



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAMSUN ALAÇAM 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	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7.	DENETİM BULGULARI	11

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
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.....	6
Tablo 8: Kira Alacakları Tablosu.....	29

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
DMK	Devlet Memurları Kanunu
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
KVKKP	Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı
YİĞŞ	Yapım İşleri Genel Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Bazı Yıllara İlişkin İdare Faaliyet Raporunun Kurum Web Sayfasında Yayımlanmaması
2. Banka POS Cihazları ile Yapılan Tahsilatların Banka Hesabına Geçişleri ile İlgili Takibin Yapılmaması
3. Belediye Gelir Kalemlerinden Bazılarına İlişkin Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
4. Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesine Uygun Olmayan Harcamaların Olması
5. Emlak Vergisinin Konusu Olan Binaların İnşaat Türlerinin ve İnşaat Sınıflarının Hatalı Tespiti
6. İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflere İlişkin Kontrollerin Sağlıklı Yapılamaması
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınması
8. Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi
9. Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Meclis ve Encümen Kararı ile Kira sürelerinin Uzatılması
10. Tahsil Edilmeyen Kira Alacakları
11. Teknik Personel Bulundurulmaması ve Sözleşmelerde Teknik Personel Bulundurmamaya İlişkin Cezaların Belirtilmemesi

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.

Alaçam 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.

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

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

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

gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Alaçam Belediyesinin karar organı olan Alaçam Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 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.

Alaçam Belediyesinin teşkilat yapısında başkan dışında, yardımcısı bulunmamaktadır. ,

Belediyenin hizmet birimleri başkana bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 2023 yılında çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	118	31
Sözleşmeli Personel		-
Kadrolu İşçi	59	7
Geçici İşçi	-	2
Toplam	177	40
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	89	83

Belediyede görevden alınan bazı kişilere, hiçbir görev verilmediği görülmüştür. Görevden alınan personelin, vasıflarına uygun yerlerde istihdam edilmesi gerekmektedir.

Geçici işçi olarak görülen 2 kişi 6363 sayılı Kanun ile köylere hizmet götürme birliklerinden, Belediyeye devredilen kişileri ifade etmektedir.

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

Alaçam Belediyesinin 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	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)
1	Personel Giderleri	12.082.000,00	1.720.000,00	2.761.900/1.327.000	15.236.900,00	15.046.543,35
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.736.000,00	-	232.100/43.000	1.925.100,00	1.820.142,18
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	31.518.000,00	29.880.000,00	7.406.100/1.889.000	66.915.100,00	61.170.828,68
4	Faiz Giderleri	500.000,00	-	316.000	816.000,00	815.765,92
5	Cari Transferler	3.183.000,00	1.500.000,00	357.300/586.400	4.453.900,00	4.194.916,22
6	Sermaye Giderleri	12.090.000,00	31.080.081,80	1.430.000/2.883.000	41.717.081,80	40.683.864,56
7	Sermaye Transferleri	111.000,00	-		111.000,00	110.231,81
8	Borç Verme	-				
9	Yedek Ödenek	5.780.000,00		/5.775.000	5.000	
Toplam		67.000.000,00	64.180.081,80	12.503.400/12.503.400	131.180.081,80	123.842.292,72

Alaçam Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 67.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 64.180.081,80 TL ek ödenekle birlikte 2023 yılı toplam ödenek tutarı 131.180.081,80 TL olmuştur. Yıl içinde 123.842.292,72 TL bütçe gideri yapılmış ve 2024 yılına 7.337.789,08 TL ödenek devredilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Ödenek	Toplam Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red İadeler ve (TL)	Net Tahsilat (TL)	Ger Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	7.490.000,00	-	7.490.000,00	6.869.782,00	39.462,00	6.830.320,00	91,19
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.860.000,00	-	1.860.000,00	20.398.603,00		20.398.603,00	1.096,7
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	11.300.000,00	10.000.000,00	21.300.000,00	10.194.508,00		10.194.508,00	47,86
05-Diğer Gelirler	35.680.000,00	10.000.000,00	45.680.000,00	50.807.051,00	301,00	50.806.750,00	111,22
06-Sermaye Gelirleri	10.770.000,00	17.000.000,00	27.700.000,00	17.487.420,00		17.487.420,00	62,97
08-Alacaklardan Tahsilat							
09-Red ve İadeler	100.000,00						
Toplam	67.000.000,00	37.000.000,00	104.030.000,00	105.757.366,00	39.763,00	105.717.603,00	101,55

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %101,55 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %91,19 teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %1.096,7, diğer gelirler %111,22, sermaye gelirleri ise %62,97 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam Bütçe Tutarı (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	15.236.900,00	15.046.543,00	98,75
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.925.100,00	1.820.142,00	94,55
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	66.915.100,00	61.170.828,00	91,41
04- Faiz Gideri	816.000,00	815.765,00	99,97
05- Cari Transferler	4.453.900,00	4.194.916,00	94,19
06- Sermaye Giderleri	41.717.081,00	40.683.864,00	97,52
07- Sermaye Transferleri	111.000,00	110.231,00	99,31
08- Borç Verme	-		
09- Yedek Ödenekler	5.000,00		
Toplam	131.180.081,00	123.842.289,00	94,41

