



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİNOP BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	57

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Diğer Kamu İdareleri Tarafından Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlar	14
Tablo 9: Muhasebe Birimi ve Gelir Servisi Tahakkuk Tutarlarının Karşılaştırılması.....	16
Tablo 10: Muhasebe Birimi ve Gelir Servisi Tahsilat Tutarları Karşılaştırması	16
Tablo 11: 2022 Yılı İçinde İdarenin Bütçesinden Ödenen Elektrik Faturası Tutarları	22
Tablo 12: Tahliye Kararı Uygulanmayan Taşınmazlar Listesi	25
Tablo 13: Kamu İdarelerinin Kullanımında Olan Taşınmazlar.....	27
Tablo 14: İhalesiz Olarak Encümen Kararıyla Kiraya Verilen Taşınmazların Listesi.....	30
Tablo 15: Üzerinde İşgal Olan Ancak İşlem Yapılmayan Belediyeye Ait Bazı Taşınmazlar .	35
Tablo 16: Mal ve Hizmet Alımlarında Doğrudan Teminde Yüzde On Sınırının Aşılması	39
Tablo 17: Eşik Değerlerin Altında Kalmak Amacı ile Kısımlara Bölünenen İşler.....	41
Tablo 18: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen İşler ve Risk Kalemleri.....	43
Tablo 19: Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşan Personel Tablosu	45

KISALTMALAR

AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AŞ	Anonim Şirket
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TSO	Ticaret ve Sanayi Odası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması
2. Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Gelir İşlemlerine İlişkin Muhasebe Birimi Verileri ile Gelir Servisi Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması
4. Zemin Tahrip Bedeli Alacaklarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
5. Belediyenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
2. Bazı İşyerlerinin Elektrik Kullanım Bedellerinin Belediye Bütçesinden Ödenmesi
3. Hurdaya Ayrılan Taşınırların Hurdaya Ayırma İşlemi Yapılıp Muhasebe Kayıtlarına Alınmadan Satışlarının Yapılması
4. Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazlara Ait Tahliye Kararlarının Uygulanmaması
5. Taşınmazların Tahsis Kararı Alınmadan Kamu İdarelerine Kullandırılması
6. Ruhsatsız ve Ruhsata Aykırı Yapılar İçin Belediye Encümeni Tarafından Alınan Yıkım Kararlarının Uygulanmaması
7. Belediyeye Ait Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin Hatalı Uygulamalar
8. Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi
9. Belediyeye Ait Taşınmazların İşgallerinin Tespitine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

10. Belediyeye Ait Taşınmazların Kooperatife ve Derneklere Tahsis Edilmesi
11. Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
12. Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması
13. Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet ve Koasürans Oranının Yüksek Belirlenmesi
14. Emlak Vergisi Muafiyet ve İndiriminden Yararlanan Mükellef Listesinin Güncel Olmaması
15. İşçilerin Kanunen Belirlenmiş Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşacak Şekilde Çalıştırılması
16. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Verilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması
17. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
18. Öncelikli Olarak Ödenmesi Gereken Kamu Alacaklarının Zamanında Ödenmemesi
19. Samsun Vakıflar Bölge Müdürlüğü Tarafından Çay Bahçesi ve Kafeterya Olarak Kiraya Verilen Alandaki İmara Aykırı Yapılar İçin Belediye Tarafından İşlem Yapılmaması
20. Toplu Ulaşım Hatlarına İlişkin İşletme Hakkının İhalesiz ve Süresiz Olarak Kullanılması
21. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

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. Anayasa'da belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Sinop 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.

