T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KASTAMONU BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 28

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 3
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu..... 4
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu..... 5

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Peşin Tahsil Olunan İşgaliye Bedellerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

2. Gecekondu Fonu Hesabında Toplanan Nakdin Cari Giderler İçin Harcanması

3. Otopark Hesabında Toplanan Nakdin Cari Giderler İçin Harcanması

4. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyet Yürüten İşyerleri Bulunması

5. Eğlence Vergisine Tabi Faaliyet Gösteren Bir Kısım İşletmelerin Mükellefiyet Kayıtlarının Gerçekleştirilmemesi

6. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

7. Belediye Taşınmazlarının İşgaliye Sözleşmesi ile Kullandırılması

8. Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Kısımlara Bölünerek Yapılması

9. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin, Konusu Dışında Hükümler İçermesi

10. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 127'nci maddesinde; Belediyeler, belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmış; kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

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

Belediyenin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da belediyenin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahallî 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 yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik amacıyla adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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 Anayasada hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da belediye organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

www.balioglu.net

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî 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 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.

Kastamonu Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar İç Denetim Birimi, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 18 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

www.balioglu.net

Belediye verdiği hizmetleri; memur (657-4/A) statüsünde 205 personel, sözleşmeli personel (657-4/B) statüsünde 32 personel, işçi (657-4/D) statüsünde ise 119 personel ile gerçekleştirmektedir. Ayrıca belediye şirketinden hizmet alımı yoluyla çalıştırılan 641 işçi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmış, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Belediyeler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

Belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe, belediyenin malî 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 Kastamonu Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kastamonu Belediyesinin 2019 mali yılı bütçesi ile 195.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 7.281.976,63 TL ödenekle birlikte 2019 yılı ödenek toplamı 202.281.976,63 TL olmuştur. Yıl içinde 194.504.890,33 TL bütçe gideri yapılmış, 3.389.334,93 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 4.387.751,37 TL ödenek ise 2020 yılına devretmiştir.

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E1	Giderin Türü	Geçen Yıldan 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	0,00	30.467.000,00	566.981,44	31.033.981,44	31.009.716,87	24.264,57	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	5.150.000,00	1.598.128,14	6.748.128,14	6.636.444,62	111.683,52	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.011.111,12	80.200.900,00	4.871.771,11	88.083.782,23	81.517.650,98	2.449.344,59	4.116.786,66
04	Faiz Giderleri	0,00	1.832.000,00	1.911.093,69	3.743.093,69	3.646.555,10	96.538,59	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.190.000,00	1.344.241,95	6.534.241,95	6.483.327,34	50.914,61	0,00
06	Sermaye Giderleri	4.270.865,51	62.410.100,00	-595.833,44	66.085.132,07	65.184.090,32	630.077,04	270.964,71
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	27.105,10	27.105,10	27.105,10	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	9.750.000,00	-9.723.487,99	26.512,01	0,00	26.512,01	0,00
Genel Toplam		**7.281.976,63**	**195.000.000,00**	**0,00**	**202.281.976,63**	**194.504.890,33**	**3.389.334,93**	**4.387.751,37**

Kastamonu Belediyesinin 2019 yılı tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	30.467.000,00	31.009.716,87	101,78
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.150.000,00	6.636.444,62	128,86
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	80.200.900,00	81.517.650,98	101,64
04- Faiz Gideri	1.832.000,00	3.646.555,10	199,05
05- Cari Transferler	5.190.000,00	6.483.327,34	124,92
06- Sermaye Giderleri	62.410.100,00	65.184.090,32	104,44
07- Sermaye Transferleri	0,00	27.105,10	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	9.750.000,00	0,00	0,00
Bütçe Giderleri Toplamı	**195.000.000,00**	**194.504.890,33**	**99,75**

www.balioglu.net

Tablo 3: 2019 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	20.806.000,00	15.772.590,94	166.995,00	15.605.595,94	75,01
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	43.513.000,00	33.852.772,98	97.583,76	33.755.189,22	77,57
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.840.000,00	1.128.527,81	0,00	1.128.527,81	39,74
05- Diğer Gelirler	96.486.000,00	93.395.071,93	20.623,82	93.374.448,11	96,78
06- Sermaye Gelirleri	31.520.000,00	22.454.799,97	0,00	22.454.799,97	71,24
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	-165.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**195.000.000,00**	**166.603.763,63**	**285.202,58**	**166.318.561,05**	**85,29**

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2019 yılı Faaliyet Gideri 179.144.540,40 TL, Faaliyet Geliri 148.340.796,69 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 30.803.743,71 TL olarak

gerçekleşmiştir.

Kastamonu Belediyesinin sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 4: Belediyenin Kurduğu ve/veya Sermaye Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kastamonu Belediyesi Personel Limited Şirketi	500.000,00	500.000,00	100,00
2	Kastamonu Belediyesi İşt. ve İşl. İml. Tic.ve San. A.Ş.	1.850.000,00	1.848.800,00	99,94
3	Kastamonu Teknokent A.Ş.	5.850.000,00	550.000,00	9,40
4	S.S. Kastamonu Sarı Konak Kadın Gir. Ür. ve İşl. Koop.	100.600,00	100.000,00	99,40

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,

www.balioglu.net

- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu ve
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında 55 ila 67'inci maddeler arasında düzenlenmiştir. 55'inci maddede iç 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü"* olarak tanımlanmıştır.

