



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAMSUN TEKKEKÖY BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: 10 Yıllık Süreyle Kiralanan Taşınmazlardan Rayiç Bedel Tespiti Yapılabileceklerin Listesi	23

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Yurtdışında İkamet Eden Emlak Vergisi Mükelleflerinin Vadesi Geçmiş Emlak Vergisi Borçlarının Tahsil Edilememesi
2. Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi
3. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
4. Çevre Kanunu Uyarınca Ceza Kesilebilmesi İçin Gereken Yetki Başvurusunda Bulunulmaması
5. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
6. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerin Yapılmaması
7. Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tescilli Yapılmaması
8. Taşınmazların Kiralanması İhalelerinde Muhammen Bedel Tespitlerine İlişkin Hatalı Uygulamanın Olması
9. Taşınmazların Kira Bedellerinin Beş Yıldan Sonra Mevzuata Uygun Olarak Güncellenmemesi
10. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Gereken Yaptırımların Uygulanmaması
11. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
12. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi
13. Müdürlük Kadrolarına Yapılan Atamalarda Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

14. Dolu Kadroya Vekalet Ettirilmesi ve Vekalet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması
15. İhale Edilen Yapım İşlerinde Mahal Listelerinin Bulunmaması
16. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortalarının Zamanında Yaptırılmaması
17. Yapım İşlerinde İnşaat Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
18. Belediye Şirketine Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması
19. İdarece Kesilen SGK Primleri ve Vergilerin İlgili Kurumlara Zamanında Gönderilmemesi
20. Kalkınma Ajansı Paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi
21. Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması

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.

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

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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. Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 25 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, en çok iki belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Tekkeköy Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 21 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü,

Basın Yayın ve Halk İle İlişkiler Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan başkan yardımcısı bulunmamaktadır. Meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır

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	221	79
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	109	14
Geçici İşçi	-	-
Toplam	330	93
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	239	-

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 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 Tekkeköy Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Tekkeköy Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek ve Olağan Üstü Verilen (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	84.200.000,00	0,00	6.228.752,42 / 6.880.962,37	83.547.790,05	83.547.790,05	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.025.000,00	0,00	1.671.791,82 / 220.814,17	10.475.977,65	10.475.977,65	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	377.985.000,00	0,00	103.837.167,08 / 40.227.759,84	441.594.407,24	435.807.470,94	5.786.936,30
04	Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	25.000.000,00	3.000.000,00 / 0,00	33.000.000,00	29.852.619,19	3.147.380,81
05	Cari Transferler	80.000,00	5.696.000,00	0,00	1.891.833,03 / 1.228.859,47	6.438.973,56	6.438.973,56	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	153.450.000,00	95.000.000,00	28.991.113,99 / 32.713.183,63	244.727.930,36	224.122.552,15	20.605.378,21
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.150.000,00	0,00	0,00 / 855.078,86	294.921,14	294.921,14	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00 / 0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	63.494.000,00	0,00	0,00 / 63.494.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		80.000,00	700.000.000,00	120.000.000,00	145.620.658,34 / 145.620.658,34	820.080.000,00	790.540.304,68	29.539.695,32

Tekkeköy Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 700.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 80.000,00 TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 820.080.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 790.540.304,68 TL bütçe gideri yapılmış, 29.539.695,32 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 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	253.600.000,00	135.457.210,39	240.395,23	135.216.815,16	53
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	51.000.000,00	49.967.480,56	118.927,32	49.848.553,24	98
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	100.000.000,00	38.499.741,71	0,00	38.499.741,71	38
05- Diğer Gelirler	290.400.000,00	227.198.407,41	13.066,63	227.185.340,78	78

06- Sermaye Gelirleri	125.200.000,00	76.321.206,70	0,00	76.321.206,70	61
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-200.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	820.000.000,00	527.444.046,77	372.389,18	527.071.657,59	64

2024 yılında net bütçe geliri %64 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %53, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %98, sermaye gelirleri ise %61 oranlarla beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	84.200.000,00	83.547.790,05	99
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.025.000,00	10.475.977,65	116
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	377.985.000,00	435.807.470,94	115
04- Faiz Gideri	30.000.000,00	29.852.619,19	100
05- Cari Transferler	5.776.000,00	6.438.973,56	111
06- Sermaye Giderleri	248.450.000,00	224.122.552,15	90
07- Sermaye Transferleri	1.150.000,00	294.921,14	26
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	63.494.000,00	0,00	0,00
Toplam	820.080.000,00	790.540.304,68	96

2024 yılında bütçe giderleri %96 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri, Cari Transferler giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar yukarıdaki tabloda gösterilen oranlarda aşılmıştır. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemlerinden Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri beklenenin üstünde %116 gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemlerindeki artışlar, enflasyonist ortamda tedarik edilen mal ve hizmetlerin bedellerinin sürekli değişiklik göstermesinden kaynaklanmıştır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	66.616.043,68	102.102.471,59	135.457.210,39	53	33
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.159.796,67	28.401.144,74	49.967.480,56	134	76
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	23.532.724,83	24.026.399,21	38.499.741,71	2	60
Diğer Gelirler	66.978.381,64	101.115.055,90	227.198.407,41	51	125
Sermaye Gelirleri	80.639.584,15	112.742.153,27	76.321.206,70	40	-32
Toplam	249.926.530,97	368.387.224,71	527.444.046,77	47	43
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-485.607,46	-78.200,66	-372.389,18	-84	376
Net Toplam	249.440.923,51	368.309.024,05	527.071.657,59	48	43