Belediyelerin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da belediyelerin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Sinop Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı iki birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve İmar ve Şehircilik Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç Başkan Yardımcısı, Meclis üyeleri arasından atanan iki Başkan Yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin yirmi hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Başkan Yardımcısına bağlıdır. Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan Belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda belirtilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	399	77
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	190	119
Geçici İşçi	-	6
Toplam	589	202
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		127

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 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 Sinop Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	81.181.003,00	19.455.000,00	100.636.003,00	92.500.455,27	8.135.547,73
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	14.239.002,00	918.000,00	15.157.002,00	13.882.977,15	1.274.024,85
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	129.293.500,00	21.600.000,00	150.893.500,00	128.347.559,37	22.545.940,63
04	Faiz Giderleri	0,00	13.500.000,00	-110.000,00	13.390.000,00	12.848.030,27	541.969,73
05	Cari Transferler	0,00	7.339.156,69	568.000,00	7.907.156,69	7.451.006,37	456.150,32
06	Sermaye Giderleri	0,00	12.009.000,00	-5.416.000,00	6.593.000,00	1.951.752,46	4.641.247,54
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	9.000.000,00	-9.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	266.561.661,69	28.015.000,00	294.576.661,69	256.981.780,89	37.594.880,80

Sinop Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 266.561.661,69 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 294.576.661,69 TL olmuştur. Yıl içinde 256.981.780,89 TL bütçe gideri yapılmış, 37.594.880,80 TL ödenek iptal edilmiş, kalan ödenek bulunmamış olup 2024 yılına devreden ödenek bulunmamaktadır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	13.485.000,00	17.584.820,14	3.422,96	17.581.397,18	130,38
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	37.810.000,00	40.667.317,26	47.082,11	40.620.235,15	107,43
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	11.100.000,00	152.500,00	0,00	152.500,00	1,37
05- Diğer Gelirler	232.181.661,69	230.147.960,54	0,00	230.147.960,54	99,12
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	294.576.661,69	288.552.597,94	50.505,07	288.502.092,87	97,94

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %97,94 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri beklentinin üstünde, diğer gelirler (%99,12) beklentiye paralel şekilde, alınan bağış ve yardımlar ise beklentinin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	100.636.003,00	92.500.455,27	91,92
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.157.002,00	13.882.977,15	91,59
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	150.893.500,00	128.347.559,37	85,06
04- Faiz Gideri	13.390.000,00	12.848.030,27	95,95
05- Cari Transferler	7.907.156,69	7.451.006,37	94,23
06- Sermaye Giderleri	6.593.000,00	1.951.752,46	29,60
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
Toplam	294.576.661,69	256.981.780,89	87,24

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %87,24 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Gerçekleşme tutarı toplam bütçe ödeneğini aşan herhangi bir gider kalemi bulunmazken, faiz giderleri %95,95 oranla bütün gider kalemleri arasında en yüksek gerçekleşme yüzdesine ulaşmış, sermaye giderleri ise %29,60 gerçekleşme yüzdesiyle en az gider yapılan kalem olmuştur.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	6.476.104,13	11.995.871,48	17.584.820,14	85,23	46,59
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.397.091,27	27.150.276,39	40.667.317,26	39,97	49,79
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.451.092,71	2.548.751,11	152.500,00	3,98	-94,02
Diğer Gelirler	66.279.773,08	129.465.906,11	230.147.960,54	95,33	77,77
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	94.604.061,19	171.160.805,09	288.552.597,94	80,92	68,59
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.191.932,97	57.170,52	50.505,07	-95,20	-12,03
Net Toplam	93.412.128,22	171.103.634,57	288.502.092,87	83,17	68,61

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 117.398.673,25 TL'lik (%68,61) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 13.517.040,87 TL (%49,79), vergi gelirlerinde 5.588.948,66 TL (%46,59) ve diğer gelirlerde 100.682.054,43 TL (%77,77) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	30.529.248,57	50.134.870,27	92.500.455,27	64,22	84,50
SGK Devlet Prim Giderleri	5.906.924,76	9.374.573,99	13.882.977,15	58,70	48,09
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	41.347.411,02	90.224.829,47	128.347.559,37	118,21	42,25
Faiz Giderleri	4.419.876,97	11.327.465,34	12.848.030,27	156,28	13,42
Cari Transferler	2.872.660,02	5.032.794,46	7.451.006,37	75,20	48,05
Sermaye Giderleri	2.046.677,60	3.064.865,99	1.951.752,46	49,75	-36,32
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	87.122.798,94	169.159.399,52	256.981.780,89	94,16	51,92