Aynı maddenin devamında *"Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standart ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bu kurumlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir."* denilmektedir.

31.12.2005 tarih ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, mali ve mali 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 özellikli 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.

İç kontrolün temeli risk yönetimi esasına dayalı olduğundan ve iç kontroller ile iç kontrol sistemi riske karşı verilen kurumsal tepkiyi ifade ettiğinden Kastamonu Belediyesinin kurumsal risklerini minimum seviyeye çekmeye yönelik faaliyetleri şu şekilde değerlendirilmiştir.

5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Kastamonu Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları kapsamında hazırlanması gereken İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu çerçevede iç kontrol sistem ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesine yönelik olarak iç kontrol çalışmaları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından izlenmekte ve iç kontrol hazırlama grubu üyeleri tarafından takip edilmektedir.

www.balioglu.net

Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan "Etik Sözleşmesi"ni imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Yine kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları "Görev Yetki ve Çalışma Yönergesi"nde açık bir şekilde belirlenmiş olup personelin görev tanımları yapılmıştır. 29.06.2019 tarih itibari ile İmza Yetkileri Yönergesi çıkarılmış ve böylece yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiştir.

Stratejik plan, üst yöneticinin onayına müteakip strateji geliştirme kurulu ve strateji planlama ekibi ile mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programları yıllık olarak hazırlanmaktadır. Bütçe stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve belediyenin web sitesinden duyurulmaktadır.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapılmıştır. Bu işlerin süreçleri

ve/veya iş akış şemaları kısmen tamamlanmıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanmıştır. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2019-2020 dönemini kapsamaktadır. Planın ilk yılının değerlendirmesi için (2019 yılsonu itibari ile) İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu hazırlanması beklenmektedir.

Kastamonu Belediyesinde iç denetim birimi kurulmuş ve tanımlanan 3 iç denetçi kadrosundan 2'sine atama yapılmıştır. Ancak 1 iç denetçi emekli olmuş olup halen 1 iç denetçi görev yapmaktadır.

İdare faaliyet raporunda "Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi" başlığı altında "Güçlü Yönler" ve "Geliştirilmesi Gerekli Yönler" değerlendirilmiş, ancak, kurumsal risk yönetim çalışmaları kapsamında herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri azaltmak için gerekli önlemler belirlenmemiştir.

www.balioglu.net

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Kontrol usulü" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"Harcama birimlerinde ve malî hizmetler biriminde yapılan kontrol sonucunda, malî karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülür veya yazılı görüş düzenlenir.

Malî karar ve işlemin uygun görülmemesi halinde ise nedenleri açıkça belirtilen bir görüş yazısı yazılarak kontrole tâbi karar ve işlem belgeleri eklenmek suretiyle ilgili birimine gönderilir.

Malî hizmetler birimince, Usul ve Esasların 17 ve 26 ncı maddeleri uyarınca yapılan kontrollerde yazılı görüş düzenlenmesi zorunludur. Bu yazıda, yapılan kontrol sonucunda malî karar ve işlemin uygun görülüp görülmediği, uygun görülmemişse nedenleri açıkça belirtilir. Mevzuatına uygun olarak giderilebilecek nitelikte eksiklikleri bulunan malî karar ve işlemlerde, bu eksiklikler ve nasıl düzeltilebileceği hususları belirtilmek ve bunların düzeltilmesi kaydıyla işlemin uygun görüldüğü şeklinde yazılı görüş düzenlenebilir.",

"Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları" başlıklı 17'nci maddesinde;

"İdarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Yeni Türk

Lirasını, yapım işleri için iki milyon Yeni Türk Lirasını aşanlar kontrole tâbidir. Bu tutarlara katma değer vergisi dahil değildir…

Kontrole tâbi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından malî hizmetler birimine gönderilir.

Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, en geç on işgünü içinde kontrol edilir. Yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısı, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderilir."

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, idarelerce yapılan harcamalara ilişkin taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarında; mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için iki milyon Türk Lirasını aşanlar ön mali kontrole tabidir. Mali hizmetler birimince yapılan ön mali kontrol sonucunda yazılı görüş verilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Kastamonu Belediyesinde İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da belirtilen parasal sınırları aşan işlemler için ön mali kontrol yapılmaktadır. Bu kapsamda ön mali kontrol faaliyetleri İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Sonuç olarak, Kastamonu Belediyesinde 5018 sayılı Kanun uyarınca üst yöneticinin sorumluluğunda olan iç kontrol sistemi kurulmasına yönelik çalışmaların bir kısmının tamamlandığı ve yürütüldüğü, tamamlanmayan kısmının ise iç kontrol standartlarına uyum eylem programında öngörülen takvimde tamamlanmak üzere sürdürüldüğü görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kastamonu Belediyesinin 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, 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 DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Peşin Tahsil Olunan İşgaliye Bedellerinin Dönem Ayırıcı Hesaplarda İzlenmemesi