Belediyenin 2023 mali yılı bütçesi ile 67.000.000,00 TL ödenek öngörülmesi olup yıl içinde 64.180.081,80 TL ek ödenekle birlikte 2023 yılı toplam ödenek tutarı 131.180.081,80 TL olmuştur. Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %94,41 seviyesinde 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	3.174.711,00	5.693.143,00	6.869.782,00	79	21
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.464.542,00	2.171.188,00	20.398.603,00	48	840
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.309.852,00	4.905.995,00	10.194.508,00	112	108
Diğer Gelirler	14.728.390,00	27.985.979,00	50.807.051,00	90	82
Sermaye Gelirleri	2.682.016,00	7.280.000,00	17.487.420,00	171	140
Toplam	24.359.511,00	48.036.305,00	105.757.364,00	97	120
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	13.048,00	6.259,00	39.763,00	-52	535
Net Toplam	24.346.463,00	48.030.046,00	105.717.601,00	97	120

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre %120 oranında artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde %21, teşebbüs ve mülkiyet

gelirlerinde %840, diğer gelirlerde %82 ve sermaye gelirlerinde %140 oranlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Söz konusu artışlar vergi gelirlerinde rayiç değerlerden, diğer gelirlerde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan, sermaye gelirlerinden ise arsa satışlarından kaynaklanmıştır.

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	5.052.235,00	7.193.911,00	15.046.543,00	42	109
SGK Devlet Prim Giderleri	748.899,00	1.014.558,00	1.820.142,00	36	79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.323.006,00	29.816.259,00	61.170.828,00	124	105
Faiz Giderleri	1.071.726,00	526.540,00	815.765,00	-51	55
Cari Transferler	785.718,00	3.440.674,00	4.194.916,00	338	22
Sermaye Giderleri	4.687.113,00	10.840.477,00	40.683.864,00	131	275
Sermaye Transferleri	151.847,00	106.595,00	110.231,00	-30	3
Toplam	25.820.544,00	52.939.018,00	123.842.289,00	105	134

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında bir önceki yıla göre %134 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin %109, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin %79, mal alım ve hizmet giderlerinin %105, sermaye giderlerinin %275 oranlarında arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 85.360.563,65 TL, Faaliyet Geliri 100.909.722,80 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 15.549.159,15 TL olarak gerçekleşmiştir.

Alaçam Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Alaçam Personel Ltd.Şti	50.000,00	50.000,00	100
2	Alaçam Kompozit Çelik Konstrülsiyon Sanayi Ltd. Şti	3.000.000,00	300.000,00	10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

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.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme

çalışmaları yeterlidir.

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

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tanımlanmıştır. Ancak personele duyurulması konusunda eksiklikler mevcuttur.

Risk Değerlendirme Standartları

Söz konusu belediyenin nüfusu 50.000 altında olduğu için stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır.

İdare, iç kontrol risklerinin tanımlanmasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılabilecek sorunlar(riskler) üzerinde yeterli bir çalışma bulunmaması açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak gerçekleşme olasılığı ile ilgili yeterli çalışma yapılmaması nedeniyle bunlar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur ancak iş süreçlerinde iş akış şemaları üzerinde kontrol aktivitelerinin henüz gösterilmemesi açısından eksiklik vardır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirilmelerde, bunlar farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları kısmen belirlenmiş olup, bunlar, harcama birimleri faaliyetlerine ve risklerine ilişkin uygulanan kontrol yöntemlerinin yazılı şekilde henüz tanımlanmaması açısından yeterli değildir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

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

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Alaçam 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: Bazı Yıllara İlişkin İdare Faaliyet Raporunun Kurum Web Sayfasında Yayımlanmaması

Belediye tarafından 2022 mali yılına ve önceki bazı dönemlere ilişkin idare faaliyet raporunun yayınlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Faaliyet raporları" başlıklı 41'inci maddesinde, üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanacağı; üst yöneticinin harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklayacağı; merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumlarının, idare faaliyet raporlarının birer örneğini Sayıştaya ve Cumhurbaşkanlığına gönderecekleri ifade edilmiştir.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporlarının üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanacağı ve bu raporların birer örneğinin aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Bakanlığa gönderileceği hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanununun Faaliyet raporu başlıklı 56 ıncı maddesinde "*- Belediye başkanı, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir. Faaliyet raporu nisan ayı toplantısında*

belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır.” Hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede 2022 yılı idare faaliyet raporu ile 2020, 2019,2018 ve önceki yıllara ait yayınlanmadığı tespit edilmiştir. İdarenin web sayfasında 2022 yılı ve önceki yıllara ait çoğu faaliyet raporunun yayınlanmadığı görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında özetle bulguya uygun işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri gereğince, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi ve raporların açık ve ulaşılabilir olması zorunlu olup, İdarenin 2022 yılı iş ve işlemlerine ilişkin idare faaliyet raporu ile önceki yıllara ait faaliyet raporlarının web sayfasında yayınlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Banka POS Cihazları ile Yapılan Tahsilatların Banka Hesabına Geçişleri ile İlgili Takibin Yapılmaması

Kredi kartı ile POS cihazları üzerinden yapılan tahsilat tutarlarının banka hesaplarına mevzuatın öngördüğü süre içerisinde aktarılmadığı görülmüştür.