2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 158.762.633,54 TL'lik (%43) artış göstermiştir. Tüm gelir kalemlerinde bir önceki yıla göre kıyaslandığında artış göstermesine rağmen sermaye gelirlerinde 36.420.946,57 TL (%32) tutarlarındaki azalışın nedeni bir önceki yıla göre taşınmaz satış işlemlerinde gerçekleşen düşüş olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	22.546.007,11	44.214.121,10	83.547.790,05	96	89
SGK Devlet Prim Giderleri	3.349.799,17	5.322.114,61	10.475.977,65	59	97
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	152.598.315,18	302.265.430,16	435.807.470,94	98	44
Faiz Giderleri	4.181.345,36	4.454.108,44	29.852.619,19	7	570
Cari Transferler	2.049.566,77	3.824.182,29	6.438.973,56	87	68
Sermaye Giderleri	78.269.157,40	136.399.480,61	224.122.552,15	74	64
Sermaye Transferleri	91.435,16	127.364,90	294.921,14	39	132

Toplam	263.085.626,15	496.606.802,11	790.540.304,68	89	59
--------	----------------	----------------	----------------	----	----

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 293.933.502,57TL (%59) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılına göre tüm gider kalemlerinde %50 nin üzerinde bir artış olduğu gözlenmektedir. Bu durumun ülkenin içinde bulunduğu enflasyonist ortamdan kaynaklandığı düşünülmektedir. Faiz giderlerindeki artış, hizmet alımı sureti ile gerçekleştirilen araç, iş makinesi kiralama ve temizlik hizmeti alımı faaliyetleri için alınan İller Bankası kredi faizlerinden kaynaklanmaktadır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 724.276.185,81 TL, faaliyet geliri 532.691.787,09 TL olup enflasyon düzeltmesi ile dönem olumlu faaliyet sonucu ise 721.209.845,62 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Tekkeköy İmar İnş. Hay.Tarım San.ve Tic. Ltd.Şti	3.077.000,00	3.077.000,00	100
2	Tekkeköy Madencilik İnş.San.Tic.Ltd.Şti.	50.000,00	50.000,00	100
3	Samsun Ulusal Ve Uluslararası Loj.Merk.İşl.A.Ş	560.000,00	56.000,00	10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Tekkeköy 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.

Tekkeköy Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

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

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber çalışmalar idarenin tüm birimlerini kapsayacak nitelikte olmadığından bu çalışmalar yeterli

değildir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (Risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

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

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, iç denetim birimi bulunmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim birimi bulunmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması da mevcut değildir.

Yapılan tüm açıklamalar doğrultusunda; İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmaları belirli ölçülerde tamamlanmış olup İdarede belirtilen eksikliklerin mevcut olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Samsun Tekkeköy Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yurtdışında İkamet Eden Emlak Vergisi Mükelleflerinin Vadesi Geçmiş Emlak Vergisi Borçlarının Tahsil Edilememesi

Yurtdışında ikamet eden emlak vergisi mükelleflerinin vadesi geçmiş emlak vergisi borçlarının ilgililere tebliğ edilememesi nedeniyle tahsilat işlemlerinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

Vergi Usul Kanunu'nun 1'inci maddesinde; bu kanun hükümleri ikinci maddede yazılı olanlar dışında, genel bütçeye giren vergi, resim ve harçlar ile il özel idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında uygulanacağı belirtilmiştir.

Vergi Usul Kanunu'nun 97'nci maddesinde ise; yabancı memleketlerde bulunan kimselere tebliğ olunacak evrakın, tebligatı çıkaran merciin bağlı bulunduğu Bakanlık vasıtasıyla Dışişleri Bakanlığına, oradan da Türkiye elçilik veya konsoloslughuna gönderileceği, vergi dairelerinin yabancı memleketlerde bulunan kimselere tebliğ olunacak evrakları, vergi dairesi başkanlıkları; vergi dairesi başkanlığı bulunmayan yerlerde ise defterdarlıklar tarafından doğrudan Türkiye elçilik veya konsoloslughuna gönderileceği, yabancı memlekette resmi görevle bulunan Türk memurlarına tebliğin Dışişleri Bakanlığı vasıtasıyla yapılacağı ifade edilmiştir.

Vergi Usul Kanunu'nun 103'üncü maddesinde ise; yabancı memleketlerde bulunanlara tebliğ yapılmasına imkân bulunmazsa veya başka nedenlerden dolayı ilgililere tebliğ yapılamıyorsa tebliğin ilan yoluyla yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre Vergi usul Kanunu'nun 97'nci maddesinin uygulanmasına rağmen tebliğ yapılmasına imkân bulunmaması hallerinde öncelikle tebliğin imkânsızlığını tevsik edici bir belgenin düzenlenmesi, ardından da Vergi Usul Kanunu'nun 103'üncü maddesi uyarınca ilan yoluyla tebliğ yönteminin uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; yurtdışında ikamet eden emlak vergisi mükelleflerinin vadesi geçmiş 253.246 TL emlak vergisi borçlarının ilgililere tebliğ edilemediği, bu nedenle tahsilat işlemlerinin yapılamadığı anlaşılmıştır.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; yabancı memleketlerde bulunan emlak vergisi mükelleflerine tebliğ olunacak evrakın, ilgili kurumlarla yazışmak suretiyle adres tespitleri yapıldıktan sonra belediyenin ilgili olduğu Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı vasıtasıyla Dışişleri Bakanlığına, oradan da Türkiye elçilik veya konsoloslughuna gönderilmesi ve belediyenin emlak vergisi alacaklarının takip ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi

İdare tarafından bazı işyerlerine ilişkin çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmemesi suretiyle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifiedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda, bahsi geçen maddenin beşinci fıkrasında yer verilen ve her yıl Tebliğler ile güncellenen tarife dikkate alınarak işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için çevre temizlik vergisi tarh edilmelidir. Tarh edilecek verginin hesabında ise işyerleri için tarifiede bulundukları grup ve belediye meclislerince belirlenen dereceye tekabül eden tutarın esas alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; idareden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı bulunan iş yerleri ile belediyenin kiralamış olduğu işyerlerinden bazıları tarafından çevre ve temizlik vergisi beyanında bulunulmadığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı

bulunan 379 iş yerinden 256 adedi ile idarenin kiralamış olduğu 57 taşınmazdan 18 adedinin çevre temizlik vergisi beyanında bulunmadığı görülmüştür.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Çevre Temizlik vergisi mükellefiyetine ilişkin denetim, yoklama ve tespitlerin düzenli yapılmaması İdarenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermekte olup Çevre Temizlik vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmediği ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (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. Yönetmelik’te geçiş hakkı ücretlerinin, bu Yönetmelik’e ekli Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu

fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı düzenlenmektedir.

Yapılan incelemede; belediyenin yetki ve sorumluluk alanları içerisinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin üst sınırı Yönetmelik'te belirtilen geçiş hakkı ücretlerinin tarifelerinin belirlenmediği ve bu ücretlerin telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmediği görülmüştür.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: 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. ” ifade edilmiş,

“Yönetmeliğe Aykırılık” başlıklı 46’ncı maddesinde, Yönetmelik hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında Kanunun 15 ve 16’ncı maddelerinde belirtilen merciler tarafından gerekli işlemlerin yapılacağı ve Kanunun 20, 21, 23, 24 ve 26’ncı maddelerinde belirtilen cezaların verileceğı ifade edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “İdari nitelikli para cezaları” başlıklı 20’nci maddesinin (r) bendinde 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 edenler için 90.000 Türk lirasından (433.018 TL) 360.000 Türk lirasına kadar (1.732.078 TL), ithal edenlere ise 300.000 Türk lirası (1.443.397 TL) idarî para cezasının öngörüldüğü belirtilmiştir.

Aynı maddenin 2’nci fıkrasında, bu maddenin (k), (l), (r), (s), (t), (u), (v) ve (y) bentlerinde öngörülen idarî para cezalarının kurum, kuruluş ve işletmelere üç katı olarak verileceğı hüküm altına alınmıştır.

“İdari cezalarda yetki” başlıklı 24’üncü maddesinde, bu Kanunda öngörülen idarî yaptırım kararlarını verme yetkisinin Bakanlığa ait olduğu, ancak söz konusu yetkinin, 12 nci maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiğı kurum ve merciler tarafından da kullanılabileceğı belirtilmiştir.

“Denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğü” başlıklı 12’nci maddesinde, atık yönetimi ve ilgili kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisinin Bakanlığa ait olduğu belirtilmiş, Bakanlığın ise gerekli gördüğünde bu yetkiyi il özel idarelerine, çevre denetim birimi kuran belediyelere devredebileceğı ifade edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu ve Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğı uyarınca, belediye tarafından belirlenen yerler dışında bir yere çevre kirliliğine

sebeup 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 2024 yılı için; 433.018 Türk lirasından 1.732.078 Türk lirasına kadar, ithal edenlere 1.443.397 Türk lirası idarî para cezası verileceğı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca cezayı gerektiren fiillerin 3 yıl içerisinde tekerrürü halinde ilk seferde bir kat, iki ve sonrakilerde ise 2 kat artırımlı uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; çevre kirliliğine sebebiyet verecek şekilde yasal olarak belirlenen sahaların dışına hafriyat ve/veya atık taşıyan ile dökenlere belirtilen cezai müeyyidelerin 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.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceğı belirtilmiştir.

Bu itibarla, idarenin mücavir alan sınırları içerisinde Çevre Kanunu'na muhalefet edip çevreyi kirletenler hakkında caydırıcılığı sağlayacak idari para cezalarının uygulanabilmesi için izin alma işlemlerinin ivedilikle yapılmasının gerektiğı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alan içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek, (ı) bendinde gayrisıhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendiyle, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ile işletmelere iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri Açılması” başlıklı 6’ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılıp çalıştırılmayacağı, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hükme bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde yer alan bir iş yerinin açılmasının iş yeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; iş yeri çevre temizlik vergisi beyanları ile belediyenin kiraya verdiği taşınmazlar karşılaştırılmış, söz konusu işyerlerinden bazılarının iş yeri açma ve çalışma ruhsatına sahip olmadığı görülmüştür. Belediye sınırları ve mücavir alan içinde iş yerlerinin, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunması İdarenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin yetki ve görev alanında aktif olarak faaliyet gösteren ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan iş yerlerinin Belediyenin Zabıta Biriminde görevli memurlar aracılığıyla denetiminin yapılarak ruhsatlandırılmalarının sağlanması ve buna bağlı olarak da iş yeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerin Yapılmaması

Tekkeköy Belediyesi'nin tapu kayıtlarındaki cinsi ile fiili kullanım durumu farklı olan taşınmazlarının bulunduğu ve cins tashihi için gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e göre cins tashihi, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının farklı olması durumunda, tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerinin mülkiyet, yönetim veya kullanımlarında bulunan taşınmazların tapu kayıtları ile mevcut kullanım şeklinin farklı olması durumunda taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınması ve cins tashihi için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların tapu kayıtları ile mevcut kullanım şeklinin farklı olduğu, buna rağmen tapu kayıtlarının düzeltilmesi için herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, belediye taşınmazlarının tapu kayıtlarının fiili kullanım şekline uygun hale getirilmesi için cins tashihi işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tescilli Yapılmaması

Belediyenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yoluyla kiraya verdiği taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil edilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu" başlıklı 57'nci maddesinin birinci fıkrasında, Sözleşme yapılması gereken durumlarda, müteahhit veya müşteri, 31'inci maddeye göre onaylanan ihale kararını izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatını kesin teminata çevirerek noter onaylı sözleşmeyi idareye teslim etmek zorunda olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü uyarınca; onaylanan ihale kararının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde, ihaleyi kazanan kişi tarafından noterlikçe tescil edilmiş sözleşmenin idareye verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare taşınmazlarının kiralanması sonucunda düzenlenen bazı kira sözleşmelerinin İdare ile kiralayan arasında imzalandığı, ancak notere tescil ettirilmediği görülmüştür.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdare ile kiralayan arasında imzalanan taşınmaz kira sözleşmelerinin notere tescil ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınmazların Kiralanması İhalelerinde Muhammen Bedel Tespitlerine İlişkin Hatalı Uygulamanın Olması

Belediye mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre kiralanın yerlere ilişkin muhammen kira bedellerinin tespitine dair dayanakların ihale dosyalarında yer almadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesine göre belediyelerin, mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların ve diğer gelir getirici unsurların kiraya verilmesinde, bu Kanun'un hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun'un "Tahmin edilen bedelin tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; tahmin edilen bedelin idarelerce tespit edileceği veya ettirileceği, işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatların belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacağı ve sonucunda belirlenen tahmin bedelinin, dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilerek ihale dosyası arasında saklanacağı düzenlenmiştir.

Yine aynı Kanun'un 28'inci maddesinde, uygun bedel, tahmin edilen bedelden aşağı olmamak üzere "teklif edilen bedellerin en yükseği" olarak ifade edilmiştir.

Buna göre belediyelerin, gelir getirici bir niteliğe sahip olan taşınmaz ve hakların ihale edilmeden önce, gayrimenkullerinin kira değerinin mevzuata uygun şekilde tespit edilmesi, ayrıca 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun şekilde, ihalenin, tespit edilen muhammen bedelin altında olmayacak şekilde, en yüksek bedelli teklif sahibine verilmesi gerekmektedir. Nitekim 5018 sayılı Kanun'a göre bir kamu kaynağı olan gelirlerin elde edilmesinde görevli ve yetkili

olanlar, bu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden ve kullanılmasından sorumlu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; Belediyeye ait taşınmazların kiralanmasında işlemlerin mevzuatın öngördüğü şekilde yapılmadığı, muhammen kira bedellerinin tespitine ilişkin dayanakların ihale dosyalarında yer almadan belirlenmiş olduğu görülmüştür. Muhammen kira bedellerinin tespitine ilişkin dayanaklarının ihale dosyalarında yer almaması kira bedelinin tespitine ilişkin doğru bir yöntem izlenip izlenmediği konusunda belirsizlik yaratmaktadır.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, kira bedellerinin uzman kuruluşlardan veya bilirkişilerden yararlanılarak rayiçlere uygun olarak tespit edilmesi ve bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmazların Kira Bedellerinin Beş Yıldan Sonra Mevzuata Uygun Olarak Güncellenmemesi

Belediyeye ait taşınmazlardan on yıllığına kiraya verilenlerin her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirleneceği hükmüne aykırı işlem yapıldığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı,

"Kira bedeli belirlenmesi" başlıklı 344'üncü maddesinin birinci fıkrasında, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu, aynı maddenin üçüncü fıkrasında, taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedelinin, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete

uygun biçimde belirleneceği, her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedelinin, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanunun, Konut ve çatılı işyeri kiralarda sözleşmenin sona ermesinin düzenlendiği 347’nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “*Konut ve çatılı işyeri kiralarda kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir*” hükmü ile on yıla kadar kira sürelerinin uzatılabileceği anlaşılmaktadır.

Belediye tarafından on yıl süre ile kiraya verilen taşınmazların beş yıldan sonraki kira artışları 6098 sayılı Kanun’un 344’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan hükmün aksine sözleşmesinde belirtilen hükümlere göre yapılmıştır. Dolayısıyla çatılı işyeri olan taşınmazların beş yıldan sonraki kira bedelinin, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenmesi Kanun’un amir hükmüdür.

Yapılan incelemede; 10 yıllık süreyle kiraya verilen taşınmazlardan 16 tanesinin 5 yıllık kira dönemlerini doldurmuş olmalarına rağmen, her beş yıldan sonra kira bedellerinin hâkim tarafından güncel rayiç değerlere göre belirlenmediği tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda, söz konusu taşınmazlara ilişkin detaylı bilgiler yer almakta olup, bu taşınmazların mevcut yıllık kira bedellerinin, güncel rayiç kira bedellerine kıyasla oldukça düşük olduğu değerlendirilmiştir.