Belediye tarafından işgaliye yoluyla kullandırılan taşınmazlar ve kamu alanları ile ilgili peşin tahsil edilen işgaliye bedellerinin, doğrudan tahsil yılına ilişkin gelir ve faaliyet sonucu hesapları ile muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 286'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 335'inci maddesinde de;

"(1) Bu hesap, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır."

denilmekte, 287,288, 336 ve 337'nci maddelerinde de bu hesaplara ilişkin işlemler ile bu hesapların işleyişi açıklanmaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri gereği, içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemde tahsil edilen ancak takip eden aylara ait olan gelirlerin izlenmesi için 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı, yılı içinde peşinen tahsil olunan ancak, takip eden yıllara ilişkin gelirlerin izlenmesi için de 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı kullanılması gerekmektedir. Bu suretle, peşin tahsil edilen gelirlerin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde yer alan "dönemsellik" ilkesi gereği, ilgili oldukları dönemin faaliyet geliri olarak

www.balioglu.net

mali tablolarda yer alması sağlanmış olacaktır. Dönem ayırıcı nitelikteki Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılmaması, peşin tahsil edilen gelirlerin yalnızca tahsil olundukları yılın gelirleri ve faaliyet sonuçlarına yansıtılmasına, ancak ilgili oldukları dönemin gelirleri ve faaliyet sonuçları ile alakalandırılamamasına, dolayısıyla söz konusu dönemlerin faaliyet sonuçlarının mali tablolarda hatalı bilgi sunmasına neden olacaktır.

Belediye taşınmazları ile belediye yetki alanındaki kamu alanlarından işgaliye yoluyla kullandırılanlara ilişkin olarak peşin tahsil edilmiş olan işgaliye bedelleri bulunduğu, muhasebe kayıtlarında bu gelirlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmediği ve doğrudan tahsil yılına ilişkin faaliyet geliri olarak muhasebe hesaplarına yansıtıldığı tespit edilmiştir.

2017, 2018 ve 2019 yıllarında peşin tahsil edilmiş olan işgaliye bedellerinin bir kısmı 2019 bir kısmı da sonraki yılların gelirleri olup, muhasebenin "dönemsellik" ilkesi gereği, bunlardan 2020 yılına ilişkin olanların gelecek aylara ait gelirler kapsamında, 2020 yılından sonraki yıllara ait olanların ise gelecek yıllara ait gelirler kapsamında muhasebe kayıtlarında yer alması gerekmektedir. Muhasebe kayıtlarında bu ayrımı yapabilmek de yukarıda açıklanan dönem ayırıcı hesaplar aracılığıyla mümkün olabilecektir.

www.balioglu.net

Aynı zamanda 2019 yılı öncesinde peşin tahsil edilen, ancak tahsil olunduğu yılın faaliyet gelirleri olarak kaydedildiğinden 2019 yılına yansımayan işgaliye bedellerinin de, yukarıda bahsedilen hesaplar aracılığı ile 2019 yılına ilişkin faaliyet gelirleri olarak muhasebe kayıtlarına alınması, 2019 yılında tahsil olunmuş olmakla birlikte 2020 yılı ve sonraki yılların geliri olan peşin tahsilatların da 2019 yılı geliri olarak kaydedilmemesi, bu şekilde 2019 yılında olumsuz olarak gerçekleşen faaliyet sonucunun da bu işlemlere göre şekillenmesi muhasebe ilkeleri ve Yönetmelik hükümleri gereğidir.

Bu bilgiler ışında, peşin tahsil olunan işgaliye bedelleri ile ilgili olarak, 2019 yılı sonunda muhasebe kayıtlarından şu tespitlere ulaşılmaktadır:

1- 2019 ya da daha önceki yıllarda peşin tahsil olunmuş olmakla birlikte, 2020 yılına ilişkin işgaliye bedelleri, gelecek aylara ait gelirler kapsamında olduğundan 344.131,43 TL tutarla 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında yer alması gerekirken bu kayıt oluşturulmamıştır.

2- 2019 ya da daha önceki yıllarda peşin tahsil olunmuş olmakla birlikte, 2020 yılından sonraki yıllara ilişkin işgaliye bedelleri, gelecek yıllara ait gelirler kapsamında olduğundan 151.015,20 TL tutarla 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında yer alması gerekirken bu

kayıt oluşturulmamıştır.

3- 2019 yılında peşin tahsil olunmuş olmakla birlikte, 2020 ve sonraki yıllara ilişkin işgaliye bedelleri 2019 yılı geliri olarak kaydolunduğundan 2019 yılı faaliyet geliri 220.296,43 TL tutarında fazladır.

4- 2019 yılından önce peşin tahsil olunmuş ve o yılların geliri olarak muhasebe kayıtlarına alınmış olmakla birlikte 2019 yılına ilişkin olan işgaliye bedellerinin 2019 yılı geliri olması gerektiğinden 2019 yılı faaliyet geliri 264.300,00 TL tutarında eksiktir.