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinin üçüncü fıkrasında; “18/6/2011 tarihli ve 27968 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar hükümleri saklı kalmak kaydıyla kurumlar; faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. ’yi ve yurt içinde yerleşik bankalar aracılığıyla olmak koşuluyla ödeme kuruluşlarını ve elektronik para kuruluşlarını da kullanabilir. Ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşları, kamu kurumları adına tahsil ettikleri tutarları anlaşma yaptıkları yurt içinde yerleşik bankalarda ilgili kamu kurumu adına açılacak hesaplara işlem yapılan gün içerisinde aktarmak zorundadır. Gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması zorunludur” hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre Belediyenin yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatlarının azami 20 gün içerisinde Belediyenin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediye veznesinde banka POS cihazları üzerinden yapılan tahsilatların banka hesaplarına daha geç geçtiği ve Belediyenin kredi kartı tahsilatları için anlaşmalı olduğu kamu bankasında tahsil edilen tutarların daha geç bir zamanda blokesinin kaldırılarak Belediyenin kullanımına açıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle bulguya uygun işlem yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla Belediyenin bankalar ile yapmış olduğu kredi kartı tahsilat sözleşmelerinin gözden geçirilerek Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği ile uyumlu hale getirilmesi ve kredi kartı ile yapılan tahsilatların kamu bankaları hesabına azami 20 gün içerisinde aktarılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Gelir Kalemlerinden Bazılarına İlişkin Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Belediyenin “Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli”ni oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin (f) bendinde, Belediye Başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61’inci maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe hizmetinin; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemi olduğu, aynı maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un 60’inci maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında; amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı hükmü yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir ihbarname düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir ödeme emri düzenlenerek tebliğ edilmelidir. 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında olmayan gelirlerin ise 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

Tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesinin ve yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye alacaklarının takip ve tahsiline gerekli özen gösterileceği ve bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Belediyenin tahsilat oranları düşük düzeyde olan gelir kalemlerinde, tahsilat oranlarının yükseltilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesine Uygun Olmayan Harcamaların Olması

30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Cumhurbaşkanlığı tasarruf tedbirlerine uygun olmayan alımların olduğu görülmüştür.

Söz konusu tasarruf genelgesinin "Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri" maddesinde,

" Uluslararası toplantılar ile milli bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü vb kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek vb

davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır. Temsil ve ağırlama ödenekleri, zorunlu haller dışında kullanılmayacaktır.

..

... ajanda takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantiyon basım ve dağıtım türü işler yaptırılmayacaktır.

..

Kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım gidereleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan reklam verilemeyecektir. ”

Hükmüne rağmen sözkonusu genelgeye uygun olmayan harcamaların olduğu görülmüştür.

Söz konusu harcamalara örnek olarak;

- 6 Mayıs 2023 tarihinde belediyece düzenlenen Hıdırellez Şenlikleri kapsamında alınan kupa madalya ve plaketler,

- 22.05.2023 - 17.05.2023 tarihleri arasında yapılan faaliyetlerin tanıtım ile ilgili muhtelif yerlerde bulunan bilbord ve raket panolar için 152 m2 baskı kutlama mesajı, tanıtıcı ilan ve reklamlar,

- 29.07.2023 gerçekleşen sünnet şöleni ve devamı müzik eğlence programına katılacak 19 kişilik ses ve sahne sanatçılarının ulaşım giderleri,

- Söz konusu Etkinlikleri için alınan logolu şapkalar,

-17/05/2023-06/07/2023 tarihleri arasında yapılan faaliyetlerin tanıtımı ile ilgili ilçenin muhtelif yerlerinde bulunan bilbord ve raket panolar için 135 m2 baskı kutlama mesajı, tanıtıcı ilan ve reklam vinil baskı bedeli,

-29/07/2023 günü gerçekleştirilecek olan müzik programı için organizasyon bedeli

- 29.07.2023 tarihinde gerçekleşecek açık hava konseri için ses ışık sahne ve led ekran kurulum bedeli.

-29.07.2023 tarihinde yapılacak olan program için afiş, davetiye, plaket bedeli.

- 23.07.2022 tarihinde yapılacak olan açık hava konserinde kullanılmak üzere alınankonfeti ve sahne volkanı bedeli.

-Belediye başkanlığınca 29.07.2023 günü gerçekleşecek olan açık hava konserine katılacak olan sanatçı ve saz ekibiplerine verilen yemek bedeli,

-29.07.2023 tarihinde yapılacak olan şölenle çocuklara verilen plastik oyuncak bedeli.

-06.05.2023 tarihinde düzenlenecek olan hıdrellez şenlikleri ve güreş org. tanıtıcı afiş ve bilet bedeli.

