



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA KEMER BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	46

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	27
Tablo 9: Tahsilat Oranı Düşük Gelirler.....	31

KISALTMALAR

İK	: İş Kanunu
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİK	: Kamu İhale Kanunu
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
YİĞŞ	: Yapım İşleri Genel Şartnamesi
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemleri

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Tabloların Kurum Taşınmazları Hakkında Doğru Bilgi Sunmaması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
2. İdarenin Taşınmaz Takip Sisteminin Olmaması
3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması
5. Tahsis Kararı İptal Edilen Belediye Taşınmazlarını İşgal Eden Derneklerin Tahliyesi İçin Gerekli İşlemlerin Başlatılmaması ve İşgalci Durumundaki Dernek İçin Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi
6. Elektrik Trafolarından Ecrimisil Alınmaması ve Trafo Binalarının Mevzuata Uygun Şekilde İnşa Edilmemesi
7. Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amacı Dışında Kullanılması
8. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
9. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
10. Belirli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Sözleşme Düzenlenmemesi
11. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi
12. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması
13. Maden Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

14. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması
15. Emlak Vergisinin Hesabında Bazı Binalarda Asansör Farklarının Vergi Değerine İlave Edilmemesi
16. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
17. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
18. Dolu Müdür Kadrolarına Tedviren Görevlendirme Yapılması
19. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
20. Çevreyi Kirletecek Şekilde Atık Bırakanlara Çevre Kanunu Uyarınca Ceza Kesilebilmesi İçin Gereken Yetki Başvurusunda Bulunulmaması
21. Hizmet Alım İşinde Sözleşme Hükmünün Yerine Getirilmemesi
22. İhale Edilen Yapım İşleri İçin Yaptırılan Bütün Riskler (All Risk) Sigortasında Muafiyet ve Koasürans Oranlarının Mevzuata Uygun Olmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127 nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

Kemer Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 1 adet birim

belirlenmiştir. Bu birim Özel kalem'dir. Başkana bağlı 2 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 1 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 16 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	168	80
Sözleşmeli Personel	1	1
Kadrolu İşçi	83	94
Geçici İşçi	1	1
Toplam	253	176
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	605

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12 nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Kemer Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kemer Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	38.308.000,00	1.103.000,00	39.411.000,00	37.674.536,22	1.736.463,78	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	6.534.000,00	420.000,00	6.954.000,00	6.507.684,82	446.315,18	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	162.288.000,00	13.188.029,97	175.476.029,97	156.979.557,49	18.496.472,48	0
04	Faiz Giderleri	0	600.000,00	1.700.000,00	2.300.000,00	2.203.893,14	96.106,86	0
05	Cari Transferler	0	4.225.000,00	713.000,00	4.938.000,00	3.246.836,5	1.691.163,5	0
06	Sermaye Giderleri	0	56.049.000,00	-2.810.000,00	53.239.000,00	41.512.664,64	9.868.559,49	1.857.775,87
07	Sermaye Transferleri	0	650.000,00	-125.029,97	524.970,03	524.970,03	0	0
08	Borç Verme	0	200.000,00	-200.000,00	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	18.166.000,00	-13.989.000,00	4.177.000,00	0	4.177.000,00	0
Toplam			287.020.000,00	0,00	287.020.000,00	248.650.142,84	36.512.081,29	1.857.775,87

Kemer Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 195.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen 92.020.000,00 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 287.020.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 248.650.142,84 TL Bütçe Gideri yapılmış, 36.512.081,29 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 1.857.775,87 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2022 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	141.030.000,00	124.787.307,94	59.389,73	124.727.918,21	88,44
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	66.915.000,00	70.478.110,79	52.079,30	70.426.031,49	105,25
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	625.000,00	800.000,00	0,00	800.000,00	128
05- Diğer Gelirler	75.350.000,00	59.911.534,99	151.928,45	59.759.606,54	79,30
06- Sermaye Gelirleri	3.050.000,00	0,00	0,00	0,00	0
08-Alacaklardan Tahsilat	800.000,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	-750.000,00	0,00	0,00	0,00	0

Toplam	287.020.000,00	255.976.953,72	263.397,48	255.713.556,24	89,09
---------------	-----------------------	-----------------------	-------------------	-----------------------	--------------

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %89,09 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar (%128) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Vergi gelirleri (%88,44) beklenenin altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%105,25) beklenenin üstünde, sermaye gelirleri ise (%0) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	39.411.000,00	37.674.536,22	95,60
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.954.000,00	6.507.684,82	93,59
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	175.505.203,84	156.979.557,49	89,44
04- Faiz Gideri	2.300.000,00	2.203.893,14	95,82
05- Cari Transferler	4.938.000,00	3.246.836,50	65,75
06- Sermaye Giderleri	53.239.000,00	41.512.664,64	77,97
07- Sermaye Transferleri	524.970,03	524.970,03	100
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	4.147.826,13	0	0
Toplam	287.020.000,00	248.650.142,84	86,63

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %86,63 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri, Faiz Gideri, Cari Transferler, Sermaye Giderleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	59.317.045,10	74.923.003,79	124.787.307,94	26,30	66,55
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.407.973,15	33.898.972,68	70.478.110,79	66,10	107,90
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.400,00	2.000,00	800.000,00		399
Diğer Gelirler	24.272.686,18	33.107.910,85	59.911.534,99	36,39	80,95
Sermaye Gelirleri	3.169.161,73	61.568,00		-98	
Toplam	107.169.266,16	141.993.455,32	255.976.953,72	32,49	80,27
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.425.659,04	2.023.883,09	263.397,48	41,96	86,98
Net Toplam	105.743.607,12	139.969.572,23	255.713.556,24	32,36	82,69

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 115.743.984,01 TL'lik (%82,69) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 26.803.624,14 TL artış olmuş; vergi gelirlerinde 49.864.304,15 TL, Teşebbüs gelirlerinde 36.579.138,11 TL tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda elektrik tüketim payları ile vergi gelirleri, aynı zamanda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	25.489.394,10	26.937.880,22	37.674.536,22	5,68	39,85
SGK Devlet Prim Giderleri	4.364.448,42	4.569.558,71	6.507.684,82	4,70	42,41
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	49.276.898,15	74.999.767,52	156.979.557,49	52,20	109,31
Faiz Giderleri	1.175.820,87	908.045,28	2.203.893,14	-22,27	142,71
Cari Transferler	1.763.504,38	1.473.930,42	3.246.836,50	-16,42	120,28
Sermaye Giderleri	11.755.445,29	19.467.117,01	41.512.664,64	65,60	113,25
Sermaye Transferleri	431.068,19	528.322,62	524.970,03	22,56	-0,63
Toplam	94.256.579,40	128.884.621,78	248.650.142,84	36,74	92,92