5- 3 ve 4 numaralı tespitler ışığında 2019 yılı faaliyet geliri net 264.300,00 - 220.296,43 = 44.003,57 TL tutarında eksiktir. 2019 yılı faaliyet sonucu olumsuz olarak gerçekleşen belediyenin 2019 yılına ilişkin gelirleri bu kadar eksik göründüğünden olumsuz faaliyet sonucu bu tutar kadar fazla çıkmıştır.

6- 2017 yılında peşin tahsil olunmuş olmakla birlikte sonraki yıllara ilişkin olan işgaliye bedellerinin tamamı 2017 yılının faaliyet geliri olarak kaydolunduğundan, belediyenin 2017 yılında olumlu faaliyet sonucu 302.658,53 TL tutarında fazlası ile gerçekleşmiştir. Bu husus 2019 yılı kayıtlarında 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabına etki etmektedir.(2017 yılından önce peşin tahsil edilmiş olmakla birlikte 2017 yılına yansıtılmamış olabilecek gelirler mevcut veriler üzerinden tespit edilemediğinden 2017 yılı faaliyet sonuçlarına aksi yönden etki edebilecek unsurlar değerlendirilememiştir.)

www.balioglu.net

7- 2018 yılında peşin tahsil olunmuş olmakla birlikte sonraki yıllara ilişkin olan işgaliye bedellerinin tamamı 2018 yılının faaliyet geliri olarak kaydolunduğundan 2018 yılı faaliyet geliri bir taraftan 348.791,67 TL fazla; 2018 yılına ilişkin olmakla birlikte 2017 yılında peşin tahsil olunduğundan 2017 yılının geliri olarak kaydedilen ve 2018 yılı gelirleri arasında yer almayan 112.300,00 TL tutarında eksik, sonuç olarak 2018 yılı faaliyet geliri net 348.791,67 - 112.300,00 = 236.491,67 TL tutarında fazla gerçekleşmiştir. Bu nedenle Kastamonu Belediyesinin 2018 yılında olumsuz faaliyet sonucu 236.491,67 TL tutarında eksiği ile gerçekleşmiştir. Bu husus 2019 yılı kayıtlarında 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına etki etmektedir.

Açıklanan nedenlerle, peşin tahsil olunan gelirlerin dönem ayırıcı hesaplarda izlenmemesi Yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 2: Gecekondu Fonu Hesabında Toplanan Nakdin Cari Giderler İçin Harcanması

Belediyenin Gecekondu Fonu hesabında bulunan nakdinin, tahsis amacı dışında, belediyenin cari giderleri için kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5 inci maddesinin (5) inci fıkrasında;

"Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından 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 kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ... Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ..." denilmektedir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde, belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ilgili fonda biriken paraların 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerler dışında kullanılamaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyece Gecekondu Fonu gelirlerinin, Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin değiştirilmiş hükümleri gereği Ziraat Bankası nezdinde açılan hesapta izlenmekte olduğu, 2019 yılı başında bu hesapta 454.089,36 TL mevduat bulunduğu; yıl içinde Ziraat Bankasının Gecekondu Fonu hesabına 239.414,32 TL tutarında fon geliri girişi olduğu, ancak yıl içinde bu fon hesabından, 20.02.2019 tarih ve 3546 numaralı yevmiye kaydı ile emanet hesaplarında alacağı bulunan bir yükleniciye 300.000,00 TL ödemede bulunulduğu, 19.03.2019 tarih ve 5482 numaralı yevmiye kaydı ile de 200.000,00 TL tutarındaki nakdin aynı bankada cari giderler için kullanılan başka bir hesaba aktarıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla cari hesaplara aktarılan Gecekondu Fonu gelirlerine ilişkin nakit, dolaylı yoldan belediyenin diğer hizmetlerine karşılık olan giderleri için harcanmıştır.

Gecekondu Fonu hesabında bulunan nakdin, tahsis amacı dışında belediyenin diğer

www.balioglu.net

giderlerinde kullanılması 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 775 sayılı sayılı Gecekondu Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: Otopark Hesabında Toplanan Nakdin Cari Giderler İçin Harcanması

Belediyenin otopark hesabında bulunan nakdin, tahsis amacı dışında, belediyenin cari giderleri için kullanıldığı görülmüştür.

Yapı ruhsatı düzenlenecek binalarda araçların yol açtığı parklanma ve trafik sorunlarının çözümü için otopark ihtiyacının giderilmesine yönelik esasları düzenleyen Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 11'inci maddesinde otopark hesabında toplanan meblağın hangi usullerle kullanılacağı ve otopark tesisi yapımı dışında başka bir amaçla harcanamayacağı hükme bağlanmıştır.