- Başkanlıkça gelen misafirler için konaklama bedeli.

- İlçenin muhtelif yerlerinde bulunan bilbord ve raket panolar için 125 m2 baskı kutlama mesajı,tanıtıcı ilan ve reklam vinil baskı bedeli.

-24 kasım öğretmenler günü dolayısıyla alınan 40 adet masa çiçeği bedeli.

-Belediye başkanlığınca misafirleri için verilen yemek bedeli.

-Belediye dahilinde nişan,düğün,toplantı,ölüm,hasta ziyaretlerinden gönderilen çiçek bedelilerinin “Temsil, Tören, Ağırılama ve Tanıtım Giderleri” hesabından yapıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu harcamaların, Cumhurbaşkanlığı tasarruf tedbirlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında özetle bundan sonraki süreçte tasarruf tedbirlerine azami derecede uyularak, madde hükmüne uygun işlem yapılacağını belirtmiştir.

30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Cumhurbaşkanlığı tasarruf tedbirlerine uygun olmayan harcamaların yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 5: Emlak Vergisinin Konusu Olan Binaların İnşaat Türlerinin ve İnşaat Sınıflarının Hatalı Tespiti

Belediye sınırları içerisinde yer alıp emlak vergisine tabi olan binaların inşaat türlerinin ve inşaat sınıflarının hatalı belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun “Vergi değeri” başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

“Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle,

Hesaplanan bedeldir” hükmüne yer verilmiş olup 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle bu maddede yer alan “tüzük” ibaresi “yönetmelik” şeklinde değiştirilmiştir.

29.02.1972 tarih 7/3995 sayılı Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10'uncu maddesinde binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmış olup inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak niteliklerin Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunacağı ifade edilmiştir.

Bahse konu 10'uncu maddedeki hükme istinaden Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarihli ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

Söz konusu Tüzük'ün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20'nci maddesine göre inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Yine aynı maddeye göre metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan edilmektedir.

Her bütçe yılından önce Resmi Gazete'de yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuku ve tahsilatı yapılmasına sebebiyet verecektir.

Konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa bu defa özellikleri itibarıyla en yakın olduğu sınıfın beyan edileceği, diğer taraftan binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak bir üst sınıfın bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

İlgili Tüzük'ün "Mükelleflerden istenecek bilgiler" başlıklı 3'üncü maddesinde inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden söz konusu yapının genel durumuna, kullanım tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, "İnceleme memurlarına bilgi verme zorunluluğu" başlıklı 4'üncü maddesinde ise inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

Belediyeden alınan veriler üzerinde yapılan inceleme neticesinde, toplam 16.664 adet emlak vergisi mükellefi kaydın içerisinde; 4 adedi lüks inşaat sınıfı, 16 adedi 1.sınıf inşaat sınıfı, 1.277 adedi 2.sınıf inşaat sınıfı, 11.337 adedi 3.sınıf inşaat sınıfı ve 4.030 adedi basit inşaat sınıfı üzerinden emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatları yapılmıştır.

Bu verilerden görüleceği üzere ilçe geneli genellikle en düşük inşaat sınıfı olan 3. sınıf inşaat ve basit inşaat sınıfı üzerinden emlak vergisi tahakkuk edilmesi sonucu Belediyenin gelir kaybına neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara uygun işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin emlak vergisine ilişkin gelir kaybını önlemek adına emlak vergisi mükelleflerinden binanın genel durumuna ve kullanım tarzına ilişkin gerekli bilgileri istemesi, inceleme yetkisine sahip memurları vasıtasıyla vergi değeri takdir edilecek binaları yerinde görüp bir tutanakla bu durumu yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre kayıt altına alması gerekmektedir.

BULGU 6: İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflere İlişkin Kontrollerin Sağlıklı Yapılamaması

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflere ilişkin sağlıklı bir kontrol mekanizmasının oluşturulamadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimi ve geçici muafiyetlerin dışında Mezkur Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde Cumhurbaşkanı'nın, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde bu meskenlerine ait vergi oranlarını sifira kadar indirmeye yetkili olduğu, bu hükmün yukarıda sayılanların tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanacağı, belirtilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanı (eskiden BKK) Kararı ile sifira kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak 1999-2006 yılları için muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları; 2007 ve müteakip yıllar için ise 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sifir olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

Konu hakkında 31/12/2003 tarihli ve 25333 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 38 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde, hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirinin olmaması gerektiği belirtilmiş olup mükelleflerin daha sonradan yukarıda sayılan türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde ise bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Aynı şekilde mezkur Tebliğ'de sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve maluliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

27/07/2011 tarihli ve 28007 sayılı Resmi Gazete'de yayımlan 57 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde, emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği; bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği;

mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla ilgili taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Buna göre indirimli emlak vergisinden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle, aktif sigortalı olarak çalışıp çalışılmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edilip edilmediği araştırılmalıdır. Sosyal Güvenlik Kurumu ile yapılacak protokolle veri tabanı üzerinden aktif çalışma, işe giriş veya çıkış, emekli aylığı dışında gelir veya ücretin olup olmadığının elektronik ortamda sorgulaması ya da belirli dönemlerde bilgi alınarak güncel durumların takip edilmesi gerekmektedir.