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 119.764.521,06 TL (%92,92) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 10.736.656,00 TL , sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.938.126,11 TL arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerdeki artışlar memur

maaşlarına yapılan artışlar ile işçi sendika sözleşmesi gereği yapılan artışlardan kaynaklıdır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 81.979.789,97 TL'lik , sermaye giderlerinde 22.045.547,63 TL'lik artış olmuş hizmet alımlarında şirket personeline yapılan asgari ücret artışları etkili olmuştur. Sermaye transferlerinde 3.352,59 TL'lik azalış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 1.295.847,86 TL'lik bir artış olmuştur. Bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek ve bütçe dengliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 234.005.793,07 TL, Faaliyet Geliri 261.417.636,33 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 27.411.843,26 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kemer Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

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

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe

Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kemer Belediyesince iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda personelin görev unvanlarına ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesinin oluşturulması ve personele duyurulmaması nedenlerinden dolayı eksiklikler bulunmaktadır.

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarına ilişkin eksiklikler bulunmaktadır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Nüfusu 50.000 ve üzeri olan Kamu İdareleri Stratejik Plan hazırlamakla yükümlü

olduklarından, Kemer Belediyesinin Stratejik Planı bulunmamaktadır. Stratejik planı bulunmadığından risk değerlendirmesi yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirlerine ilişkin imza ve yetki yönergesi çıkarılmıştır. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2014 yılında hazırlanmış ancak o tarihten itibaren güncellenmemiştir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin değerlendirmesi, yılda en az bir kez yapılmamaktadır. Dolayısıyla değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliği kapsamında idareye verilmiş iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır. Kamu idaresi tarafından iç denetim birimi kurulmamıştır.

Sonuç olarak; İdare bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirilmediği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve İdare personeli tarafından sahiplenilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Kemer Belediyesinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Mali Tabloların Kurum Taşınmazları Hakkında Doğru Bilgi Sunmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği ve Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların değerlendirme çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5 inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5 inci maddede açıklanmış olup buna göre "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7 nci maddesine göre kamu idarelerine ait

taşınmazlar için “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu”, “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu”, “Orta Malları Formu” ve “Genel Hizmet Alanları Formu”nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik’in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik’in Geçici 1 inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası yine Yönetmelik’in Geçici 1’inci maddesinde “(...)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır” denilerek maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörülmüştür. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187 nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik’in 188 ile 193 üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılan incelemede, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre Mali Hizmetler Birimince hazırlanması gereken Taşınmaz İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazların Yönetmelik’in emrettiği şekilde maliyet bedeli veya gerçeğe uygun değer (rayiç değer) üzerinden kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envantere yönelik söz konusu

formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi, tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2022 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ile 253.01 Tesisler Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

İdarenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince idareye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47 nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7 nci maddesinde yer alan; tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil her türlü mali yükümlülüklerin ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceğine dair hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin, tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili alt kodlar itibarıyla izlenmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Nitekim bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187 nci maddesi 5 inci fıkrasında; *“Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.”* şeklinde hüküm altına almış 1, 2, 4 ve 6 ıncı fıkraları ile diğer düzenlemeleri yapılırken, 188, 189, 190, 191, 192 ve 193 ve 203 üncü maddelerinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve arsalar hesabı, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı veya 252 Binalar hesabında, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği'nin *“Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri”* başlıklı 7 nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş amortismanlar hesabında, bu hesaplar karşılığında da 500 Net değer hesabında izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir. Anılan Yönetmeliğe göre 2022 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net değer hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsis eden ve tahsisli kullanan kurumların muhasebe kayıtlarının nasıl gerçekleştireceğine dair *“1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi”* başlığı altında aynen;

“Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerinde yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin

Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” şeklinde açıklama yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu durumdaki taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulması ve varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen 6 adet arsa, bina ve tesis niteliğindeki taşınmazın ve diğer kamu idarelerince Kemer Belediyesine tahsisli kullandırılan arsa, bina ve tesis niteliğindeki 3 adet taşınmazın yukarıda açıklanan esaslara göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının 02 Kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar ve 03 Tahsisli kullanılan taşınmazlar yardımcı hesap kodlarında muhasebe kayıtlarının gerçekleştirilmesi gerekirken bu işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2022 yılı Bilançosunda, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının 02 ve 03 yardımcı hesap kodları, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500.11/12/13 Net değer hesabı itibarıyla, varlıkların belediyece belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç bedeli) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

Peşin tahsil edilen kira bedelleri, dönem ayırıcı olarak kullanılan 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı ile ilişkilendirilmeden tahsilat tarihi itibarıyla doğrudan 600- Gelirler Hesabına kaydedilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286 ve 287 nci maddelerinde 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı ve peşin tahsil edilen gelirlerin ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere 380 numaralı hesapta

izleneceği; 335 ve 336 ncı maddelerinde ise 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının dönem içinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı ve peşin tahsil edilen gelirlerden takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ilgili oldukları yılda tahakkuk ettirmek üzere 480 numaralı hesapta izleneceği düzenlenmiştir.

Buna göre peşin tahsil edilmiş gelirlerden; içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına, bu gelirlerin gelecek aylara ait olan kısmı ise 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler hesabına kaydedilecektir.

Kiraya verilen 2 adet taşınmaza ilişkin kira sözleşmelerinde beş yıllık kira bedellerinin peşin tahsil edileceği belirtilmiş olup, bu kapsamda 2021 yılı içerisinde peşin tahsil edilen tutarların tamamının yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak tahsilat tarihi itibarıyla 600- Gelirler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; her ne kadar düzeltme kaydını yaptığını belirtilmiş olsa da düzeltme işlemleri 2023 yılı içerisinde gerçekleştirildiğinden 2022 yılı mali tabloları etkilenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuata uygun olarak muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle 2022 yılı mali tablolarında 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının 81.200,00 TL, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının ise 203.000,00 TL tutarında hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin mülkiyetinde olan arsa ve arazilerin hisse satış işleminin muhasebeleştirilmesinde hatalı kayıtlar yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 250 Arazi ve Arsalar Hesabına

ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 189 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1) numaralı alt bendinde,

“Satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100- Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.”

hükmü yer almaktadır.

