hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

Kamu Konutları Yönetmeliği'nin "*Kamu Konutu Özelliğini Kazanma*" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında;

"Kamu kurum ve kuruluşlarının yetkili makamlarınca, mevcut konutlarının, kamu konut türlerine göre belirlenip, bu amaçta kullanılmak üzere ayrımının yapılması ile bu konutlar kamu konutu özelliğini kazanır."

denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü uyarınca; idarelere ait taşınmazların kamu konutu niteliğini kazanması için yetkili birim tarafından kamu konut türünün belirlenip taşınmazlara kamu konutu statüsü kazandırılması gerekmektedir.

İdarenin kamu konutu tahsislerinin incelenmesi neticesinde aşağıda belirtilen hususlar tespit edilmiştir;

-İdare mülkiyetinde bulunan 11 adet görev tahsisli kamu konutu ve 41 adet sıra tahsisli kamu konutu olmak üzere toplam 52 adet konut vasıflı taşınmaz personele tahsis edilmiştir.

-Çanakkale Belediye Meclisinin 2023/78 sayılı kararında İdareye ait konut vasıflı taşınmazların Yönetmelik kapsamında Belediye Başkanı tarafından tahsis edilmesine ilişkin yetki verilmiştir. Bu yetki sınırsız mahiyette olup İdarenin sahip olduğu bütün konut vasıflı taşınmazlara ilişkin verilmiştir. Mevcut meclis kararında kamu konut statüsü kazandırılacak taşınmaz listesinin yer almaması ve taşınmazların kamu konut türünün belirlenmemesi sebebiyle meclis kararı gerekli şartları taşımamaktadır.

-Sıra tahsisli verilen konutlardan 31.12.2023 tarihi itibarıyla süresi dolan 11 adet taşınmaz boşaltılmamıştır. Ayrıca Yönetmelik'te süre uzatımına ilişkin herhangi bir hüküm yer almamasına rağmen 14 adet sıra tahsisli konut için İdarece 5 ay süre uzatımı verilmiştir.

-Yönetmelik'te görev tahsisli kamu konutu verilecek unvanlar içerisinde yer almayan ve görev unvanı muhasebe yetkilisi olan bir personele görev tahsisli kamu konutu tahsisi yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabında özetle;

-Kamu konut statüsü kazandırılacak taşınmazlara ilişkin çalışma yapıldıktan sonra gerekli şartları taşıyan yeni bir meclis kararının alınacağı,

-14 adet taşınmazdan 3 adedinin boşaltıldığı, süresi dolan 11 adet taşınmazdan bu süre zarfında 4 adedinin boşaltıldığı, kalan 7 adet taşınmaz için tahliye sürecinin devam ettiği,

-Görev tahsisli kamu konutu tahsisi yapılan personele konutun, Kamu Konutları Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda İdare tarafından ek görev unvanlarının tespiti yetkisine istinaden verildiği

ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare cevabında ek görev unvanlarının tespiti yetkisine dayanarak söz konusu personele görev tahsisli kamu konutu tahsisi yapıldığı öne sürülse de İdarenin Yönetmelik cetvelinde sayılan görev unvanlarına eş değerde ve en altta belirtilen görev

unvanından aşağı inilmemek üzere ek görev unvanı tespit edebileceğinden ilgili personele görev tahsisli kamu konutu tahsisi yapılamayacaktır.

Sonuç itibarıyla, İdare tarafından Kamu Konutları Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda türlerine göre belirlenecek kamu konutlarının ilgili süre ve görev tanımına uygun olarak tahsis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdareye Ait Kreşler İçin Belirlenen Ücret Tarifesinin İlgili Tebliğ'e Aykırı Olması

İdarenin tasarrufunda bulunan kreşlerden faydalanacaklar için belirlenen ücretin Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil ettiği görülmüştür.

2023 yılına ilişkin olarak 06.01.2023 tarihli ve 32065 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "*Ortak hususlar*" başlıklı 7'nci maddesinin (8) numaralı fıkrasında;

"Bir kurum veya kuruluşun eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerinden yararlandırılan;

(...)

b) Diğer kurum ve kuruluşların personeli ve emeklileri ile bunların eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarife uygulanır.

(...)"

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü uyarınca; idareler kendi personeli için belirlediği kreş ücret tarifesini diğer kurum ve kuruluşlarda çalışan personel için de uygulamak zorundadır.

Çanakkale Belediye Meclisinin 2023/66 sayılı kararında; 2023 yılı için güncellenen kreş hizmeti ücretleri, yukarıda yer verilen Tebliğ hükmü hilafına;

- Aylık Katılım Ücreti (Personel): 2.000,00 TL,

- Aylık Katılım Ücreti (Personel Dışı): 4.000,00 TL

olarak belirlenmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; 2024 yılı Haziran ayında yapılacak olan Belediye Meclis toplantısında kreş ücretlerinin tek tarife olarak belirlenmesinin planlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, İdarenin tasarrufunda bulunan kreşlerden yararlanılmasına ilişkin olarak tespit edilen ücretlerin ilgili Tebliğ hükümlerine uygun tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Personeline Yasal Sınırın Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

İdarenin kadrolu işçilerinin bir bölümüne yasal sınırın üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Fazla çalışma ücreti*" başlıklı 41'inci maddesinin birinci fıkrasında fazla çalışma; Kanunda yazılı koşullar çerçevesinde haftalık kırk beş saati aşan çalışmalar olarak tanımlanmış, sekizinci fıkrasında ise fazla çalışma süresinin bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir.