Vergi daireleri üzerinden Hazine ve Maliye Bakanlığı veya Gelir İdaresi Başkanlığı ile yapılacak protokolle ya da belirli dönemlerde yapılacak kontrollerle ticari, sınai ve mesleki kazanç kapsamında mükellefiyet tesisi sorgulanmalı ve araştırılmalıdır.

Menkul sermaye iradı, faiz ve benzeri gelirlerin olup olmadığına ilişkin Türkiye Bankalar Birliği ya da Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu gibi yetkili kuruluşlarla protokol veya anlaşma yapılarak elektronik ortamda ya da gerekli yazışmalarla bilgi ve belge temin edilmesine yönelik etkin bir çalışma yapılmalıdır.

Konu hakkında 12/5/2005 tarihli ve 25813 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde, indirimli emlak vergisinden faydalanan, hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükellefler ile gelirleri sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunan mükelleflerin gerekli şartları koruyup korumadıkları ile ilgili herhangi bir kontrol mekanizmasının geliştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle bulguda belirtilen hususlara uyulacağını ifade etmiştir.

Bu itibarla, indirimli emlak vergisinden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle aktif sigortalı olarak çalışıp çalışılmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edilip edilmediği araştırılmalıdır. Bu kapsamda yukarıda bahsi geçen idarelerle resmi yazışmalar gerçekleştirilmesi ve veri paylaşımı konusunda protokoller yapılması gerekmektedir.

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

Belediye bünyesinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında ve düzenli olarak kullandırılmadığı, bu nedenle birikmiş yıllık izinlerin Belediyenin işçilere karşı olan yükümlülükleri üzerinde mali risk oluşturduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'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, işçinin yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli 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 4857 sayılı Kanun'a paralel bir şekilde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Ayrıca 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde bu Kanun'un 59'uncu maddesi 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.

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

Dinlenme, bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. 4857 sayılı 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.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği kalan yıllık izin sürelerine tekabül eden yevmiye tutarı kadar alacakları doğmaktadır. Yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden olacağı için çok yüksek tutarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler 4857 sayılı Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2023 tarihi itibarıyla 396 güne varan (2012 yılından itibaren izin kullanılmayarak) kullanılmamış yıllık izni bulunan işçi personellerin olduğu tespit edilmiştir. Yine 384 gün, 198 gün şeklinde yüksek sayılarda kullanılmamış izni olan işçi personellerin olduğu görülmüştür.

Diğer yandan kullanılmayan izinler nedeniyle emekli olan işçi personele ödeme yapıldığı da görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında özetle işçilerin yıllık izinlerinin süresi içerisinde kullandırılmasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla mevzuata uygunluğun sağlanması ve Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla, kendi rızalarıyla bile olsa, çalışanların anayasal haklarının ihlaline yol açan bu uygulamaya izin verilmemesi ve yıllık izinlerin 4857 sayılı Kanun'un öngördüğü şekilde kullanılabilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

Belediyece gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez",

"Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise; *"Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve i aşeye ilişkin alımlar" hükümleri yer almaktadır.*

4734 sayılı Kanun'da yer alan eşik değerler ve parasal limitlerin 01.02.2023 tarihinden itibaren uygulanması ile ilgili olarak Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Tebliği'nde 2023 yılında büyükşehir sınırı dahilinde bulunan idareler için doğrudan temin limiti 431,810 TL olarak belirlenmiştir. İdarelerin ihtiyaçlarını yıllık olarak planlayarak ve 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale usullerini de kullanarak temin etmeleri gerekmektedir.

Mal ve hizmet alımlarına ilişkin yapılan incelemeler neticesinde;

- Beton yol yapım işinin kısımlara bölmek suretiyle tek firmadan,
- Muhtelif malzeme, edevat ve hırdavat malzeme alımı işini KDV hariç kısımlara bölmek suretiyle tek firmadan;

- İş makinalarının onarım hizmeti işinin KDV hariç farklı fiyatlarla kısımlara bölmek suretiyle farklı firmalardan;

- Bilgisayar, Yazıcı, Faks ve Fotokopi mak. Yedek parça alımı işinin KDV hariç kısımlara bölmek suretiyle tek firmadan;

doğrudan temin suretiyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Belediyece gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarının parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek, açık ihale yerine doğrudan temin yönteminin kullanılması uygulamasından vazgeçilerek, madde hükümlerine uygun işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerin 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale usulleriyle gerçekleştirilmesi ve doğrudan temin yönteminin 4734 sayılı Kanun'da yer alan amacına ve şartlarına uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 9: Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Meclis ve Encümen Kararı ile Kira sürelerinin Uzatılması

İdarenin sorumluluğunda ve mülkiyetinde olan bazı taşınmazların kira sürelerinin, ihale yapılmaksızın Meclis ve Encümen kararı ile uzatıldığı tespit edilmiştir.