Buna göre, satışı yapılan arsa veya arazinin kayıtlı değeri 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, satış değeri ile kayıtlı değeri arasında olumlu fark var ise 600 Gelirler Hesabına alacak, olumsuz fark var ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedilecektir.

Muhasebe kayıtları üzerinde yapılan inceleme neticesinde, hisse satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 2022 yılı içerisinde satışı yapılan hisse satış bedellerinin tamamı gelir kaydedildiği görülmüştür. Yapılan hatalı muhasebe kaydı sonucunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabına hiç kayıt yapılmayarak, 100-Kasa Hesabı veya 102 Banka hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydı yapılmıştır. Muhasebe birimi tarafında yapılan hatalı kayıt 600 Gelirler hesabının 467.625,00 TL fazla görünmesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen taşınmaz satış kayıtlarının yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri doğrultusunda ilgili hesapların kullanılarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: İdarenin Taşınmaz Takip Sisteminin Olmaması

Belediye, sınırları içerisindeki tüm taşınmazların idare edildiği bir sistemin olmaması ve belediyenin hali hazırda kullanmakta olduğu ‘‘Saysis’’ isimli muhasebe programındaki taşınmazların gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu belirtilerek taşınmazların kayıt planına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9 uncu maddesinde ise; kamu idarelerince bu Yönetmelik'in 7 nci maddesine göre kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya düzenlenmesi gerektiği ifade edilerek dosya kapsamında bulundurulması zorunlu olan belgelere ilişkin ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, belediye sınırları içerisindeki taşınmazların fiili durumunu takip edecek herhangi bir sistemin olmadığı belirlenmiştir. Olması gereken, sistemin taşınmazların parsel, yüz ölçümü, imar durumu, panoramik görüntü, taşınmazlara ilişkin sayısal veriler ile diğer özelliklerine ait detayları anlık olarak göstermesidir. Ancak, belirtilen sistemin var olması ile kalmayıp, verilerin belediyenin kullanmakta olduğu Saisis isimli muhasebe sistemi ile entegrasyonu sağlanması gerekmektedir.

Sonuç olarak, Belediye taşınmazlarına yönelik yapılan bir işlemin veya değişikliğin mali tablolara tam, doğru ve güvenilir şekilde yansıtılabilmesi amacıyla taşınmaz sisteminin kurgulanması ve akabinde gerekli entegrasyonun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda kendi adına kayıtlı taşınmazlarından, cins tashihi yapılmayan taşınmazlar bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4 üncü maddesinde; cins tashihi; Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10 uncu maddesinde; Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacağı ve tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan 21 adet taşınmaz olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması

Belediye'nin kiraya verdiği taşınmazlardan 41 adedinin yapı ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 5 inci maddesine göre yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.

İmar Kanunu'nun 21 inci maddesine göre, bu Kanun kapsamına giren bütün yapılar için, Kanun'da belirtilen istisnalar dışında, belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması gerekmektedir. Kanun'un 22 nci maddesinde ruhsatın nasıl alınacağına dair detaylara yer verilmiştir. Buna göre yapı sahipleri veya kanuni vekillerinin, yapı ruhsatı almak için belediye veya valilik bürolarına müracaat etmeleri gerekmektedir. Müracaat dilekçesine sadece tapu, mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya ebatlı kroki eklenmesi gereklidir.

Kanun'un 26 ncı maddesinde ise, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılar için daha kolay bir süreç getirilmiş, uygulama imar planlarında o maksada tahsis edilmiş ve mülkiyeti belgelenmiş olmak kaydıyla uygulama projesinin ön hazırlık dokümanı niteliğindeki avan proje ile yapı ruhsatı alınabileceği belirtilmiştir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde Kemer Belediyesi tarafından kiraya verilen taşınmazların yapı ruhsatlarının olup olmadığı incelenmiştir. Buna göre, 41 adet taşınmazın yapı ruhsatının bulunmadığı tespit edilmiştir. Yapı ruhsatı olmadan kullanılan binaların "kaçak yapı" olarak nitelendirildiği dikkate alındığında, bunların ruhsatlandırma işlemlerinin çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 5: Tahsis Kararı İptal Edilen Belediye Taşınmazlarını İşgal Eden Derneklerin Tahliyesi İçin Gerekli İşlemlerin Başlatılmaması ve İşgalci Durumundaki Dernek İçin Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi

Derneklere tahsisli olarak kullanılan Belediyeye ait 2 adet taşınmazın tahsis kararı meclis kararıyla iptal edilmiş ancak daha sonrasında herhangi bir ihale yapılmadan aynı dernekler tarafından işgalin devam ettiği, bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 'Ecrimisil ve tahliye' başlıklı 75 inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağılden ecrimisil isteneceğı ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceğı belirtilmiştir.

İlgili mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şağılden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Maddenin dördüncü fıkrasında da belirtildiğı üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır, Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Ancak yapılan incelemelerde; Kemer Belediyesince Kemer Merkez Mahallesi 34/02 pazar üzeri no.5 p.20 adresindeki işyerinin kültür derneğine, Kemer Merkez Mahallesi Deniz Caddesi no.41/j adresindeki sinema salonunun, spor kulübü derneğine tahsis edildiğı ancak 2019 yılında tahsislerin meclis kararıyla iptal edildiğı görülmüştür. Tahsis kararlarının iptalinden sonra taşınmazlar ihale edilmeksizin; sinema salonu olarak kullanılan taşınmaz için ecrimisil tahsil edilerek spor kulübü derneğine, işyeri olarak kullanılan taşınmaz için herhangi bir ecrimisil tahakkuk ve tahsilatı gerçekleştirilmeksizin kültür derneğine kullandırılmaya devam edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, idareye ait olan veya idarenin yetki ve sorumluluk bölgesinde bulunup da kamuya terkini yapılan taşınmazlarda herhangi bir işgal vuku bulduğunda bunlar için hem ecrimisil tespit edilerek geriye doğru 5 yılı geçmeyecek şekilde bu ecrimisiller tahsil edilmeli hem de 2886 sayılı Devlet İhale Kanun'un 75 inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesi sağlanmalıdır.