Belediyece tahsil olunan otopark bedellerinin toplandığı Vakıfbank Otopark Vadeli hesabında 2019 yılı başında 52.069,50 TL vadeli mevduat bulunmakta olup Otopark vadesiz hesabında ise herhangi bir meblağ bulunmamaktadır. Yıl içinde Vakıfbank otopark vadesiz hesabına 27.03.2019 tarihinde 247.648,46 TL tahsilat tutarı kaydedilmiş aynı tarihte bu tutar vadeli otopark hesabına aktarılmıştır. Vadesiz hesapta yıl içinde başkaca işlem olmamıştır. Vadesiz hesaptan aktarılan tutar dışında otopark vadeli hesabına yıl içinde 725.300,00 TL tutarında otopark geliri kaydı gerçekleşmiştir. Ayrıca vadeli hesapta toplanan mevduat için günlük olarak faiz işlemektedir ve faiz tutarları vadeli hesap bünyesinde muhasebeleştirilmektedir.

Yapılan incelemede otopark vadeli hesabında bulunan mevduattan, 16.01.2019 tarih ve 1299 numaralı yevmiye kaydı ile 50.000,00 TL, 27.03.2019 tarih ve 6159 numaralı yevmiye kaydı ile 284.200,00 TL, 13.12.2019 tarih ve 26590 numaralı yevmiye kaydı ile de 200.000,00 TL olmak üzere toplam 534.200,00 TL tutarında, yine Vakıfbank'ta bulunan ve cari giderler için kullanılan başka bir hesaba aktarımda bulunulduğu, dolayısıyla cari hesaplara aktarılan nakidin belediyenin diğer hizmetlerine karşılık olan giderleri için harcandığı tespit edilmiştir.

Otopark hesabında toplanan gelirler otopark ihtiyacının karşılanmasına yönelik olup, mevzuatta belirlenen amaçlar dışında, idarenin cari giderleri için kullanılması Otopark Yönetmeliği'nin emredici hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyet Yürüten İşyerleri Bulunması

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işyerleri olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde; işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde belediyeler yetkili idare olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde;

*"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır."*denilmektedir.

Bu hükümler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı zorunluluğu bulunmayan yerler dışında usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı, ruhsatsız açılan işyerlerinin yetkili idare olan belediye tarafından kapatılacağı öngörülmüştür.

Yapılan incelemede Belediye Zabıta Müdürlüğünden alınan verilere göre, belediyenin yetki ve görev sınırları içerisinde 31.12.2019 tarihi itibari ile 4562 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği; ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan verilere göre işyeri çevre temizlik vergisi aktif mükellefi sayısının 5733 olduğu; işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmayan 519 adet işletme bulunduğu da dikkate alındığında 652 adet işyerinin ruhsatsız faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsat harcı gelirinden mahrum kalınmamasını teminen belediye sınırları içerisinde ruhsatsız faaliyet gösteren işyerinin bulunmaması ve ilgili mevzuat hükümleri gereği işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Eğlence Vergisine Tabi Faaliyet Gösteren Bir Kısım İşletmelerin Mükellefiyet Kayıtlarının Gerçekleştirilmemesi

Belediyenin sınırları içerisinde eğlence vergisine tabi faaliyet gösteren bazı işletmeler için mükellefiyet kayıtlarının oluşturulmadığı ve bunlar adına herhangi bir eğlence vergisi tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun eğlence vergisini düzenleyen üçüncü bölümünün 20'inci maddesinde verginin matrahı; *"Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktar"* olarak tanımlanmış, 22'inci maddesinde verginin ödeme takvimi belirtilmiştir.

Kanun'un "Vergi Usul Kanununun uygulanması" başlıklı 102'inci maddesinde ayrıca, belediye başkan ve görevlilerinin bu Kanuna istinaden tahsil edilecek vergilere ilişkin işlemleri Vergi Usul Kanunu uyarınca yapmaya yetkili oldukları belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere biletle girilmesi zorunlu olmayan yerlerde eğlence vergisi matrahı hesaplanırken işletmelerin çalıştığı gün sayısı esas alınmaktadır. Bu şekilde hesaplanan vergi tutarlarının, bir sonraki ay ilgili belediyeye yatırılması gerekmektedir. Kanunda öngörülen gelirlerin toplanmasına ilişkin görev ve yetkiler ise Belediye Başkanlarına tanınmıştır.

Kanun'un 20'inci maddesinde sayılan yerler ile birlikte, bu maddede belirtilen "gibi" deyimiyle, Kanunda sayılmayan eğlence mekânlarının da vergiye tabi olacağı belirtilmiştir. Bu hususta play station kafeler örneğinde olduğu gibi Danıştay 9. Dairesinin 2005/5313 Esas Numaralı 2007/3726 kararında;

"...biletle girilmesi gerekmeyen ve belli bir ücret karşılığında eğlendirici niteliği bulunan play station makinalarının bulunduğu salonların bilardo ve masa futbolu salonlarından bir farkı olmadığından ve 2464 sayılı Yasanın 20/3. maddesinde yer alan "gibi" deyimiyle kastedilen eğlence yerleri arasında bulunduğu anlaşıldığından..."

denilmek suretiyle eğlence vergisine tabi olunma esaslarına yorum ve açıklama getirilmiştir.