Anılan maddenin son fıkrasına istinaden hazırlanan İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "*Fazla Çalışmada Sınır*" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı ve bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu ifade edilmiştir.

İdarenin 2023 yılı personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ile fazla çalışma süresine 270 saatlik bir sınırlama getirilmesine rağmen, aşağıdaki tabloda müdürlüklerine göre ayrı ayrı belirtilen ve toplamda 83 işçi için bu sınırlamaya uyulmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Fazla Mesai Süre Sınırını Aşan İşçi Sayıları ve Müdürlükleri

Müdürlük	İşçi Sayısı	Fazla Mesai Süresini Aşan İşçi Sayısı
Hal	6	1
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	7	2
Park ve Bahçeler	24	2
Kültür İşleri	5	2
Sağlık İşleri	5	2
Özel Kalem	3	3
Zabıta	11	5
Destek Hizmetleri	34	6
Su İşleri	23	6
Ulaşım	24	11
İtfaiye	14	12
Su ve Kanalizasyon	40	31
Toplam	196	83

Kamu idaresi cevabında özetle; iş ve çalışma planlamasının kadrolu işçiler için fazla çalışma sınırının aşılmayacak şekilde yapılması gerektiğinin tüm müdürlüklere bildirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, iş ve çalışma planlamasının kadrolu işçiler için mevzuatında yer alan fazla çalışma sınırı aşılmayacak şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Engelli Personel İstihdam Etme Hükümlerine Uyulmaması

İdare tarafından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirlenen sayıda engelli personel istihdam edilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "*Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü*" başlıklı 53'üncü maddesinde; kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli çalıştırmak zorunda olduğu, %3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısının dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

İdarenin personel yapısı ve sayıları üzerinde yapılan incelemeler sonucu; memur olarak istihdam edilmesi gereken engelli personel sayısına uyulmadığı tespit edilmiştir. Sözü edilen husus hakkında eksikliği gösteren tabloya aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 9: Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo

Engelli Personel İstihdamı (657/53. Madde)					
Personel Türü	Toplam Sayı (Hesaplamaya Dahil Edilmesi Gereken)	Çalıştırılması Gereken Yasal Oran (%)	Çalıştırılması Gereken Engelli Personel Sayısı	Çalışan Engelli Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur	332	3	10	4	6

Yukarıda yer alan tablodan da görüleceği üzere, İdare tarafından 657 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesi uyarınca İdare kadrolarında bulunması zorunlu olan 6 engelli personel istihdam edilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; 1 engelli memur alımının gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, istihdamı zorunlu personel sayılarının yukarıda yer verilen mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Performans Kriterleri Belirlenmeden Personele İkramiye Ödenmesi

İdare tarafından personelin performansına ilişkin kriterlerin belirlenmeden personele ikramiye ödemeleri gerçekleştirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediye başkanının görev ve yetkileri*" başlıklı 38'inci maddesinde;

"(...)

b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

(...)"

hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "*Norm kadro ve personel istihdamı*" başlıklı 49'uncu maddesinde;

"(...)

Sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar hariç belediye memurlarına, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının yüzde onunu ve Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayının (20.000) gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere, hastalık ve yıllık izinleri dâhil olmak üzere, çalıştıkları sürelerle orantılı olarak encümen kararıyla yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebilir."

denilmektedir.

Performans ölçümü, yöneticilere organizasyonun kontrol altında tutulması ve performans için sonuç geliştirilebilmesi imkanını sunacaktır. Diğer taraftan Kanun ile başarılı personele ikramiye ödenmesinin öngörülmesi performans ölçümünü gerekli kılmaktadır.

İdarenin personel işlemleri ve ikramiye ödemelerinin incelenmesi neticesinde; performans kriterlerinin belirlenmediği, ikramiyelerin ise performans açısından objektif olarak belirlenmiş kriterler olmadan ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; performans kriterlerinin belirlenmesine yönelik çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, İdare bünyesinde mevzuatın öngördüğü performans kriterlerinin belirlenmesi ve ikramiye dağıtımının bu kriterlere göre başarılı olan personele yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarece işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle yıllık izinlerin biriktiği görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkında 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'ıncı 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 tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı konusunda Kanun'a paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un “*Yıllık ücretli izin 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 idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre; işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İdarelerin de düzenli olarak yıllık izinleri kullandırmaları gerekmektedir.