BULGU 6: Elektrik Trafolarından Ecrimisil Alınmaması ve Trafo Binalarının Mevzuata Uygun Şekilde İnşa Edilmemesi

İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan elektrik trafoları için ecrimisil tahsil edilmemiş ve bazı trafo binalarının imar planlarında, plan raporunda ve plan notlarında gösterilmeden inşa edildiği görülmüştür.

A-İlçe Sınırları İçindeki Elektrik Trafoları İçin Dağıtım Şirketlerinden Ecrimisil Alınmaması

İdarenin hüküm ve tasarrufu altında olan muhtelif yerlerdeki elektrik trafoları için ilgili dağıtım şirketlerinden ecrimisil alınmadığı belirlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15 inci maddesi ek fıkrasında; "...2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." denilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75 inci maddesinde; "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz." hükmü bulunmaktadır.

İlçe sınırları içinde yapılan incelemeler neticesinde; muhtelif adreslerde toplamda 16 adet trafo bulunduğu ve bu yapılar için bugüne kadar herhangi bir ecrimisil tespit ve tahsilatı yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç itibarıyla, yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre ilgili trafolar için 2886 sayılı Kanun'da düzenlenen esaslar dâhilinde ecrimisil tespit ve tahsili gerekmektedir.

B-Mevzuat Hükümlerine Uyulmadan Trafo İnşa Edilmesi

Belediye sınırları içerisinde muhtelif adreslerde bulunan trafo yerlerinin imar planlarında, plan raporunda ve plan notlarında ayrıntılı gösterilmeden ve mevzuat hükümlerine

uyulmadan inşa edildiği görülmüştür.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin "Mekânsal kullanım tanımları ve esasları" başlıklı 5 inci maddesinin (k) bendinde; Teknik altyapı alanları: Kamu veya özel sektör tarafından yapılacak elektrik, petrol ve doğalgaz iletim hatları, içme ve kullanma suyu ile yer altı ve yer üstü her türlü arıtma, kanalizasyon, atık işleme tesisleri, trafo, her türlü enerji, ulaştırma, haberleşme gibi servislerin temini için yapılan tesisler ile açık veya kapalı otopark kullanışlarına verilen genel isim olduğu,

"Plan raporu" başlıklı 9 uncu maddesinde; İmar planlarında, bu Yönetmelikte tanımlanan veya plan gösteriminde bulunan kullanımlardan birden fazla mekânsal kullanımın aynı alanda bir arada bulunması durumunda uygulamaya yönelik alan kullanım oranları, otopark, yeşil alan ve benzeri sosyal ve teknik altyapı kullanımlarına ilişkin detaylar ile gerektiğinde bağımsız bölüm sayısı, plan raporu ve plan notlarında ayrıntılı olarak açıklanacağı,

"Standartlar" başlıklı 11 inci maddesinde; İmar planlarının yapımı ve değişikliklerinde planlanan alanın veya bölgenin şartları ile gelecekteki gereksinimleri göz önünde tutularak kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanlarında bu Yönetmeliğin EK-2 Tablosunda belirtilen asgari standartlara ve alan büyüklüklerine uyulacağı,

"Nazım imar planı" başlıklı 23 üncü maddesinde; İhtiyaç duyulması halinde, nazım imar planlarında, sosyal ve teknik altyapı alanları ve kamuya ayrılan alan dengeleri gözetilmek suretiyle uygulama imar planlarının yapım etapları belirlenebileceği, açık ve yeşil alan ile diğer sosyal ve teknik altyapı alanları bir bütün olarak, erişilebilir şekilde merkezlerle birlikte planlanması gerektiği,

"Uygulama imar planı başlıklı" 24 üncü maddesinde; Nazım imar planları üzerinde gösterilen sosyal ve teknik altyapı alanlarının konum ile büyüklükleri, toplam standartların altına düşülmemek, nazım imar planının ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü ve genel işleyişini bozmamak ve hizmet etki alanı içinde kalmak şartı ile ilgili kurum ve kuruluşların görüşü dikkate alınarak uygulama imar planlarında değiştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde; muhtelif adreslerde bulunan trafo binalarının yukarıda belirtilen yönetmelik hükümlerine uyularak inşa edilmediği görülmüştür. Yapılan trafo binalarının imar planlarında, plan raporu ve plan notlarında ayrıntılı olarak açıklanacağı belirtilmesine rağmen herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Yönetmeliğin 11 inci maddesinde belirtilen EK-2 tablosunda belirtilen asgari standartlara ve alan büyüklüklerine uyulup uyulmadığının denetimi imar planında ve plan notlarında ayrıntılı açıklama bulunmadığından idare tarafından herhangi işlem yapılamamıştır. İmar planlarında gösterilmeden inşa edilen trafo binaları için ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınmamış olup yapılan yerinde denetimler sonucunda yukarıdaki mevzuat hükümlerine uyulmadan 7 adet trafo binası inşa edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde inşa edilen trafo binalarının yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılarak imar planlarında, plan raporunda ve plan notlarında gösterilmesi gerekmekte ve trafo binaları için 2886 sayılı Kanun'da düzenlenen esaslar dâhilinde geçmiş yıllar kullanımları da hesaplanarak ilgili elektrik dağıtım şirketinden ecrimisil tahsili gerekmektedir.

BULGU 7: Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amacı Dışında Kullanılması

Hazineye ait taşınmazların satışından belediyeye gönderilen ve gecekondu fonunda toplanması gereken gelirlerin, diğer banka hesaplarına aktarılarak idarenin cari harcamalarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5 inci maddesinde; "*Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır.*" hükmü yer almaktadır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12 nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer gecekondu fonunu teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13 üncü maddesinde de, toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı detaylı olarak belirtilmiştir. Bu amaçlar; konut inşaatı veya ıslah edilen bölgelerin altyapı inşaatı ile bazı arsa alımları olarak sınırlandırılmıştır.

İdarenin gecekondur fonu gelirlerini takip ettiği banka hesabının hesap hareketlerinin incelenmesi neticesinde; gecekondur fonu kapsamındaki gelirlerinden 1.736.804,08 TL'sinin, idarenin diğer banka hesaplarına aktararak cari harcamalarda kullanıldığı anlaşılmıştır.