Yapılan incelemede Belediyenin yetki sınırları ve mücavir alanlar içerisinde canlı müzik faaliyetlerini devam ettiren kafeler ile bar, bilardo salonu ve playstation kafe gibi eğlence yerleri

mevcut olduğu halde Belediyenin kayıtlarında eğlence vergisine ilişkin olarak, yalnızca bir alışveriş merkezi içindeki sinema ve oyun alanı ile bir hipermarket işletmesi adına eğlence vergisi mükellefiyeti gerçekleştirildiği, muhasebe kayıtlarında da yalnızca bu mükelleflerden alınan eğlence vergisi tahsilatlarının yer aldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesinde Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsili ile yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir. Bu itibarla, söz konusu verginin tahakkuk ettirilmesiyle ilgili yukarıda sayılan faaliyetleri bulunan işyerleri için eğlence vergisi mükellefiyeti oluşturulması, bu işletmelerin beyanlarının takip edilmesi ve vergiden muaf işletmelerin belirlenmesi için kapsamlı bir çalışma yapılması belediyenin sorumluluğundadır.

Eğlence vergisi mükellefiyeti doğuran faaliyetlere ilişkin olarak mükellefiyet oluşturulmaması ve vergi tahakkuk ettirilmemesi hususu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun söz konusu hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Belediyenin söz konusu vergi gelirlerinden mahrum kalınmamasını teminen ilgili mevzuat hükümleri gereği işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Belediyeye ait aşağıda belirtilen taşınmazların ihale suretiyle kiralanması usulü yerine ecrimisil karşılığında kullandırıldığı görülmüştür.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde;

"*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek*."

Aynı Kanun'un "Encümeninin Görev ve Yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde ise;

"*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek*."

görev ve yetkileri tanımlanmıştır.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla, 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı ile kiralanması mümkündür. 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca da kiralama işlemlerinin ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Zira kamu taşınmazlarının kiralama dışında başkaca bir şekilde kullandırılmasına ilişkin herhangi bir düzenleme 2886 sayılı Kanunda yer almamaktadır.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

"*Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme 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, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

...

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.

..."

denilmek suretiyle kamu taşınmazlarının kiralanması dışındaki işgaline karşı idarelerin göstereceği refleks açıklanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde,

"Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."

denildiğinden kiralama süresi biten belediye taşınmazlarının işgali hakkında da 2886

www.balioglu.net

sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin uygulanması gerekmektedir.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının İhale Kanunu kapsamında kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla Belediye mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı, kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınmalı, işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

Yapılan incelemede Kastamonu Belediyesine ait 23 adet taşınmazın ecrimisil karşılığında kullandırıldığı, Belediyenin söz konusu taşınmazları işgal edenlerin tahliyesini gerçekleştirmediği, bunun yerine ecrimisil uygulamasının kira uygulamasına dönüştüğü tespit edilmiştir.

Taşınmazların ihale edilmek suretiyle kiralanması yerine ecrimisil karşılığında kullandırılması hususu 2886 sayılı İhale Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Belediye Taşınmazlarının İşgaliye Sözleşmesi ile Kullandırılması

Belediyeye ait 71 adet taşınmazın ihale suretiyle kiralanması usulü yerine mevzuatta yeri olmayan "işgaliye sözleşmesi" ile kullandırıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükme bağlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde;

"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."

Aynı Kanun'un "Encümeninin Görev ve Yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde ise;

"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek."

görev ve yetkileri tanımlanmıştır.

Anılan mevzuat hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca da kiralama işlemlerinin ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması ise 2886 sayılı Kanun'un özü gereğidir. Zira kamu taşınmazlarının kiralama dışında başkaca bir şekilde kullandırılmasına ilişkin herhangi bir düzenleme 2886 sayılı Kanun'da yer almamaktadır.

Yapılan incelemede; Belediyenin mülkiyetinde bulunan 71 adet taşınmazın (dükkân, kafeterya, büfe vs.) ihale yapılmaksızın mevzuatta herhangi bir karşılığı olmayan işgaliye sözleşmesi ile kullandırıldığı tespit edilmiştir.

İhale usulleri kullanılmadan işgaliye sözleşmesi ile taşınmazların kullandırılması 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 8: Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Kısımlara Bölünerek Yapılması

Belediye tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve malzeme alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla, kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin (22-d) yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiş olup diğer usullerin kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında;

"Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal alımları kısımlara bölünemez."

denilmekte, yine aynı maddenin 4'üncü fıkrasında;

"İhalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Pazarlık usulü ile ihale yapılması ve doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların karşılanması ise ancak Kanunda belirtilen özel hallerde mümkündür."

hükmü yer almaktadır.