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 87.822.381,37 TL (%51,92) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 42.365.585,00 TL (%84,50), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 4.508.403,16 TL (%48,09) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 38.122.729,90 TL'lik (%42,25), faiz giderlerinde 1.520.564,93 TL'lik (%13,42) bir artış, sermaye giderlerinde ise 1.113.113,53 TL'lik (%36,32) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 260.193.102,41 TL, Faaliyet Geliri 290.643.628,76 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 30.450.526,35 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sinop Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Hisse Oranı (%)
1	Sinop Belediyesi Personel Limited Şirketi	10.000,00 TL	10.000,00 TL	100
2	TİM Basım ve Görsel Yayın Reklam Sanayi Tic.Ltd.Şti.	400.000,00 TL	400.000,00 TL	100
3	Sinop TSO Balık Ürünleri İşleme ve Sanayi AŞ	440.000,00 €	66.000,00 €	15

Belediye şirketlerinin hissedarı olduğu başka bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Sinop Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya 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, Belediyenin tabi olduğu 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 Yönetimi 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.

Sinop Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemi ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmiştir. 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, personelin performansının ölçümü ve ödüllendirilmesi yönleriyle eksiktir, buna karşın hazırlanan bu prosedürler duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ancak içerik açısından mevzuata uygun değildir. İdare performans programı ise içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiş ve risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır. İdarede yapılan görevlendirmelerde görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılmamış olup, "görevler ayrılığı" prensibine aykırı şekilde harcama yetkilisi ve muhasebe yetkilisi görevlerinin aynı kişide birleştiği uygulamalar mevcuttur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup yardım yapılan kuruluşlara ve dış denetim sonuçlarına yer yerilmemesi yönleriyle eksiklikleri bulunmaktadır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, sistemin temel unsurlarının kurulmamış olması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış olup iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sinop Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve Kamu İdaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde olup kamu kurumlarına tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli idarelerin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı hususu Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Anılan Yönetmelik’in; “25 Maddi duran varlıklar” başlıklı 186’ncı maddesine göre bu hesap grubunun (25’li hesaplar) kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı,

252 Binalar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 192’nci maddesinde ise binalar hesabının; eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, hüküm altına alınmıştır.Yönetmelik’in “Hesabın işleyişi” başlıklı 193’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (7) numaralı alt bendinde, tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba (252 Hesabı) alacak, 500 Net Değer Hesabına borç ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer

Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği, hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda açıklanan Yönetmelik hükümlerine göre; tahsis edilen bir bina bulunduğu takdirde 252 Binalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabının borç kısmına kayıt yapılması ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman varsa ilgili tutarın 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir

BULGU 2: Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (5) numaralı alt bendinde:

“Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir.”

252 Binalar Hesabının işleyişini düzenleyen 193'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (6) numaralı alt bendinde:

“Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir” denilmektedir.

Bu hükümler doğrultusunda, diğer kamu kurumlarından tahsisli olarak alınan arazi ve arsa ile binaların, değerlerinin tespit edilerek, ilgisine göre 250.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı veya 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabına borç ve karşılığında da 500 Net Değer Hesabının alt hesabı olan 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabına alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ayrıntıları aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, diğer kamu idareleri tarafından Belediyeye tahsis edilen 17 adet taşınmazın bulunduğu, ancak bunların yukarıda belirtilen varlık hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Tablo 8: Diğer Kamu İdareleri Tarafından Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlar

No	Mahalle	Yüzölçümü (m2)	Cinsi	Tahsis Süresi	Tahsis Eden Kurum
1	Mertoğlu Köyü	4.372,53	Yol	49 Yıl	Orman Bölge Müdürlüğü Kastamonu
2	Gelincik	6.174,47	Yol	49 Yıl	Orman Bölge Müdürlüğü Kastamonu
3	Bostancılı	1.500,00	Pompaj İstasyonu	Hizmet Süresince	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
4	Ada	8.726,00	Hayvan Barınağı/Bakımevi	20 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
5	Yaykıl	1.936,21	Hayvan Barınağı	49 Yıl	Orman Bölge Müdürlüğü Kastamonu
6	Zeytinlik	27.117,74	Makine Parkı ve araç tamirhane	Hizmet Süresince	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
7	Bostancılı	182,00	Pompaj İstasyonu Binası	Hizmet Süresince	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
8	Bostancılı	2.235,70	Bina	2 Yıl Ön Tahsis	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
9	Osmaniye	6.110,35	Mezarlık Alanı	2 Yıl Ön Tahsis	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
10	Gelincik	1.498,27	Yeşil Alan	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
11	Gelincik	1.567,46	Yeşil Alan	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
12	Gelincik	1.964,82	Yeşil Alan	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
13	Gelincik	63.329,43	Yeşil Alan	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
14	Ordu	3.320,00	Spor Kompleks Alanı	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
15	Ordu	2.110,00	Spor Kompleks Alanı	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
16	Ordu	4.460,00	Spor Kompleks Alanı	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
17	Ordu	10.120,00	Hayvan Barınağı	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)

Tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle; Belediyenin 2023 yılı bilançosunda 250.03 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252.03 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500.12/13 Net Değer Hesabında taşınmazların gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

Belediye mali tablolarının tam ve güvenilir bilgi içermesi için tahsisli kullanılan taşınmazların mevzuatın öngördüğü şekilde muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Gelir İşlemlerine İlişkin Muhasebe Birimi Verileri ile Gelir Servisi Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması

Belediyenin 2023 yılı bütçe gelir kesin hesap cetvelindeki bazı gelirlerin tahakkuk ve tahsilat rakamları ile Gelir Servisinden alınan tahakkuk ve tahsilat rakamları arasında farklılık olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde:

“Bu Yönetmeliğin amacı, il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir” hükmü yer almaktadır.

Faaliyetlerin gerçek mahiyetlerine uygun olarak, sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloların gerçeği ve doğruyu yansıtması muhasebe ve kayıt sistemlerinin öncelikli amacıdır. Aksi takdirde, yapılan işlem ve kayıtlar güvenilir olmayacak ve bu verilere dayanılarak alınacak kararlar da hatalı olacaktır.

Belediyenin Muhasebe biriminin hazırladığı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli ile gelir tahakkuk ve tahsilat işlemlerini yapan Gelir Servisinden alınan veriler karşılaştırıldığında; tahakkuk ve tahsilat rakamlarının aşağıdaki tablolarda görüldüğü üzere farklı olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 9: Muhasebe Birimi ve Gelir Servisi Tahakkuk Tutarlarının Karşılaştırılması

Gelir Kalemi	Muhasebe Birimi Tahakkuk (TL)	Gelir Servisi Tahakkuk (TL)	(+/-) Fark (TL)
Bina Vergisi	8.222.622,64	7.757.842,60	464.780,04
Arsa Vergisi	3.558.867,23	3.068.521,65	490.345,58
Arazi Vergisi	80.048,59	71.538,41	8.510,18
Çevre Temizlik Vergisi	3.030.922,83	2.945.557,90	85.364,93
İlan ve Reklam Vergisi	1.554.922,83	1.492.846,35	62.076,48
Yangın Sigortası Vergisi	391.742,20	0	391.742,20
Bina İnşaat Harcı	880.221,91	780.517,80	99.704,11
İşgal Harcı	1.788.350,83	853.357,27	934.993,56
İşyeri Açma İzni Harcı	723.225,19	0	723.225,19
Kira Gelirleri	7.685.175,19	6.457.070,95	1.228.104,24
Otopark Bedeli	100,00	8.086,00	-7.986,00
Farklılaşan Toplam Tutar			4.480.860,51