6098 Sayılı Türk Borçlar Kanununun 339' uncu maddesi;

“Konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz. Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.”

Aynı Kanununun 347 nci maddesi ise;

“Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama

yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.

Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebilirler.

Genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabilceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilir.”

Hükümlerini içermektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 35'inci maddesinde de ihale usullerinden bahsedilmiş olup bu ihale usullerinin sırasıyla 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, belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64'üncü maddesinde ise kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18'inci maddesinde, “*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*”, belediye meclisinin görev ve yetkileri arasındadır.

Aynı Kanun'un “Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde; “*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.*” denilmektedir.

Yukarıya alınan mevzuat hükümlerinden, belediyelere ait taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin 3 yıldan fazla sürelerle kiraya verilmesine meclis, 3 yılı geçmeyen kiralamaların ise encümen tarafından kararlaştırılacağı, ihalesinin de 2886 sayılı Kanun kapsamında

yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, Alaçam Belediyesine ait çok sayıdaki taşınmazların, kiralama süreleri 10 yılı geçtiği ve 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale ile kiralanması gerektiği halde, Encümen ve Meclis Kararı ile kira sürelerinin artırıldığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguya uygun işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar ışığında, belediyeye ait taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Tahsil Edilmeyen Kira Alacakları

İdarenin tahsil edilmemiş 1.272.834,82 TL tutarında kira alacağı olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır. " denilmekte olup mezkûr Kanun'un "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinin ikinci fıkrasında;

"Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur. " ifadesi yer almaktadır. Dolayısıyla harcama yetkilileri kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasından doğrudan doğruya sorumludurlar.

5018 sayılı Kanun'un "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinin birinci fıkrasında kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunması şeklinde tanımlanmış ve ikinci fıkrasında da;

"Kamu zararının belirlenmesinde;

a) İş, mal veya hizmet karşılığı olarak belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması,

(-)

g) Mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması,

esas alınır.” denilmektedir.

Bununla birlikte Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Kamu zararının belirlenmesi” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde kamu zararının belirlenmesinde, kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek malî külfet getirilmesinin de esas alınacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla mevzuatında öngörülmediği halde ödeme yapılması, alınan hizmet karşılığı olarak belirlenen tutardan fazla ödeme yapılması ve yükümlülüklerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle gecikme cezası ödenmesi durumunda kamu kaynaklarında eksilmeye neden olmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 11’inci maddesinde, devlet memurlarının görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumlu oldukları, 12’nci maddesinde de, devlet memurlarının görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek zorunda oldukları ve kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesinin esas olduğu açıklanmıştır.

5393 Sayılı Belediye Kanununun, “Belediye bütçesi” başlıklı 61 inci maddesinde de

“-Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir.

Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir.

Bütçe yılı Devlet malî yılı ile aynıdır.

Bütçe dışı harcama yapılamaz.

Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur.”

Hükmü yer almaktadır.

İdarenin 31.12.2023 tarihli kira alacakları ile ilgili durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Kira Alacakları Tablosu