25.01.2019 tarih ve 30666 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/1 numaralı Kamu İhale Tebliği'nin "Güncellenen hususlar" başlıklı 3'üncü maddesinde de, büyükşehir belediyesi sınırları dışındaki mal alımlarında doğrudan temin sınırı 30.101,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede Belediyenin 2019 yılı içerisinde yaptığı bazı mal ve malzeme alımlarının toplam tutarının bu eşik değeri aştığı tespit edilmiştir. Belediyenin farklı birimleri tarafından 2019 yılı içerisinde gerçekleştirilmiş olan bu mal ve malzeme alımlarının ihale yoluyla temini mümkün iken, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapılmasının, Kamu İhale Tebliğindeki parasal limitlerin altında kalmak amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Oysa bu mal ya da malzemelere ödenen yıllık toplam meblağlar doğrudan temin sınırı olan 30.101,00 TL tutarının çok üzerinde gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

Her ne kadar idare, bulguda belirtilen hususların, depolama sorunları, ürün miadı, önceden öngörülemeyen işlerin ortaya çıkması, farklı birimlere ait ya da farklı tarihlerde ortaya çıkan, farklı iş kollarına dair ihtiyaçların karşılanması zorunluluklarından kaynaklandığını belirtmekte ise de;

Depolama ve ürün miadı sorunlarının yüklenici ile yapılacak sözleşmede belirlenecek bir tedarik süreci ile aşılabileceği; farklı birimlere ilişkin olsa dahi, tüketim malzemesi ihtiyaçlarının "Destek Hizmetleri Müdürlüğü" gibi bir birimin bütçesine ödenek konulmak suretiyle, bu ödeneklerden ihale usulleri kapsamında karşılanabileceği; bulguya konu edilen mal ve malzeme alımlarının öngörülemeyecek işlere ilişkin olmadığı; farklı tarihlerde ortaya çıkan işlere yönelik olarak ihtiyaç duyulan mal ve malzemeler ile ilgili olarak da bu iş ve hizmetlerin stratejik planlama esasları dahilinde, performans programı, yatırım programı ve bütçe ödenekleri doğrultusunda önceden planlanması gerektiği değerlendirildiğinden idarenin itirazi görüşlerini kabul etmek mümkün değildir.

Açıklanan nedenlerle, mal ve malzeme alımlarının kısımlara bölünmek suretiyle, açık ihale yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmesi ihale mevzuatı hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 9: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin, Konusu Dışında Hükümler İçermesi

Kastamonu Belediyesi ile Türk Yerel Hizmet-Sen arasında yapılan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin kapsam ile ilgili bazı hükümlerinin, mahalli idarelerde memurlara sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin hukuki düzenlemelere aykırı olduğu görülmüştür.

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.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde de;

"(1) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."

denilmektedir.

Bu çerçevede Belediye ile anılan sendika arasında imzalanan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin 1'inci maddesinde "Sözleşmenin Amacı" başlığı altında;

"Kastamonu Belediyesinde çalışan Kamu Görevlilerinin işverenin mali gücünün el verdiği ölçüde ekonomik durumunu iyileştirmek, aym işi yapan kişiler arasında adaletli ücret dağılımı ve insanca yaşam sağlamak, sosyal ve kültürel düzeylerini yükseltmek, geleceğe güvenle bakmasını temin etmek, böylelikle ekonomik ve sosyal barışı sağlamak ve çalışma performansını artırarak demokratik ve katılımcı çalışma düzenini oluşturmak amacıyla 4688 Sayılı Kanun kapsamında ve 32. Maddesine göre verilecek Sosyal Denge Tazminat oranını belirlemek üzere akdedilmiştir."

www.balioglu.net

denilmekle bu sözleşmenin tarafları arasında sağlanmaya çalışılan anlaşma konusu hususlar, amaç olarak açıklanmaya çalışılmıştır.

Yapılan incelemede "Sosyal denge tazminatı sözleşmesi"nde, yukarıda belirtilen Kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak sözleşmenin konusu dışında hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir Sosyal denge tazminatı sözleşmesinin konusu memurlara yapılacak sosyal denge tazminatı ödemelerinin tutarı ve ödenme esasları olması gerekirken, sözleşmenin henüz 1'inci maddesinde, sözleşmenin kapsam ve amacı sosyal denge tazminatından çok farklı ve çok geniş alanlara yaygınlaştırılmıştır. Yine sözleşmenin 6'ncı maddesinde "İşverenin Hak ve Yükümlülükleri", 7'nci maddesinde "Sendika ile Üyelerinin Hak ve Yükümlülükleri", 8'inci maddesinde "Başvuruların Cevaplandırılması", 9'uncu maddesinde "Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak", 10'uncu maddesinde "Sosyal Haklar", 12'nci maddesinde "Sendika Yönetici ve Temsilcilerinin Sendikal Çalışması ve Güvencesi", 15'inci maddesinde "Çalışanların Eğitimi", 16'ncı maddesinde "Haftasonu ve Tatil Günleri Çalışması", 19'uncu maddesinde "Hasar ve Zararların Tazmini", 21'inci maddesinde "Tabii Afet Yardımı" başlıkları altında sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verilmiştir. Özellikle sözleşmenin 21'inci maddesinde yer alan "Tabii Afet Yardımı" idareyi mali yükümlülükler altına sokmaktadır. Sözleşmenin 18'inci maddesinde de "İşyeri Kurulunun Görevleri" başlığı altında *"doğal afete maruz kalan çalışanın zararının tazmin miktarını belirlemek"* hükmüne yer verilmekle 21'inci madde ile öngörülen tabii afet yardımı ile ilgili sendikal talebe destek çıkılmaktadır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Birinci Kısım Birinci Bölümünün "Sözleşmeden Doğan Borç İlişkileri" başlıklı Birinci Ayrımı'nda "Kesin hükümsüzlük" başlıklı 27'inci madde olarak;

"Kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür.