Tablo 10: Muhasebe Birimi ve Gelir Servisi Tahsilat Tutarları Karşılaştırması

Gelir Kalemi	Muhasebe Birimi Tahsilat (TL)	Gelir Servisi Tahsilat (TL)	(+/-) Fark (TL)
Bina Vergisi	3.679.456,71	3.577.077,73	102.378,98
Arsa Vergisi	969.811,06	1.050.117,00	-80.305,94
Arazi Vergisi	17.838,00	18.672,00	-834,00
Çevre Temizlik Vergisi	1.349.096,42	1.382.969,75	-33.873,33
İlan ve Reklam Vergisi	315.906,13	296.826,28	19.079,85
Yangın Sigortası Vergisi	391.957,15	0	391.957,15
Bina İnşaat Harcı	864.203,47	510.644,21	353.559,26
İşgal Harcı	1.788.350,83	759.860,83	1.028.490,00
İşyeri Açma İzni Harcı	702.710,33	0	702.710,33
Kira Gelirleri	2.676.201,08	2.241.431,35	434.769,73
Otopark Bedeli	100,00	100,00	0,00
Farklılaşan Toplam Tutar			2.917.932,03

Muhasebe Birimi ile Gelir Servisi arasındaki uyumsuzluk Belediyede kullanılan muhasebe programından kaynaklanmaktadır. Bu konuda Belediye üst yönetimi tarafından gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Zemin Tahrip Bedeli Alacaklarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediye tarafından, her türlü altyapı tesisi için ruhsat verilmesi sırasında alınması gereken zemin tahrip bedellerinin muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "12 Faaliyet alacakları" başlıklı 85'inci maddesinde, bu hesap grubunun gelir olarak tahakkuk ettirilen ve bir yıl içinde tahsili öngörülen faaliyet alacakları ile verilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 86'ncı maddesinde, gelirlerden alacaklar hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Belediye tarafından verilen altyapı tesisi ruhsatları kapsamında tahsil edilmesi gereken zemin tahrip bedellerinin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenmesi ve tahsil edildiğinde gelir olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

Konuya ilişkin incelemelerde, Belediye tarafından verilen kazı ruhsatları kapsamında tahsil edilmeyen ve muhasebe kayıtlarında izlenmeyen toplam 132.734,25 TL zemin tahrip bedeli alacağının bulunduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, mali tabloların Belediyenin alacaklarının gerçek durumunu yansıtması için, Belediye tarafından verilen kazı ruhsatları kapsamında tahsil edilmesi gereken zemin tahrip bedeli alacaklarının muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

Belediye taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlu hale getirilmediği, numaralandırılmadığı ve yeniden değerlendirme işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'uncü maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'uncü maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla düzenlenen Kamu

İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

2.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in 1’inci maddesinde, Yönetmelik’in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik’in diğer maddelerinde ise kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesine göre;

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik’in “Taşınmazların numaralandırılması” başlıklı 8’inci maddesine göre; Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

Yönetmelik’in “Dosyalama” başlıklı 9’uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerlendirme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma ve dosyalama işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Ancak, İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama ve yeniden değerlendirme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin halihazırda devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen kayıt işlemlerinin yılı içerisinde tamamlanmaması Belediye mali tablolarında 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet vermektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık

ücretli izin hakkında vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ncü maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir. Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak düzenlemeler yapılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncü maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılında 1.683 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yapılan incelemede, Belediyede görevli işçilerden 125 personelin 2018 – 2023 yılları arasında 18.218 gün izin hakkı kazandığı ancak bu izinlerin 10.930 gününün kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı İşyerlerinin Elektrik Kullanım Bedellerinin Belediye Bütçesinden Ödenmesi

Sinop İskelesi çevresinde bulunan bazı özel işletmelerin elektrik sarfiyatının Belediyeye ait abonelikler üzerinden karşılandığı, fatura bedellerinin de Belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür.

Sinop İskelesi çevresinde bulunan; Belediye tarafından kiraya verilen çay bahçeleri, şehir lokali ve Belediye tarafından inşa edilerek sezonluk olarak kullandırılan satış kulübelerinin elektrik aboneliklerinin olmamasından dolayı elektrik ihtiyacının Belediyeye ait elektrik aboneliklerinden karşılanması nedeniyle aşağıdaki tabloda ayrıntıları gösterilen 1.105.747,27 TL Belediye bütçesinden ödenmiştir.