Belediye ve m¼cavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden ilgili Belediyenin gecekondur fonu hesabına aktarılan payların, 775 sayılı Kanun'da belirtilen gecekondur fonu hesabında takip edilmesi ve bu gecekondur fonunda toplanan paraların Kanun'un öngörd¼đ¼ amaçlar çerçevesinde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüş¼ Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2022 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10 unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüş¼ alınmadan aştığı gör¼lm¼řtür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62 nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüş¼ olmadıkça aşamaz."* hükm¼ yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usul¼" başlıklı 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usul¼ ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usul¼ ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21 inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüş¼ olmadan aşamayacaklardır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4 üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62 nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21 inci maddesinin (f) bendi ile 22 nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek'in % 10'u (Sınır) (B=A *%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	175.476.029,97	17.547.602,99	21.640.366,54	4.092.763,55	12,33

Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödenek'in %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 9: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, 2017 yılına ait ilamda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

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

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

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

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

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan, 2017 yılına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 14.513,01 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Belirli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Sözleşme Düzenlenmemesi

Doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen Araç Kiralama Hizmet Alımı'nda kiralama hizmeti belli bir süreyi gerektirmesine rağmen sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22 inci maddesinde;

“... ”

22.1.1.3. Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.

... ”

hükmüne yer verilmiştir.

Tebliğe göre belirli bir süreyi gerektiren alımlarda doğrudan teminle yapılan alımlar için de sözleşme yapma zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan denetimde doğrudan temin ile yapılan ve belirli süreleri kapsayan şoförlü araç kiralama hizmeti alımlarında sözleşme düzenlenmeksizin alımın gerçekleştirildiği görülmüştür.

Diğer yandan işin araç kiralama işi olduğu da dikkate alındığında ilgili mevzuatına göre araç ve şoförle ilgili istenmesi ve işin süresince takip edilmesi gereken belge ve şartlar açısından da sözleşme düzenlenmesi ve sözleşmede de bu hususlara yer verilmesi ve buna göre işlem tesis edilmesi gerektiği açıktır.

Bu itibarla mal tesliminin, hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi özellikle de işin niteliği gereği sözleşme yapılmasının ayrı bir önem arz ettiği durumlarda kamu menfaati gereği mutlak surette sözleşme düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi

Tahakkuku yapılan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve

alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler vermiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61 inci maddesinde; gelirlerin ve alacakların tahsili işlerinin muhasebe yetkilisinin yürüteceği ve bu işlerin yapılmasından sorumlu tutulacağı, 38 inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları, ifade edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre; 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. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise "Haciz Varakası" düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır. Bununla birlikte istenen bilgileri zamanında vermeyenler için hem adli para cezası hem de hapis cezası öngörülmüş, bu suçların takibi için ise idarenin o mahaldeki en büyük memuruna Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü getirilmiştir.

Yukarıda anılan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda bir takım sorumluluklar yüklenmiş olmasına rağmen, önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde kurumun toplam tahsilatının yaklaşık olarak aşağıdaki tabloda görüleceği üzere düşük bir oranda gerçekleştiği görülmüştür. Tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleşmemesi için tahsil ve takip hususunda yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

Tablo 9: Tahsilat Oranı Düşük Gelirler

Gelir Açıklaması	Toplam Tahakkuk (TL)	Yılı Net Tahsilatı (TL)	Tahsilat Oranı (%)
Arsa Vergisi	10.979.903,64	5.714.765,60	52
Arazi Vergisi	384.339,08	133.233,99	34
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	6.146.480,72	2.320.090,92	37
İlan Reklam Gelirleri	24.300,00	600,00	2
İlan ve Reklam Vergisi	4.828.461,45	1.946.450,23	40
Lojman Kira Gelirleri	13.305,63	4.039,00	30
Biletle Girilmeyen Yerlere Ait Eğlence Vergisi	4.488.053,08	2.645.108,09	58
Ecrimisil Gelirleri	5.070.607,51	2.325.999,42	45
Para Cezaları	21.692.297,43	6.496.073,57	30

BULGU 12: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde yer alan bazı işletmeler ile mülkiyeti belediyeye ait olup kiraya verilen işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette buldukları görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6 ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, işyerlerine bu Yönetmelik'te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yetkili idareyi belediye olarak tanımladığından, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilgili belediye tarafından verilmesi, ruhsatsız faaliyette bulunan işyerlerinin ise kapatılması gerekmektedir.

Kemer Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan verilere göre 2022 yılı itibarıyla, Belediye sınırları içerisinde vergi mükellefi olarak faaliyette bulunan 9090 adet işyerinin olduğu, bu işyerlerinden 8974 adedine Belediye tarafından ruhsat verilmesi gerektiği kalan 116 adedinin

ise Belediye dışındaki yetkili idareler tarafından ruhsatlandırılması gereken işyerlerinden olduğu anlaşılmıştır. Belediyeden alınan verilere göre ise bu işyerlerinden 4346 adedinin ruhsatlı olduğu, 4628 adet işyerinin ise ruhsatsız şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Ayrıca kira işlerinin takibini yapan birimden mülkiyeti belediyeye ait kiralanmış işyerleri listesi istenmiş olup İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının olup olmadığı ruhsat biriminden alınan verilerle karşılaştırılarak sorgulanmıştır. Yapılan inceleme sonucunda mülkiyeti belediyeye ait 17 işletmenin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediye tarafından ruhsatsız faaliyette bulunan işyerlerine ilişkin olarak yukarıda belirtilen mevzuat uyarınca gerekli çalışmaların başlatılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Maden Payının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yer alıp aktif olarak üretim yapan maden işletmelerinden alınması gereken maden payının takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97 nci maddesinin (b) bendinde

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesinde yer alan paylara ilaveten yıllık satış tutarının % 0,2 si nispetinde belediye payı ayrılır. Bu pay, Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında ruhsat sahibi tarafından ilgili belediyeye ödenir." Aynı Kanun'un 98'inci maddesinde ise, "Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun'a göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümlerinin uygulanır." Hükümü yer almaktadır.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14/2/2019 tarihli 7164 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesi ile "Devlet Hakkı" başlıklı 14 üncü maddesine "Devlet hakkının tamamı, her yıl haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından Genel Müdürlüğün muhasebe birimi hesabına yatırılır." şeklinde eklenen cümle ile Devlet payının ödeme zamanı belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanunların madde hükümleri gereği maden ruhsat sahipleri, yıllık satış tutarının %0,2 nispetindeki belediye payını, Devlet hakkının Hazineye her yıl ödenmesi zamanı olan haziran ayının son günü mesai bitimine kadar belediyeye yatırmak zorundadır.