Tablo 8: 10 Yıllık Süreyle Kiralanan Taşınmazlardan Rayiç Bedel Tespiti Yapılabileceklerin Listesi

Kiraya Verilen Taşınmazın Cinsi	Kira Başlama Tarihi	Kira Süresi	Yıllık Kira Bedeli (TL)
İşyeri	05.12.2017	120 ay	5.560,00
İşyeri	05.12.2017	120 ay	5.560,00
İşyeri	05.03.2018	120 ay	8.445,00
İşyeri	29.05.2018	120 ay	9.567,00
İşyeri	29.05.2018	120 ay	9.437,00
İşyeri	29.05.2018	120 ay	9.448,00
İşyeri	29.05.2018	120 ay	9.437,00
İşyeri	28.08.2018	120 ay	5.669,00
İşyeri	28.08.2018	120 ay	5.669,00

İşyeri	28.08.2018	120 ay	4.944,75
İşyeri	28.08.2018	120 ay	4.944,75
İşyeri	28.08.2018	120 ay	4.944,75
İşyeri	28.08.2018	120 ay	4.944,75
Eczane	15.10.2018	120 ay	1.837,00
İşyeri	15.03.2019	120 ay	6.507,00
İşyeri	15.04.2019	120 ay	8.046,00

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre on yıllığına kiraya verilen taşınmazların beş yıldan sonraki kira bedellerinin 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına uygun belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Gereken Yaptırımların Uygulanmaması

İdare tarafından tahsili yapılmayan taşınmaz kira bedelleri bulunmasına karşın kira sözleşmelerinin feshedilmediği ve kiracıların ihalelerden yasaklanması için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği, gelir kaydedilen kesin teminatın müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemeyeceği ifade edilmiştir.

İdare ile üçüncü kişiler arasında yapılan Taşınmaz Kira Sözleşmesi ve eki Taşınmaz Kira Şartnamesi'nin "İhaleyi alanın görevleri" başlığı altındaki maddelerde, kiracının kira ödemesini ayın 1 ile 5'i arasında peşin olarak ödenmesi gerektiği aksi halde, teminatlarının gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve bu kararların Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği, beşinci fıkrasında ise; ihaleyi yapan idarelerin ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili bakanlığa bildirmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiraya verilen bazı taşınmazların kiracıları tarafından, kira ödeme yükümlülüklerinin sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmediği yani sözleşmelerine göre ödenmesi gereken kira tutarlarının zamanında ödenmediği görülmüştür.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca İdare tarafından, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılar için öncelikle bu kiracılardan olan alacağın takibine ilişkin gerekli işlemlerin yapılması ve sonrasında yine yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Bütçe giderlerinin gerçekleşmesi sırasında nakit yetersizliğinden dolayı 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit

mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320 Bütçe Emanetleri Hesabının mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir.

Yapılan incelemede; satıcılara olan borçları gösteren 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir. Bundan dolayı, belediyeye mal tedarik eden veya hizmet sunan satıcıların, alacaklarını zamanında tahsil edememesi sonucu belediye aleyhine dava açmaları ve bu davalar sonucunda belediyenin dava ve vekalet gibi çeşitli masraflara katlanması mümkündür.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, satıcılara olan borçlar anılan mevzuat gereğince muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenmelidir.

BULGU 12: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi

İdare ile yetkili sendika arasında yapılan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'nin konusu dışında hükümler içerdiği görülmüştür.

Anayasa'nın "1. Genel ilkeler" başlıklı 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 ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

03.09.2023 tarihli 32298 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Genel Hükümler başlıklı birinci kısmının "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında, bu kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin bir ve ikinci fıkralarında, belediyelerde sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin esaslara dair; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde de sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutar ile sınırlı olduğuna dair hükümlere yer verilmiştir.

Kurum ile sendika arasında imzalanan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin 1'inci maddesinde "Sözleşmenin Dayanağı ve Amacı" başlığı altında Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme'nin "Sosyal Denge Tazminatı" başlıklı maddesine istinaden imzalandığı anlaşılmıştır.

Yapılan incelemede; sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, yukarıda belirtilen Kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak "İşverenin hak ve yükümlülükleri", "Sendika ile üyelerinin hak ve yükümlülükleri", "Sosyal Haklar ve Eğitim", "Sendikal Çalışmalar", "İşyerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti veya

Toplu Taşıma Kartı Verilmesi”, “İşyeri Kurulu” başlıkları altında sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verilmiştir.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, imzalanan Sosyal Denge Sözleşmesine, sosyal denge tazminat tutarının tespit edilmesi dışında hükümler konulmaması gerekmektedir.

BULGU 13: Müdürlük Kadrolarına Yapılan Atamalarda Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

İdare tarafından bazı müdürlük kadrolarına mevzuata aykırı şekilde atamalar yapıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Derece yükselmesinin usul ve şartları” başlıklı 68/B maddesinde;

“Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı ile Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı hariç, sınıfların 1, 2, 3 ve 4 üncü derecelerindeki kadrolarına, derece yükselmesindeki süre kaydı aranmaksızın, atanmasındaki usule göre daha aşağıdaki derecelerden atama yapılabilir.

(Değişik ikinci paragraf: 13/2/2011 - 6111/101 md.) Ancak, bu şekilde bir atamanın yapılabilmesi için ilgilinin;

a) 1 inci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300 ve daha yukarıda olanlar için en az 12 yıl,

b) 1 inci ve 2 nci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300’den az olanlar için en az 10 yıl,

c) 3 üncü ve 4 üncü dereceli kadrolar için en az 8 yıl,

hizmetinin bulunması ve yükseköğrenim görmüş olması şarttır. Dört yıldan az süreli yükseköğrenim görenler için bu sürelere iki yıl ilave edilir. Bu sürelerin hesabında; 8/6/1984 tarihli ve 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesi kapsamına dâhil kurumlarda fiilen çalışılan süreler ile Yasama Organı Üyeliğinde, belediye başkanlığında, belediye ve il genel meclisi üyeliğinde, kanunlarla kurulan fonlarda, muvazzaf askerlikte, okul

devresi dâhil yedek astsubaylık ve yedek subaylıkta ve uluslararası kuruluşlarda geçen sürelerin tamamı ile yükseköğrenim gördükten sonra özel kurumlarda veya serbest olarak çalıştıkları sürenin; Başbakanlık ve bakanlıkların bağlı ve ilgili kuruluşlarının müsteşar ve müsteşar yardımcıları ile en üst yönetici konumundaki genel müdür ve başkan kadrolarına atanacaklar için tamamı, diğer kadrolara atanacaklar için altı yılı geçmemek üzere dörtte üçü dikkate alınır.” denilmiştir.