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

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır." denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde, belediye başkanının belediyenin üst yönetici olduğu ve kamu kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden belediye meclisine karşı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Belediye bütçesinden elektrik tüketim bedelleri ödenen işyerleri ile ödenen tutarlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 11: 2022 Yılı İçinde İdarenin Bütçesinden Ödenen Elektrik Faturası Tutarları

Elektriğin Kullanıldığı Yerler	Abonelik Numarası	Ödenen Toplam Tutar
Kanalizasyon Terfii Merkezi	.....02	735.542,04
Seydi Park Çay Bahçesi		
Şehir Lokali		
Star Çay Bahçesi		
Mavi Esinti Çay Bahçesi	.....81	34.573,52
Şahıs Elektrik-Fıskiye	.....34	3.441,07
40 Adet Kulübe	.....85	127.740,89
Etkinlik Panosu	.....89	73.733,76
Umut Çay Bahçesi		
Yeşil Bahçe Çay Bahçesi	.....36	130.715,99
	Toplam	1.105.747,27

Özel işletmelerin elektrik tüketim bedellerinin Belediye tarafından ödenmesi hususu 2022 Sayıştay Denetim Raporunda Bulgu olarak yazılmıştır. Bulgu üzerine Sinop İskelesi çevresinde kiraya verilen özel işletmeler tarafından kullanılan ve Belediye adına tesis edilen abonelikler Belediye tarafından kapatılmıştır.

Ancak Tabloda belirtilen özel işletmelerce kullanılan ve Belediye tarafından ödenen toplam 1.105.747,27 TL elektrik bedelinin ilgili işletmelerce ödenmesi gereken kısmı halen tahsil edilmemiştir. Özel İşletmeler tarafından ödenmesi gereken elektrik bedellerinin yasal faizi ile birlikte tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Hurdaya Ayrılan Taşınırın Hurdaya Ayırma İşlemi Yapılıp Muhasebe Kayıtlarına Alınmadan Satışlarının Yapılması

Belediyenin kullanım ömrünü tamamlamış taşınırın için, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının düzenli olarak kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının "Hesabın işleyişi" başlıklı 225'inci maddesinde;

“a) Borç

1) Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.”

299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının “Hesabın niteliği” başlıklı 228’inci maddesinde;

“Bu hesap, diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplarda kayıtlı amortisman tabi duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarını izlemek için kullanılır”

“Hesabın işleyişi” başlıklı 229’uncu maddesinde ise:

“Elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarları bu hesaba alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri gereğince, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ile hurdaya ayrılan taşınır ve bunlar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının, ilgili hesaptan çıkışı yapılarak 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç kaydedilmesi, bu varlıklar için daha önce ayrılmış olan amortisman tutarlarının da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkılarak 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kullanma olanağını yitiren duran varlıkların fiili olarak kullanımdan kaldırılmış olmasına rağmen Harcama Birimleri tarafından Mali Hizmetler Birimine bildirilmemesi nedeniyle hurdaya ayırma işlemlerinin yapılamadığı ancak satışı yapılan taşınırın Mali Hizmetler Birimine bildirimini yapıldığı ve bu aşamada ilgili duran varlık hesaplarından düşüldüğü tespit edilmiştir. Bu işlemlerin yapılmaması mali tabloların Belediyenin mali durumunu tam olarak yansıtmamasına neden olmaktadır. Bu nedenle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların düzenli olarak muhasebe kayıtlarından düşülmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazlara Ait Tahliye Kararlarının Uygulanmaması

Belediye taşınmazları hakkında mahkemeler tarafından verilen tahliye kararlarının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde, borçlanma suretiyle elde edilen imkanlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerlerin kamu kaynaklarını; anılan maddenin birinci fıkrası (i) bendinde ise taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirlerin de kamu gelirini ifade ettiği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, "Belediyenin yetki ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin,

"Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, taşınmazların üç yıldan fazla kiralanmasına karar vermek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında; "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin birinci fıkrası (g) bendinde ise süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermek belediye encümeninin,

"Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek belediye başkanının,

görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre, belediyeye ait taşınmazların kamu kaynaklarından olduğu, bu taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirin ise kamu gelirini ifade ettiği, belediyeye ait taşınmazların kiraya verilmesinin belediyenin yetki ve imtiyazları arasında

sayıldığı, belediyenin bu taşınmazları kiraya verebilmek için kira süresi üç yıla kadar olanlarda belediye encümeninin, üç yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin karar vermesi ancak bu kiralamaların da 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılması gerektiği, söz konusu taşınmaz malların idaresini sağlamanın ise belediye başkanının görev ve yetkileri arasında olduğu açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Tahliye kararı alınan ancak uygulanmayan taşınmazlara ait bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 12: Tahliye Kararı Uygulanmayan Taşınmazlar Listesi

Mahkeme Tahliye Kararı Numarası	Mahkeme Tahliye Kararı Tarihi	Tahliye Edilmesi Gereken Taşınmazın Adresi
2020/116 E.-2021/31 K.	05.03.2021	Meydankapı Mahallesi-İşyeri
2017/337 E. - 2017/930 K.	18.10.2017	Korucuk Köyü, Terminal Binası-Bilet Satış Peronu
2020/64 E. - 2020/63 K.	15.10.2020	Korucuk Köyü- Terminal Binası- Bilet Satış Peronu
2011/3 E.2011/59 K.	08.03.2011	Korucuk Köyü, Terminal Binası-Dükkan
2011/4 E. - 2011/49 K.	08.03.2011	Korucuk Köyü, Terminal Binası-Dükkan
2016/233 E.-2017/194 K.	22.02.2017	Kaleyazısı Mahallesi-Çay Ocağı

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Belediyeye ait olan ve kiraya verilen bazı taşınmazları kullanan kiracıların kira bedellerini ödemediğinden bahisle Belediye tarafından Sinop İcra Müdürlüğünde icra takibi başlatıldığı ve takibin kesinleştiği, devam eden süreçte ise borçluların ilgili kira borçlarını ödemediğinden ötürü mahkemeler tarafından ilgili taşınmazların tahliyesine karar verildiği, ancak bu kararlara rağmen Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı, kiracıların söz konusu taşınmazları kullanmaya devam ettiği görülmüştür.

Söz konusu taşınmazlara ait yetkili mahkemeler tarafından verilen tahliye kararlarının uygulanmasına ilişkin işlemlerin bir an önce başlatılması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Tahsis Kararı Alınmadan Kamu İdarelerine Kullandırılması

Taşınmaz tahsisine ilişkin gerekli karar ve işlemler yapılmadan, mülkiyeti Belediyeye ait iki adet taşınmazın kamu idarelerinin kullanımına bırakıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazları, amacı dışında kullanılmamak şartıyla, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde tahsis işlemine ilişkin kararın belediye meclisinin yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

(...)

c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

(...) " denilmektedir.

Anılan Kanun hükümlerinde belirtildiği üzere, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belli bir amaca yönelik

olarak ve süre belirleyerek tahsis edebilmeleri mümkündür.

Aşağıdaki Tabloda bahse konu taşınmazlara ilişkin bilgiler gösterilmektedir.

Tablo 13: Kamu İdarelerinin Kullanımında Olan Taşınmazlar

İl	İlçe	Mahalle	Ana Taşınmaz Niteliği	Güncel Durumu
Sinop	Merkez	Gelincik Mah.	Arsa	Sinop AFAD Binası Otopark Kullanımında
Sinop	Merkez	Gelincik Mah.	Arsa	Sinop İl Özel İdare Otopark Kullanımında

Yasal olarak zorunlu olan Belediye Meclis Kararı alınmadan iki adet Belediye taşınmazının, Sinop Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD) ve Sinop İl Özel İdaresinin kullanımına bırakılması 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da konu edilmiştir. Ancak bu konuda Belediye tarafından halen bir işlem yapılmamıştır.