Belediye payının ödenmemesi veya geç ödenmesi durumunda da 213 Sayılı Vergi Usul Kanun'u ve 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede, belediyenin mücavir alanı içerisinde yer alıp aktif olarak üretim yapan 2 adet maden işletmesi olduğu, bu işletmelerin belediye maden payını yatırmadığı, maden payına ilişkin Belediye tarafından 2022 yılı içinde herhangi bir takip ve tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunan maden işletmelerinden Kanun'da belirtilen oranda belediye payının tahakkuk ve tahsili için; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığında (Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü) Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmeleri bilgilerinin temin edilerek bu işletmelerden yıllık satış tutarlarının ve bu tutarların %0,2'si nispetinde hesaplanan belediye payının haziran ayının son günü mesai bitimine kadar belediyeye ödenmesi konusunda gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmelerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde bulunan İlan ve Reklam Vergisi mükelleflerinden bir kısmının İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk kayıtlarının olmadığı, bu nedenle belediye bütçesinin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12 nci, 13 üncü ve 16 ncı maddelerinde;
"Konu:

Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir.

Mükellef ve sorumlu:

İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.

İlan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.

Verginin tarhi ve ödenmesi:

Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir.

İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4 üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.

İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu, İlan ve Reklam Vergisi mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir. İlan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği ve Belediye Meclislerince alınacak karar üzerine iki eşit taksitte ödenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye sınırları içerisinde ilan reklam vergisi mükellefi olması gereken gerçek ve tüzel kişilerin tespiti için bir çalışma yapılmamış ve belediye gelir kaybına uğramıştır.

Sonuç olarak, Mali Hizmetler Müdürlüğü ile Ruhsat Denetim Müdürlüğü koordineli olarak çalışmalı, ilan reklam vergisine tabi işyerlerine ait mükellefiyet kayıtlarını oluşturarak verginin tahakkuk ve tahsilatını gerçekleştirmelidir.

BULGU 15: Emlak Vergisinin Hesabında Bazı Binalarda Asansör Farklarının Vergi Değerine İlave Edilmemesi

İdare sınırları içinde yer alan asansörlü binalardan bazılarının emlak vergisine esas vergi değerleri hesaplanırken asansör farkının hesaplamaya dâhil edilmeyerek emlak vergisinin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun “Matrah” başlıklı 7 nci maddesinde, bina

vergisinin matrahının, binanın bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu belirtilmiştir.

Vergi değeri ise anılan Kanun'un 29 uncu maddesinde;

“ ...

b) 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...” şeklinde tanımlanmıştır.

Söz konusu maddede bahsedilen Yönetmelik ibaresi 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 59 uncu maddesiyle Kanun'a işlenmiş olup eski hali “Tüzük” şeklindedir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulunca Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 15.03.1972 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20 nci maddesinde, hesaplanan metrekare normal inşaat maliyet bedeline, ilan olunan bedelde nazara alınmamış ise asansör tesisatı için ayrıca %6 oranında ilave yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde asansör muayene kuruluşu olarak faaliyet gösteren firmadan 2022 yılı içerisinde muayene ettiği asansörlerin mahal listeleri istenmiş ve emlak vergisi mükellef listesi ile karşılaştırılmıştır. Buna göre asansör muayene kuruluşu tarafından muayene edilen binaların emlak vergisi beyanları incelenmiş olup 29 binanın emlak vergisi bildirimlerin asansörsüz olduğu görülmüştür.

Daha önce belirtilen şekilde, asansörlü olduğu halde binanın inşaat maliyet bedeline % 6 oranında asansör farkı dâhil edilmemiş ve binanın vergi değeri olması gerekenden daha düşük hesaplanarak emlak vergisi eksik tahakkuk ve tahsil edilmiştir.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında, emlak bildirimlerindeki asansör farklarından dolayı oluşan eksikliklerin giderilmeye başlandığı belirtilmişse de, emlak vergisi eksik tahakkuk ve tahsilat işlemleri tamamlanmamıştır.

Sonuç olarak, İdarece gerekli çalışmaların yapılarak bulguda belirtilen durumda olan

binaların ilgili mevzuata uygun olarak tespit edilmesi ve yapılacak tespit sonucunda vergi matrahının güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58 inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1 nci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00 ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2 nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2022 yılı içerisinde ilk defa ruhsat alan 405 işyeri için tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı tahsili yapmıştır. Fakat Belediye sınırları içerisinde 4346 ruhsatlı işyerinden sadece 405 işletmenin tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı tahsili yapıldığı kalan 3941 işletme için herhangi bir tespit veya denetim yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramında çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 17: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3 üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş hakkı", "Geçiş hakkı sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22 nci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25 inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 18: Dolu Müdür Kadrolarına Tedviren Görevlendirme Yapılması

İdarenin dolu olan müdür kadrolarına tedviren görevlendirmeler yapıldığı görülmüştür.

Anayasa'nın 128 inci maddesinde; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri,

atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği hükmü yer almaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda da tedviren atamaya ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

99 seri numaralı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde; asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunmadığı takdirde, hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcıları yoksa asilde aranan şartlara en yakın personel tarafından tedviren gördürülmesinin mümkün olduğu düzenlenmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, bir görevin tedviren gördürülmesinin istisnai bir durum olduğu ve bu usulün Kanun'da belirtilen şartlara haiz personel bulunmadığı koşullarda uygulanabileceği anlaşılmaktadır. Bir görevin tedviren gördürülebilmesi için öncelikle ilgili kadronun boş olması gerekmekte, kadronun boş olması durumunda ise görevin öncelikle vekil veya yardımcılar vasıtası ile gördürülmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyede tedviren atamaların yapıldığı dört adet müdür kadrosunun da dolu olduğu ve bu kadroları işgal eden personelin İdaredeki görevine diğer müdürlüklerin bünyesinde fiilen devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, herhangi bir zaruri durum olmamasına rağmen ilgili kadrolara yapılan tedviren atamalar yasal düzenlemeye aykırı olup bundan sonraki süreçte de söz konusu hususa ilişkin gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 19: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