11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin 17’inci maddesinin ikinci fıkrasında, “(2) Belediyeler, atanılacak görevin niteliği itibariyle aranacak hizmet sürelerini, 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendi hükümlerine göre değerlendirerek kendi kurumlarında ve diğer kurumlarda geçen hizmet sürelerini dikkate alarak belirlerler. Bu sürelerin en az iki yılının zabıta teşkilatında geçmiş olması şarttır. Ancak, yeni kurulan belediyeler ile görevde yükselmeyle ilgili ilanlara başvuru olmaması halinde en az iki yıl çalışmış olmak şartı aranmaz.” hükmüne yer verilmiştir.

07.05.2014 tarih ve 28993 sayılı Resmi Gazete de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde ise, “Bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara atanabilmek için son müracaat tarihi itibariyle 5 inci maddede öngörülen alt görevlerde toplam en az bir yıl çalışmış olmak. Ancak yeni kurulan mahalli idarelerde ilk yıl bu süre şartı aranmaz.” denilmiştir.

Yapılan incelemede; geçmiş yıllarda idare tarafından ilgili mevzuatta belirtilen şartlara riayet edilmeksizin bazı müdür kadrolarına atamalar yapıldığı tespit edilmiştir. Bu durumun sonucunda, atanan kişilere hak ettiklerinden fazla ücret ödemesi yapıldığı belirlenmiştir.

Özellikle, Zabıta Müdürlüğü kadrosunun kullanılarak farklı müdürlük kadrolarına atamalar yapıldığı görülmüştür. Şöyle ki, Zabıta Müdürü olarak atanan kişilerin, birkaç gün sonra diğer müdürlük kadrolarına geçirildiği anlaşılmıştır. Benzer şekilde, Özel Kalem Müdürlüğü kadrosunun kullanılarak teknik hizmetler sınıfına atamalar yapıldığı tespit edilmiştir.

Ayrıca, bazı müdürlük atamalarında ilgili kanunda belirtilen hizmet süresi şartlarına uyulmadığı ve bu sürelerle riayet edilmeksizin müdür atamalarının gerçekleştirildiği belirlenmiştir.

İdare tarafından, mevzuatta belirtilen şartlara uymayan atamaların iptal edileceği, ilgili kişilerin hak ettikleri unvanlara uygun atamaların yapılacağı ve fazla yapılan ödemelerin sonlandırılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuatta belirtilen şartlara uyulmaksızın gerçekleştirilen atamaların iptal edilmesi, ilgili kişilerin hak ettikleri unvanlara uygun şekilde atanması ve fazladan yapılan ödemelerin sona erdirilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Dolu Kadroya Vekalet Ettirilmesi ve Vekalet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması

İdare tarafından, dolu olan yönetici kadrolarına mevzuata aykırı olarak vekaleten atama yapıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesinde; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 31'inci maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 63'üncü maddesinde ise bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in 5'inci bölümünde; harcama yetkilisinin geçici olarak görevinden ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisinin vekâleten görevlendirilen kişi olduğu belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in 4'üncü bölümünde; harcama yetkisi devrinin yazılı olmak zorunda olduğu, devredilen yetkinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olması gerektiği, belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin harcama yetkilileri, bu yetkilerini yardımcılara, yardımcısı olmayanlar ise hiyerarşik olarak bir alt kademede bulunan yöneticilere kısmen veya tamamen devredebilecekleri, harcama yetkisinin devredilmesi, yetkiyi devreden idari sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiş olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı, hangi durumlarda vekâleten görevlendirileceği, kimlerin vekâleten harcama yetkilisi olacağı, bu yetkinin nasıl devredileceği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresinde asaleten atanmış olan bazı müdürlerin farklı birimlerde görevlendirildiği, 657 sayılı Kanun’da belirtilen dolu kadroya vekalet ettirme şartları oluşmadığı halde bu müdürlerin yerlerine başka personelin vekalet ettirildiği ve bunların harcama yetkilerinin geçerli bir yetki devri olmaksızın vekalet edenlerce kullanıldığı görülmüştür.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, vekâleten görevlendirme ve harcama yetkisinin devredilmesi uygulamalarının mevzuatta izin verilen durumlara münhasır kullanılması gerekmektedir.

BULGU 15: İhale Edilen Yapım İşlerinde Mahal Listelerinin Bulunmaması

İdare tarafından ihale edilen yapım işleri ihale dokümanlarında mahal listelerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşme Kanunu’nun “Sözleşme Türleri” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasında; “a) Yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme, ... c) Yapım işlerinde; ön veya kesin projelere ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile birim fiyat tariflerine, mal veya hizmet alımı işlerinde ise işin ayrıntılı özelliklerine dayalı olarak; idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için istekli tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme” düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Aktarılan mevzuat hükmü çerçevesinde yapım işlerinde ihale edilen işlerin anahtar teslimi götürü bedel sözleşme üzerinden ihaleye çıkılabilmesi için uygulama projesinin; birim fiyatlı olarak ihaleye çıkılabilmesi için ihale dokümanında ön veya kesin projelerin, bunlara ilişkin mahal listelerinin ve birim fiyat tariflerinin bulunması gerekmektedir.