Sözleşmenin içerdiği hükümlerden bir kısmının hükümsüz olması, diğerlerinin geçerliliğini etkilemez …"

denilmekle kanuna aykırı sözleşme yapılamayacağı açıklığa kavuşturulmuştur.

Bu itibarla, Belediye ile anılan Sendika arasında bağıtlanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin içeriğe ilişkin söz konusu hükümleri, 4688 sayılı Kanun, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" hükümlerine aykırılık teşkil etmekte, Borçlar Kanunu hükümlerince de geçerliliğini yitirmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 10: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediye bünyesinde çalışan işçilerin kullanılmamış ücretli izin haklarının biriktiği ve bu durumun belediyenin işçilere karşı olan yükümlülükleri üzerinde mali risk yarattığı görülmüştür.

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, işçinin yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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

Ayrıca 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için dörtyüzonaltı Türk Lirası (2019 yılı için güncellenmiş rakam) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İşçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden olacağı için işçinin eline çok yüksek miktarlarda ücret geçebilmektedir. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmaktan

ziyade son ücretleri üzerinden karşılığını almalarına neden olmaktadır. Ancak bu durum idareler adına daha fazla külfet getirici bir durum olabilmektedir. Zira anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilecektir. Ayrıca biriken yıllık izin sürelerinin ücrete dönüşmesi halinde idare açısından çok yüksek miktarlarda ödeme yapma durumu ortaya çıkacaktır.

Yapılan incelemede Belediye bünyesinde çalışan 114 işçinin yıllık izinlerinin kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı, bu nedenle de toplam 20.507 gün kullanılmamış birikmiş yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Gerek mevzuata uygunluk açısından gerekse belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik Hükümlerine Aykırı İşlemler Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemeler ve alınan bilgiler sonucunda 2019 yılı içerisinde Kastamonu Belediyesinde görevde yükselme ve unvan değişikliği yoluyla atama yapılmadığı, daha önceki denetimlerde şartları sağlamadığı halde vekalet ücreti alan personelin atamalarının geri alındığı ve denetim tarihi itibariyle vekalet ücreti alan 1 adet personel olduğu, bu personelin de gerekli şartları sağladığı tespit edilmiştir. İdare bulgu konusu hususu tam olarak yerine getirdiğinden tekrar bulgu yapılacak bir husus kalmamıştır.
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Yürürlük Süresinin 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na Aykırı Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede sosyal denge tazminatının geçerlilik süresinin bir sonraki mahalli idareler seçimine kadar belirlendiği tespit edilmiştir. Oysa Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara

www.balioglu.net

			İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı dördüncü bölüm'ünde "Sosyal denge tazminatı" 1, 4, 7 ve 14'üncü maddelerde düzenlenmiştir. Dolayısıyla düzenlenebilecek sosyal denge sözleşmesinin yürürlük süresi toplu sözleşmenin geçerlik süreleri içinde olması gerekmektedir. Konu 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporuna konu edilmiş olmakla idare bu konuda bilgi sahibi olmuştur. Denetim dönemimiz 2019 yılı olduğundan ve toplu sözleşme 2019 yılını da kapsadığından 2019 yılında mevcut sözleşmenin geçerliğinde herhangi bir olumsuzluk bulunmamaktadır. Ancak sözleşmenin geçerlik süresine ilişkin hükümleri idare tarafından 2020 yılında düzeltilebilmiştir. Sosyal denge sözleşmesinin geçerlik süresine ilişkin hükümleri ile ilgili olarak idare bulgu konusu hususu tam olarak yerine getirdiğinden tekrar bulgu yapılacak bir husus kalmamıştır.

www.balioglu.net

Devlet İhale Kanunu'na Göre Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların İşgaliye Yoluyla Kullandırılması	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde "Belediye Taşınmazlarının İşgaliye Sözleşmesi ile Kullandırılması" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede 31 Mart 2019 mahalli idareler seçimleri öncesinde ve bir önceki idari yapılanma esnasında yapılmış olan işleme karşılık, 31 Mart seçimlerinden sonra özel kalem müdürlüğüne kurum içinden ve memur kadrolu bir personelin atamasının yapıldığı tespit edilmiştir. Atanan personel de yer değiştirmek suretiyle başka bir yerde görevlendirilmemiştir. Dolayısıyla idare bulgu konusu hususu tam olarak yerine getirdiğinden tekrar bulgu yapılacak bir husus kalmamıştır.
Mal veya Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmediğinden 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünde "Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla

www.balioglu.net

			Kısımlara Bölünerek Yapılması" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net