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

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

üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60 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 izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun’un 103 üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun’un 56 ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik’in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede idare tarafından istihdam edilen işçi statüsündeki 134 adet personelden 100 günden fazla izin hakkı olan 37, 60-100 gün arası izin hakkı olan 39 çalışanın

bulunduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

BULGU 20: Çevreyi Kirletecek Şekilde Atık Bırakanlara Çevre Kanunu Uyarınca Ceza Kesilebilmesi İçin Gereken Yetki Başvurusunda Bulunulmaması

Çevre kirliliğine sebebiyet verecek şekilde atık bırakanlara 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca cezai müeyyide uygulanabilmesi için gerekli olan yetki başvurusunda bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin;

“Genel Esaslar” başlıklı 13 üncü maddesinde;

“Hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarının, üretici ve taşıyanları tarafından belediyelerin veya mahallin en büyük mülki amirinin gösterdiği ve izin verdiği geri kazanım ve depolama tesisleri dışında denizlere, göllere, akarsulara veya herhangi bir yere dökülmesi ve dolgu yapılması yasaktır.

Faaliyetleri sonucu hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının üretimine neden olacak özel veya resmi kişi, kurum ve kuruluşlar; bu atıkların üretilmesinden önce ilgili belediyeye/mahallin en büyük mülki amirine başvurarak gerekli izinleri almak, atıklarını bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre bu mercilerin göstereceği geri kazanım/depolama sahasına taşınmasını sağlamakla yükümlüdürler. Bununla ilgili işlemler 23 üncü maddede belirtilen esaslara göre yapılır.

Yapılan denetimlerde hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarını Yönetmelikte belirtilen esaslara aykırı olarak çevre kirliliğine neden olacak şekilde alıcı ortama verdiği tespit edilen üretici, taşıyıcı ve depolayanlar hakkında 46 ncı maddede belirtilen cezai işlemler uygulanır. Ayrıca tespit edilen eksiklik veya kirlilik, tebliğ edilen süreler içinde giderilmezse bu atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı maliyeti ilgililerden peşin olarak tahsil edilir. ”,

“Yönetmeliğe Aykırılık” başlıklı 46 ncı maddesinde;

“Yönetmelik hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında Kanunun 15 ve 16 ncı maddelerinde belirtilen merciler tarafından gerekli işlemler yapılır ve Kanunun 20, 21, 23, 24 ve 26 ncı maddelerinde belirtilen cezalar verilir. ”

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun ‘İdari nitelikli para cezaları’ başlıklı 20 nci maddesinin (r) bendinde de;

“Bu Kanunda ve yönetmeliklerde öngörülen usûl ve esaslara, yasaklara veya sınırlamalara aykırı olarak atık toplayan, taşıyan, geçici ve ara depolama yapan, geri kazanan, geri dönüşüm sağlayan, tekrar kullanan veya bertaraf edenlere 122.580 Türk lirasından 490.320 Türk lirasına kadar ithal edenlere 408.600 Türk lirası idarî para cezası verilir.

aynı maddenin 2 nci fıkrasında ise;

"Bu maddenin (k), (l), (r), (s), (t), (u), (v) ve (y) bentlerinde öngörülen idarî para cezaları kurum, kuruluş ve işletmelere üç katı olarak verilir. "

“İdari cezalarda yetki” başlıklı 24 üncü maddesinde;

“Bu Kanunda öngörülen idarî yaptırım kararlarını verme yetkisi Bakanlığa aittir. Bu yetki, 12 nci maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından da kullanılır. ”,

“Denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğü” başlıklı 12 nci maddesinde;

“Bu Kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisi Bakanlığa aittir. Gerektiğinde bu yetki, Bakanlıkça; il özel idarelerine, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, Denizcilik Müsteşarlığına, Sahil Güvenlik Komutanlığına, 13/10/1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununa göre belirlenen denetleme görevlilerine devredilir. Denetimler, Bakanlığın belirlediği denetim usûl ve esasları çerçevesinde yapılır. ”

hükümleri yer almaktadır.

2872 sayılı Çevre Kanunu ve Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği uyarınca, belediye tarafından belirlenen yerler dışında bir yere çevre kirliliğine sebep olacak şekilde hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıklarının atılması, taşınması idari para

cezasını gerektiren hallerdendir. Mezkur Yönetmelik uyarınca hafriyat sahalarını belirlemek ve denetlemek yetkisi belediye mücavir sınırları içinde belediyeye aittir. Yönetmelik'e aykırı hareket edenler hakkında ise 2872 sayılı Çevre Kanunu hükümlerinin uygulanacağı amirdir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'na göre ise Kanunda ve yönetmeliklerde öngörülen usûl ve esaslara, yasaklara veya sınırlamalara aykırı olarak; atık toplayan, taşıyan, geçici ve ara depolama yapan, geri kazanan, geri dönüşüm sağlayan, tekrar kullanan veya bertaraf edenlere 2022 yılı için; 122.580 Türk lirasından 490.320 Türk lirasına kadar, ithal edenlere 408.600 Türk lirası idarî para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca cezayı gerektiren fiillerin 3 yıl içerisinde tekrarı halinde ilk seferde bir kat, iki ve sonrakilerde ise 2 kat artırımlı uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler de çevre kirliliğine sebebiyet verecek şekilde yasal olarak belirlenen sahaların dışına hafriyat ve/veya atık taşıyan ile dökenlere hiçbir cezai müeyyide uygulanmadığı belirlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34 üncü maddesinde ise kanunlarda öngörülen cezaları vermek Belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Ancak belediye tarafından söz konusu cezaların kesilebilmesi için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından denetim yetkisi alınmalıdır. Yapılan incelemelerde denetim yetkisi alınabilmesi için belediye tarafından herhangi bir girişimde bulunulmadığı tespit edilmiştir. Kemer Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde Çevre Kanunu'na muhalefet edip çevreyi kirletenler hakkında caydırıcılığı sağlayacak idari para cezalarının uygulanabilmesi için izin alma işlemlerinin ivedilikle yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 21: Hizmet Alım İşinde Sözleşme Hükümünün Yerine Getirilmemesi

2021/502957 ihale kayıt numaralı Araç Kiralama Hizmet Alım işinde sözleşmenin feshine ilişkin sözleşme hükümünün yerine getirilmediği görülmüştür.