İhale edilen işlerde istekliler projelere ve bunlara ilişkin mahal listelerinde gösterilen işlerin tamamına teklif vermektedir. Mahal listeleri, yapım işlerinde hangi imalatın hangi alana uygulanacağını gösteren dokümanlardan birisi olup, isteklilerin hazırlayacakları teklifleri de doğrudan etkileyen unsurlardan biridir. Bu anlamda, yapım işlerinde projelerle birlikte mahal listelerinin de hazırlanıp ihale dokümanına dâhil edilmek suretiyle ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yapılan ihalelerde mahal listesi hazırlanmadığı ve ihale dokümanı kapsamında isteklilere verilmediği, bu uygulamanın da genellik arz ettiği görülmüştür.

İhaleden önce proje hazırlamaktan kaçınılması mümkün olmadığı gibi, sözleşmeden sonra mahal listelerinin değişeceği varsayımıyla da ihaleden önce işe ilişkin mahal listelerinin hazırlanmasından kaçınılması da mümkün değildir.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, ihale edilen yapım işlerinde mevzuatın öngördüğü şekilde projeler ve imalat iş kalemlerinin hangi alanlara uygulanacağını gösteren mahal listelerinin hazırlanarak ihale dokümanına dâhil edilmesi ve bu suretle ihaleye çıkılması gerekmektedir.

BULGU 16: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortalarının Zamanında Yaptırılmaması

Yapım işlerine ait inşaat sigortası (bütün riskler) başlangıç tarihlerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesinde yapım işlerinde iş ve işyerinin sigortalanacağı, sigortanın mahiyetini açıklayan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında; yüklenicinin, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri dâhilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler), geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki inşaat sigortası (bütün riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan sigorta poliçesinin ve sigortacının sorumluluğunun başlangıç tarihi ile ilgili tüm inşaat sigortalarında geçerli olmak üzere 01.02.2009 tarihinde yürürlüğe konulan İnşaat Sigortası Genel Şartları (Bütün Riskler)'nin "Çeşitli Hükümler" kısmının "Sigorta Priminin

Ödenmesi, Sigortacının Sorumluluğunun Başlaması ve Sigorta Ettirenin Temerrüdü” başlıklı C.1 maddesinde; sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın (ilk taksit) akit yapılır yapılmaz ve en geç poliçenin teslimi karşılığında ödeneceği, aksi kararlaştırılmadıkça, prim veya peşinat ödenmediği takdirde poliçe teslim edilmiş olsa dahi sigortacının sorumluluğunun başlamayacağı ve bu hususun poliçenin ön yüzüne yazılacağı ifade edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; yapım işi ihalelerinde yüklenici, işin başlangıç tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen sürelerde oluşacak deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler) yaptırmakla yükümlüdür. Ayrıca inşaat sigortasının başlaması için sigorta priminin tamamının, primin taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatın ödenmesi şarttır. Prim ödemesi yapılmadığı takdirde ilgili sigortanın sorumluluk yönüyle bir geçerliliği bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, 2024 yılında yapımı devam eden ve geçici kabulü yapılan işlerin yer teslimlerinin yapılarak inşaatın başlatıldığı; ancak inşaat sigortası (bütün riskler) sigortalarının daha sonraki tarihlerde tanzim edildiği, bu uygulamanın da genellik arz ettiği görülmüştür.

Yapım işine ait inşaat sigortası poliçelerinin zamanında yapılmaması veya primlerinin ödenmemesine bağlı olarak sorumlulukla ilgili hükümlerin işe başlama tarihi yerine ileri tarihlerde geçerlilik kazanması, Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin anılan hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Yapım işine ait inşaat sigortası poliçelerinin yüklenicinin işe başladığı tarih itibarıyla başlatılması, söz konusu sigortalara ilişkin primlerin zamanında ödenmiş olması gerekmektedir.

BULGU 17: Yapım İşlerinde İnşaat Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi

İdareye ait bazı yapım işlerinde, yüklenici tarafından yaptırılan inşaat sigortasında (bütün riskler) bazı risk kalemlerine %2’den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; yüklenicinin çeşitli risklere karşı yaptıracığı inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde 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 hüküm altına alınmıştır. Söz konusu mevzuat hükmü çerçevesinde; muafiyet açısından uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine ilişkin yüklenicilerin yaptırdığı inşaat sigortası (bütün riskler) kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde muafiyet oranının %2'den fazla belirlendiği görülmüştür.

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının mevzuatta yer alan orandan yüksek belirlenmesi yüklenicinin nihai sorumluluğunu değiştirmemekle birlikte; olası risklerin vuku bulması durumunda sigorta şirketlerinin zarar üstlenimlerini azaltmakta, yüklenicinin risk maliyetine katlanma yükümlülüğünü arttırmaktadır. Diğer taraftan poliçelerde genel teamül olarak belirtilen oranlarda muafiyetler konulması yüklenicinin olası risklere katlanma maliyetlerini arttırarak idarenin de işi zamanında veya daha düşük maliyetli olarak tamamlatması yükümlülüğüne engel olabilecektir.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, ihalelerde yasal etkinliğin göz önünde tutularak muafiyet oranlarının azami %2 oranına çekilmesi ve olası risklerin maliyet üstlenimlerine karşı ihtiyatlı olunması gerekmektedir.