Sicil NU.	Adı Soyadı	Borç Yılı	Bakiye	Gecikme Zammı	Toplam
50002	Bxx Axx	2023	13.860,00	311,85	14.171,85
50003	Mxx Dxx	2023	6.972,00	108,07	7.080,07
50004	Hxx Vxx	2020-2021-2022-2023	66.655,00	11.785,96	78.440,96
50005	Rxx Kxx	2023	5.320,00	160,96	5.480,96
50006	Axx Txx	2023	4.858,00	136,03	4.994,03
50008	Cxx Txx	2023	10.197,00	305,91	10.502,91
50010	Zxx Dxx	2023	1.524,00	9,14	1.533,14
50014	Fxx Fxx	2023	19.380,00	654,10	20.034,10
50015	Axx Axx	2023	4.953,00	37,15	4.990,15
50017	Mxx Exx	2023	4.329,00	32,47	4.361,47
50018	Oxx Yxx	2020-2021-2022-2023	29.630,00	5.428,18	35.058,18
50019	Fxx Yxx	2020-2021-2022-2023	30.630,00	5.520,68	36.150,68
50022	Axx Oxx Bxx	2023	1.019,00	2,04	1.021,04
50024	Hxx Axx	2023	5.516,00	148,14	5.664,14
50025	Axx Sxx Kxx	2021-2022-2023	22.425,00	2.866,53	25.291,53
50028	Nxx Dxx	2023	5.214,00	19,55	5.233,55
50029	Cxx Axx	2023/12. AY	557,00		557,00
50034	Yxx Ax Bxx	2023	6.768,00	76,14	6.844,14
50037	Zxx Dxx	2023/12. AY	1.627,00		1.627,00
50038	Nxx Uxx	2019-2020-2021 -2022-2023	79.759,00	16 775,60	96.534,60
50041	Exx Öxx	2018-2019-2020-2021 -2022-2023	35.811,00	9.859,54	45.670,54
50042	Vxx Exx	2023	4.701,00	135,69	4.836,69
50045	Gxx Kxx.	2023/12. AY	2.069,00		2.069,00
50049	Şxx Kxx	2016-2017	6.799,50	4.577,39	11.376,89
50050	Öxx Pxx	2011-2012-2013-2014-2015	40.469,00	38.411,41	78.880,41
50051	Axx Pxx	2016	1.276,00	881,28	2.157,28
50052	Gxx Cxx	2013-2014-2015-2016-2017	33.687,50	26.333,55	60.021,05
50053	Nxx Vxx	2014-2015-2016-2017	19.474,50	14.294,08	33.768,58
50055	Axx Kxx	2016	3.421,00	2.054,85	5.475,85
50056	Cxx Fxx	2017	4.801,40	2.884,00	7.685,40
50057	Axx Axx	2016-2017	12.520,32	8.387,27	20.907,59
50059	Hxx Oxx	2015-2016-2017	13.258,00	9.498,85	22.756,85
50060	Nxx Dxx	2012-2013-2014-2015-2016	23.434,24	20.382,22	43.816,46
50061	Dxx Pxx	2012-2013-2014-2015	25.390,00	23.361,67	48.751,67
50062	Mxx Çxx	2014-2015	9.592,00	8.378,84	17.970,84
50064	Txx-Sxx	2015-2016-2017	9.356,00	6.588,32	15.944,32
50065	Mxx Dxx	2016-2017	3.499,00	2.331,84	5.830,84
50066	Axx	2016-2017	7.128,00	4.904,79	12.032,79
50067	Oxx Sxx	2017	2.051,67	1.292,55	3.344,22
50068	Dxx Kxx	2014-2015-2016-2017	9.530,00	7.239,49	16.769,49
50069	Hxx Sxx U Hxx	2016-2017	4.422,89	2.968,98	7.391,87
50070	Kxx Yxx	2017	3.772,00	2.376,36	6.148,36
50071	Fxx Dxx	2016-2017	5.170,00	3.415,03	8.585,03
50072	Exx Bxx	2017	1.957,00	1.232,91	3.189,91
50073	Sxx Axx	2017	1.323,00	833,49	2.156,49
50074	Mxx Yxx	2017	2.220,00	1.398,60	3.618,60
50075	Axx Pxx	2005-2006-2007-2008-2009	9.212,00	14.305,86	23.517,86
50076	T.D.H Pxx	2017	660,00	371,37	1.031,37
50077	Hxx Öxx	2012	58.942,50	63.686,86	122.629,36
50078	Axx Yxx	2012-2013-2014-2015-2016	57.020,32	50.943,33	107.963,65
50079	Dxx Dxxi	2015-2016-2017-2018-2019-2020/3	103.930,00	57.034,06	160.964,06

31.12.2023 Tarihi İtibariyle Devirler	Anapara	Gecikme	Yekun
	838.091,84	434.742,98	1.272.834,82

Yapılan incelemede önceki yıllara ait kira alacakları ile ilgili gecikmeler olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında Belediyenin önceki yıllardan tahsili sağlanamayan kira alacaklarının tahsili amacıyla süreç içerisinde gerekli çalışmalar başlatılmış olup, madde hükmünde belirtilen usul ve esaslarda doğrultusunda gerekli işlemler yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının sağlanmasını ve kamu zararının oluşumunun engellenmesini teminen sözkonusu alacakların, herhangi bir gecikmeye mahal vermeksizin, zamanında ve eksiksiz tahsil edilmesi konusunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Teknik Personel Bulundurulmaması ve Sözleşmelerde Teknik Personel Bulundurmamaya İlişkin Cezaların Belirtilmemesi

Belediyenin yapım işlerinde iş başında bulunması gereken teknik elemanların işin başında olmadığı görülmüştür. Ayrıca yükleniciler ile düzenlenen sözleşmelerde de teknik personel bulundurulmaması durumunda uygulanacak cezalarla ilgili hükümlerin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 19. Maddesi,

“- (1) Sözleşmenin imzalanmasından sonra yüklenici, üstlenmiş olduğu işin önemine ve iş programına uygun olarak, işlerin yapılması için gerekli her türlü makine, araç ve yardımcı tesisleri hazırlamak, her türlü malzemeyi ve işçileri temin etmek ve ihzaratla ilgili tedbirleri almak zorundadır.

(2) İşin başlangıcında ve devamı sırasında, işin programa uygun olarak yürütülmesini teminen, yüklenici tarafından yapılan hazırlıkların ve alınan tedbirlerin yeterli olup olmadığının takdir hakkı idareye aittir.

(3) Yüklenici, işin sözleşme süresi içinde bitirilmesi için, gerekli miktarda malzemeyi ve yeterli sayıda işçiyi her an iş başında bulunduracaktır. Aksi halde, bu hususta kendisini uyarmak üzere yapılacak tebligat tarihinden başlamak üzere on gün içinde bunları istenen sayıya ve miktara tamamlamak zorundadır.