İşe ait sözleşmenin "Sözleşmeye aykırılık halleri, cezalar ve sözleşmenin feshi" başlıklı 16 ncı maddesinde ;

" 16.1. İhale konusu işin niteliği ve özelliğine göre işin sözleşmesine uygun olmayan haller ve idare tarafından uygulanacak cezalar aşağıda belirtilmiştir:

16.1.1. Sözleşme hükümlerine uyulmaması halinde uygulanacak asgari ceza oranı,

sözleşme bedelinin On Binde 1,00 dir. Aynı fiilin tekrarı halinde bu oran % 50 artırımlı uygulanır.

16.1.2. Aşağıdaki tabloda yer alan aykırılık hallerinde aynı satırda belirtilen oranda ceza uygulanır. Bu aykırılıkların üçten az olmamak üzere, tabloda belirtilen sayıda gerçekleşmesi halinde, ayrıca 4735 sayılı Kanununun 20 nci maddesinin (b) bendine göre protesto çekmeye gerek kalmaksızın, son aykırılığa ilişkin ceza kesilmeden sözleşme feshedilir.” hükümlerine yer verilmiştir.

Madde hükmünde ifade edilen sözleşmeye aykırılık hallerini düzenleyen tablonun 6 ncı sırasında idareye bildirilen araçlar dışında teknik şartnamede belirtilen hususlara uymayan başka araç çalıştırılmayacağı, Zorunlu sebeplerle aracın veya sürücünün değiştirilmesi için gerekli belge ve bilgileri sunarak idareden izin alınacağı, değişen araç bilgilerinin idareye teslim edileceği bu maddeye uyulmaması halinde karşısında yazan oranda ceza uygulanacağı ve sözleşme hükmüne göre de aykırılıkların üçten az olmamak üzere tabloda belirtilen sayıda (3 kez) gerçekleşmesi halinde ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın son aykırılığa ilişkin ceza kesilmeden sözleşmenin feshedileceği hükmü yer almasına ve sözleşme dönemi içerisinde tablonun 6 ncı sırasındaki bahsedilen aykırılık nedeniyle kiralanan araçlarla ilgili tabloda belirtilen sayı kadar yani 3 kez ceza kesilmiş olmasına rağmen sözleşmenin ilgili hükmü yerine getirilmemiştir.

Bu itibarla, ihale dokümanının hazırlık aşamasında sözleşmeye konulacak hükümlerin uygulanabilirlik açısından tüm yönleriyle değerlendirilip belirlenmesi ve belirlenen sözleşme hükümlerinin de uygulamada yerine getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 22: İhale Edilen Yapım İşleri İçin Yaptırılan Bütün Riskler (All Risk) Sigortasında Muafiyet ve Koasürans Oranlarının Mevzuata Uygun Olmaması

Belediye tarafından yürütülen yapım işleri için yüklenici tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinde bazı risk kalemlerine ilişkin koasürans uygulanmaması gereken riskler için bir koasürans oranı, koasürans ve muafiyet uygulanabilecek riskler için ise mevzuatta belirtilen oran üzerinde koasürans ve muafiyet oranları belirlendiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9 uncu maddesinde;

“Yapım işlerinde yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet

makinaleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” denilmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin (YİĞŞ) “İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması” başlıklı 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında; yapım işi ile ilgili işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makinaleri, taşıtlar, tesislerin işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar, sözleşme konusu yapım işinin korunmasından yüklenicinin sorumlu olduğu, yüklenicinin belirtilen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı ihale dokümanında belirtilen şekilde (all risk) sigorta yaptırmak zorunda olduğu, aynı maddenin üçüncü fıkrasında da; yüklenicinin çeşitli risklere karşı yaptıracığı all risk (inşaat sigorta) poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2, deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olacağı ve bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, yapım işleri için yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde; doğal afetler, yangın, hırsızlık, bakım hasarları, üçüncü şahıs mali mesuliyet maddi zarar gibi risklere karşı muafiyet oranının %2 den fazla olduğu, koasürans uygulanmaması gereken riskler için bir koasürans oranı ve koasürans uygulanabilecek riskler için ise %20 nin üzerinde bir oran belirlendiği görülmüştür.

Sigorta uygulaması esas itibarıyla yükleniciyi korumak amacıyla getirilmişse de yüklenicinin iradesi dışında ortaya çıkan doğal afetlerin yükleniciyi zor durumda bırakmaması, işi yarım bırakmaması açısından idareyi de koruma amacı gütmektedir. Sigorta poliçesinde tüm riskler için muafiyet oranlarının %2 den fazla, koasürans uygulanmaması gereken riskler için bir oran belirlenmesi ve koasürans uygulanabilecek riskler için ise bu oranların %20'nin üzerinde olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırmaktadır.

Sonuç olarak açıklanan nedenlerle, yapım işleri için yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortalarının Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine uygun düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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
Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazın Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 5 inci maddesinde "Tahsis Kararı İptal Edilen Belediye Taşınmazlarını İşgal Eden Derneklerin Tahliyesi İçin Gerekli İşlemlerin Başlatılmaması ve İşgalci Durumundaki Dernek İçin Ecrimisil Tahakkuk Ettirilmemesi" başlığıyla yer almaktadır.
Belediyenin Kullanımında Olan Arazi Ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 3 üncü maddesinde "Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığıyla yer almaktadır.
Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 11 inci maddesinde "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkukun

			Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi" başlığıyla yer almaktadır.
Otellerin İçinde Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyet Yürüten İşletmelerin Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 12 nci maddesinde "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması" başlığıyla yer almaktadır.
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanunlara Uygun Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 19 uncu maddesinde "İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması" başlığıyla yer almaktadır.
Parasal Limitler Kapsamında Yapılan Alımlarda %10 Sınırının Aşılıp Aşılmadığının Takip Edilememesi	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 8 inci maddesinde "Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması" başlığıyla yer almaktadır.
Kurum Mali Tablolarında Yer Alan Taşınmaz Hesaplarının Mevcut Durumu Yansıtılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular"

			bölümünde 1 inci maddesinde "Mali Tabloların Kurum Taşınmazları Hakkında Doğru Bilgi Sunmaması" başlığıyla yer almaktadır.
--	--	--	--