BULGU 18: Belediye Şirketine Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması

Belediyenin ortağı olduğu Şirkete personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında yaptığı hakediş ödemelerinde, vergi borcu sorgulaması yapılmadığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesinde, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin yapacağı her türlü ödemelerde, ilgisinin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi sorgulayacakları belirtilmiştir.

Belediyelerin ortağı olduğu Şirketler 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi özel hukuk tüzel kişileri olup, mevzuatla getirilen istisnalar hariç belediyelerle ilişkileri, diğer özel hukuk tüzel kişilerinden farklı değildir. Bu kapsamda, ödemelerde yapılacak vergi borcu sorgulamalarında belediye şirketleri açısından istisna getirilmediğinden, belediyelerin ortağı oldukları şirketlere yapacakları hakediş ödemelerinde vergi borcu sorgulaması yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin ortağı olduğu Şirkete personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarına ilişkin gerçekleştirmiş olduğu hakediş ödemelerinde, vergi borcu sorgulaması yapılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ortağı olduğu Şirkete yapacağı hakediş ödemelerinde vergi borcu sorgulamasının yapılması gerekmektedir.

BULGU 19: İdarece Kesilen SGK Primleri ve Vergilerin İlgili Kurumlara Zamanında Gönderilmemesi

Tekkeköy Belediyesi tarafından istihdam edilen personellerin SGK primleri Sosyal Güvenlik Kurumuna, stopaj yoluyla kesilen vergilerin ise vergi dairesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Primlerin Ödenmesi başlıklı 88'inci maddesinde; 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı çalıştıran işverenlerin, bir ay içinde çalıştırdıkları sigortalıların prime esas kazançları üzerinden hesaplanacak sigortalı hissesi prim tutarlarını sigortalıların ücretlerinden keserek, kendi hissesine isabet eden prim tutarlarını da bu tutarlara ekleyerek en geç takip eden ay/dönemin sonuna kadar Kuruma ödeyecekleri hükme bağlanmıştır.

Öte yandan ilgili mevzuatı uyarınca katma değer vergisi, gelir vergisi ve damga vergisi gibi çeşitli vergiler için kaynakta kesinti uygulaması yapılmakta ve kesinti yapan tarafından vergi dairesine beyan edilerek süresi içinde ödenmesi gerekmektedir.

Belediye de istihdam ettiği sigortalıların kazançları üzerinden prim kesintisi, yapmış olduğu ödemeler üzerinden katma değer vergisi, gelir vergisi ve damga vergisi gibi birçok vergi

için kesinti yapmakta ve bu prim ve vergileri Sosyal Güvenlik Kurumuna ve vergi dairesine bildirmektedir.

Yapılan incelemede; sigortalı çalışanların kazançları üzerinden kesilen primler ile kaynakta kesilen vergilerin vergi dairesine gönderilmediği tespit edilmiştir. Belediye tarafından kesilerek vergi dairesine gönderilmeyen vadesi geçmiş vergi borcu 31.376.749,37 TL, Emekli Sandığı prim borcu dahil SGK prim borcu 73.027.895 TL'dir.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, ceza, zam gibi ek mali külfetlerle karşı karşıya kalınmaması için kesinti yapılmak suretiyle tahsil edilen vergi ve SGK primlerinin vergi dairesine ve Sosyal Güvenlik Kurumuna zamanında gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Kalkınma Ajansı Paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

Belediye tarafından kalkınma ajansına aktarılan payların 363- Kamu İdareleri Payları Hesabına kayıt yapılmadan doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanunu'na göre, Belediyelerin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç olmak üzere binde beş oranında hesaplayacakları payı Haziran ayı sonuna kadar ilgili kalkınma ajansına aktarması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363- Kamu İdareleri Payları Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 277'nci maddesinde ise; Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların bir taraftan 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği, diğer taraftan 835- Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca, Mahalli İdareler 2024 Yılı Detaylı Hesap Planı'nın Kamu İdare Payları Hesabı yardımcı hesap kodlarında, kalkınma ajansları payları (363.99.10) ayrı bir yardımcı hesap olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede; 2024 yılında Belediye tarafından Kalkınma Ajansına aktarılan toplam 294.921,14 TL tutarındaki payın 363- Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmeden doğrudan gider olarak kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından kalkınma ajansına aktarılan payların 363- Kamu İdareleri Payları Hesabına kayıt yapılmadan doğrudan giderleştirilmesi sonucunda, İdarenin yıl sonu bilançosunda 363- Kamu İdareleri Payları Hesabı 294.921,14 TL eksik, Faaliyet Sonuçları Tablosunda 630-Giderler Hesabı bu tutar kadar fazla gösterilmek suretiyle hataya neden olunmuştur.

BULGU 21: Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının oluşturulmadığı ve Kanunda belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerden aktarılması gereken payın takibinin yapılmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; kanunda belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına ilgili bankada açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon oluşturulacağı, 13'üncü maddesinde Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla bu fonlarda toplanan paraların ne şekilde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; kurum tarafından yukarıda mevzuat hükümlerinde bahsedilen fon hesabının oluşturulmadığı ve fon gelirlerinin takibinin yapılarak ilgili hesapta toplanmak suretiyle Kanun'da belirtilen amaçlar doğrultusunda kullanılmadığı anlaşılmıştır.

İdare tarafından, gerekli işlemlerin bulguda belirtilen şekilde mevzuata uygun olarak yerine getirileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu mevzuat hükümlerine göre İdarenin gecekondu fonu hesabı oluşturması ve Kanunda belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerden aktarılması gereken payın takibinin yapılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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