(4) (Mülga: RG-16/7/2011-27996)

(5) Yüklenici, çalıştırdığı işçilerle kullandığı makine, araç ve malzemenin idarece her an kontrol edilebilmesi için, bunların miktarlarını (çalıştırıldıkları yerler ve işler ayrı ayrı

belirtilmek üzere) ayrıntılı şekilde gösteren cetvelleri istenmesi halinde yapı denetim görevlisine vermek zorundadır.

(6) (Değişik fıkra: 08.08.2019-30856 R.G./25. md., yürürlük: 18.08.2019) Yüklenici, sözleşmesine göre işyerinde bulundurulması istenen teknik personelin isimleri ile belgelerini (diploma, meslek odası kayıt belgesi, noterden alınan taahhütname) Teknik Personel Bildirimi ile birlikte yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on gün içerisinde İdareye sunmak zorundadır. İdare, bu personel hakkında gerekli incelemeyi yaptıktan sonra kabul edip etmediğini on gün içinde Yükleniciye bildirir. İdare tarafından bu süre içerisinde herhangi bir bildirim yapılmadığı takdirde Teknik Personel Bildirimindeki teknik personel kabul edilmiş sayılır. Teknik personele ait bilgi ve belgelerden herhangi birinin idareye süresinde sunulmaması halinde, söz konusu personelin iş başında bulundurulmadığı kabul edilerek, verilen sürenin bitiminden sonra başlamak üzere usulüne uygun olarak bildirilmeyen her bir teknik personel için sözleşmesinde öngörülen günlük cezalar uygulanır.

(7) (Değişik fıkra: 08.08.2019-30856 R.G./25. md., yürürlük: 18.08.2019) Yüklenici tarafından bildirilen teknik personelin İdare tarafından kabul edilmemesi, idare tarafından önceden kabul edilmiş personelin değiştirilmesinin talep edilmesi ya da teknik personelin işten ayrılması hallerinde, söz konusu teknik personel yerine yeni bir teknik personel bildirilmesi için Yükleniciye on gün süre verilir. Yüklenicinin bu süre içerisinde yeni teknik personele ait bilgi ve belgelerden herhangi birini idareye sunmaması halinde, verilen sürenin bitiminden sonra başlamak üzere usulüne uygun olarak bildirilmeyen her bir teknik personel için sözleşmesinde öngörülen günlük cezalar 11 uygulanır.

(8) (Ek: RG-16/7/2011-27996) İş programına göre iş yerinde bulundurulması istenen teknik personelin iş başında bulundurulmaması durumunda İdare öngörülen teknik personel iş başına getirilene kadar, herhangi bir ihtara gerek kalmaksızın işi durdurabilir. Bu personelden, işin teknik ve idari denetimini yapmakla görevli olanlar, zorunlu hallerde ve yerine yine aynı niteliklere sahip olduğu İdarece kabul edilmiş vekil bırakarak; diğerleri ise, hastalık, İdarenin yazılı onayı ile yıllık izin kullanılması veya işle ilgili seyahat yapılması gibi sebeplerle işyerinden ayrılabilirler.

(9) (Ek: RG-16/7/2011-27996) İşin devamı sırasında geçici olarak işyerinde bulunması gereken teknik personelle ilgili olarak; bu kişilerin işbaşında bulunma zamanı ve süreleri yapı denetim görevlisiyle Yüklenici arasında düzenlenen bir protokolle tespit edilir. Yüklenici, bu teknik elemanların isimlerini, belgeleriyle birlikte ilk işe başlayacakları tarihten en az otuz gün

önce İdareye bildirmek mecburiyetindedir. İdare, bu elemanlar hakkında gerekli incelemeyi yaptıktan sonra kabul edip etmediğini yirmi gün içinde Yükleniciye tebliğ edecektir. İdarece bu tebliğ yapılmadığı takdirde, bildirilen teknik elemanlar kabul edilmiş sayılır. Yüklenici bu tebliğe uymaya mecburdur. (10) (Ek fıkra: 27/04/2016–29696 R.G./2. md.; Değişik fıkra: 16.03.2019-30716 R.G./ 87. md) Yüklenici, ilgili mevzuatı uyarınca mesleki yeterlilik belgesi alma zorunluluğu bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde 5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanunda belirtilen ilgili belgelerden birine; mesleki eğitim alma zorunluluğu bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde ise yapacağı işle ilgili mesleki eğitim belgelerine sahip olmayan kişileri çalıştıramaz”

Düzenlemesini içermektedir.

İdarenin yapım işlerinin yerinde kontrolünde, işin başında bulunması gereken teknik elemanların, işin başında olmadığı tespit edilmiştir.

Diğer yandan 6 ncı fıkrada belirtilen noter teahhütnamesinin olmadığı da görülmüştür.

Ayrıca yükleniciler ile ilgili yapılan sözleşmelerde, teknik eleman bulundurmama cezalarının da belirlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu doğrultusunda hareket edileceği belirtilmiştir.

YİĞŞ ve sözleşmeler gereği yüklenicilerin işin başında bulundurmaları gereken teknik personel konusunun yakinen takibi gerekmektedir.

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