İşçilerin emekli olmaları halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuatı gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan yıllık izinlerin karşılığı olarak yapılacak ödeme en son ücreti üzerinden olacağı için, işçiye yüksek miktarda ücret ödemesi yapılacaktır. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Ancak belirtilen uygulama, idarelerin daha fazla mali külfet yüklenmeleri anlamına gelmektedir. Zira, anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ödeyebilecek; ayrıca, biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idareler açısından yüksek miktarda ödeme yapma söz konusu olacaktır.

İdarenin personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde; işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle de İdare bünyesinde çalışan 283 işçinin toplam 25.816 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; yıllık izin planlarının işçilerin birikmiş yıllık izinlerinin kullandırılacak şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, hem mevzuata uygunluk açısından hem de İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 8: Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

İlgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlularından tahsil edilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "*Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu*" başlıklı 9'uncu maddesinde; Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında aynı maddenin üçüncü fıkrasında yer alan hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "*İlamların infazı*" başlıklı 53'üncü maddesinde; 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 tarihli ve 26324 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "*Kamu zararından doğan alacakların tahsil şekilleri*" başlıklı 12'nci maddesinde de yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşmesinden itibaren doksan gün içerisinde ilamlarda gösterilen tazmin tutarının, hüküm tarihinden itibaren kanuni faizi ile birlikte tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu olup üst yöneticilerin bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getirmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde; Sayıştay ilamları cetveline göre 2008 yılına ait 1785 numaralı ilamın 2015 yılında kesinleşmesine rağmen 403.018,04 TL borcun henüz tahsil edilmediği, yine 2009 yılına ait 1140 numaralı ilamın 2015 yılında kesinleşmesine rağmen 14.722,38 TL borcun henüz tahsil edilmediği, toplamda 417.740,42 TL kanuni faizi ile birlikte sorumlularından tahsili gereken ilam bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; İdare tarafından söz konusu kamu zararının tahsiline yönelik tüm iş ve işlemlerin yapıldığı ancak aynı olayın kamu zararı olmadığı yönünde verilen mahkeme kararının Yargıtay tarafından onaylandığı, İdare tarafından 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yapılan takip işlemine karşılık sorumlularca açılan menfi tespit davasının İdare aleyhine sonuçlandığı bu sebeple Sayıştay ilamlarının infaz edilemediği son olarak İdare tarafından 01.08.2023 tarihinde istinaf başvurusunda bulunulduğu, istinaf davası sonucunda verilecek karara göre hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, Sayıştay ilamlarının mevzuatta belirtilen hükümler doğrultusunda infaz edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Tecil Edilen Emlak Vergisi Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Tasarrufu kısıtlanan taşınmazlara ilişkin emlak vergisinin tahsil edilmeyip tecil edilen 9/10'luk kısmının muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "*Ödeme süresi*" başlıklı 30'uncu maddesinde; kanunlar veya diğer kamu düzeni koyan mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina, arsa ve arazinin vergisinin kısıtlamanın devam ettiği sürece 1/10 oranında tahsil olunacağı, 9/10'unun tecil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 122 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının niteliğini düzenleyen 92'nci maddesinde; bu hesabın mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 222 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının niteliğini düzenleyen 166'ncı maddesinde; bu hesabın, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; tasarrufu kısıtlanan taşınmazlar için emlak vergisi tarh ve tahakkukunun diğer taşınmazlarda olduğu gibi emlak vergi değeri üzerinden yapılması, söz konusu vergi tahsil aşamasına geldiğinde ise tahakkuk ettirilen verginin 1/10'unun tahsil, 9/10'unun tecil edilmesi, tecil edilen söz konusu 9/10'luk tutarın ise kısıtlamanın süresine göre 122 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabı veya 222 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında izlenmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; tasarrufu kısıtlanan taşınmazlara ilişkin emlak vergisinin tahsil edilmeyip tecil edilen 1.043.947,53 TL tutarındaki 9/10'luk kısmının muhasebe kayıtlarında izlenmediği, bu nedenle 122 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabı ile 222 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının gerçek değerlerini ihtiva edecek biçimde mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; tasarrufu kısıtlanan bina, arsa ve arazilere ilişkin emlak vergisinin tecil edilen 9/10'luk kısımlarının 02.05.2024 tarih ve 13931 nolu muhasebe işlem

fişi ile 222 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında izlenmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; muhasebeleştirme işlemlerinin yılı içinde yapılmaması nedeniyle 2023 yılı mali tablolarında, söz konusu hesaplar açısından hatalı bilgi oluşmuştur.

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: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünde, “BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması” olarak yer almıştır.
Kamu İdaresi Mülkiyetinde Yer Alan Taşınmazlar Üzerinde İhale Yapılmaksızın İntifa Hakkı Tesis Edilmesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünde, “BULGU 1: İdare Mülkiyetinde Yer Alan Taşınmazlar Üzerinde İhale Yapılmaksızın İntifa Hakkı Tesis Edilmesi” olarak yer almıştır.
Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünde, “BULGU 8: Kesinleşen Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi” olarak yer almıştır.

Tecil Edilen Emlak Vergisi Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun “Diğer Bulgular” bölümünde, “BULGU 9: Tecil Edilen Emlak Vergisi Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi” olarak yer almıştır.
---	------	-------------------------	---