Açıklanan nedenlerle, ilgili taşınmaz varlıkları için mevzuata uygun şekilde tahsis işlemi yapılarak ilgili kamu idarelerinin kullanımına bırakılması gerekmektedir.

BULGU 6: Ruhsatsız ve Ruhsata Aykırı Yapılar İçin Belediye Encümeni Tarafından Alınan Yıkım Kararlarının Uygulanmaması

Sinop İli Gelincik Mahallesi ...Ada...Parselde bulunan kaçak yapılar için Belediye Encümeni tarafından 13.12.2023 tarihinde yıkım Kararı verilmiştir. Belediye Başkanı tarafından da onaylanan bu Karara ilişkin yasal süreçler tamamlanmasına rağmen halen işlem yapılmadığı görülmüştür

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde;

"Bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılar hariç; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası da muhtara bırakılır.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve

yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir.” denilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, kaçak yapıların yıkılmasına başlandığı ifade edilmiş ancak söz konusu kaçak yapıyla ilgili işlem yapıp yapılmadığı açık olarak belirtilmemiştir.

3194 sayılı İmar Kanun’u kapsamında Belediye Encümeni tarafından verilen ve yasal süreci tamamlanmış olan yıkım kararlarının uygulanarak yıkım bedellerinin yapı sahiplerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Belediyeye Ait Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin Hatalı Uygulamalar

Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazların ihale yapılmaksızın Belediye Encümeni kararıyla süresiz olarak kiraya verildiği, kiracılarla sözleşme imzalanmadığı ve Belediyenin kiralama işlemlerinde mevzuatta öngörülen geçici ve kesin teminat bedellerinin alınmadığı görülmüştür.

A) Mülkiyeti Belediyeye Ait Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Belediye Encümeni Kararıyla Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi veya Kiralama Sürelerinin Uzatılması

Belediyenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların, ihale ve sözleşme yapılmaksızın ve süresiz olarak Belediye Encümeni kararıyla kiralandığı tespit edilmiştir.

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 işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.” denilmektedir.

Belediye taşınmazlarının kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun’un 35’inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye meclisinin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinde;

“Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine

veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek.” ve “Belediye encümeninin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinde; “Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.”denilmiştir.

Aynı Kanun’un “İhalenin sözleşmeye bağlanması” başlıklı 53’üncü maddesinde; bütün ihalelerin bir sözleşmeye bağlanacağı ve sözleşmenin, idare adına ita amiri tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun’un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir.

Yapılan incelemede; Belediyenin mülkiyetinde olan 49 taşınmazın 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak ihale edilmeden Belediye Encümen kararıyla süre belirtmeksizin kiraya verildiği ve kiracılarla kira sözleşmesi imzalanmadığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tablo incelendiğinde uygulamanın geçmiş yıllar boyunca süregeldiği ve kullanılmaya devam edildiği görülmektedir.

Tablo 14: İhalesiz Olarak Encümen Kararıyla Kiraya Verilen Taşınmazların Listesi

Sıra	Yeri	Kiralanan Taşınmazın Kullanım Durumu	Kira Başlama Tarihi
1	Bostancılı Mahallesi	Büfe	10.04.2013-Enc. Kararı
2	Gelincik Mahallesi.	Dükkan	16.12.2009 Tarih ve 539 Sayılı Enc. Kararı
3	Kaleyazısı Mah. Hal Binası	Dükkan	03.03.2010 Tarih ve 90 Sayılı Enc. Kararı
4	Meydankapı Mahallesi	Arsa	12.085.2009 Tarih ve 339 Sayılı Enc. Kararı
5	Camikebir Mahallesi	Dükkan	30.09.2009-Enc. Kararı
6	Camikebir Mahallesi	Büfe	28.01.1992-Enc. Kararı
7	Kaleyazısı Mah. Hal Binası	Dükkan	25.01.1994-Enc. Kararı
8	Gelincik Mahallesi	Dükkan	25.05.1993-Enc. Kararı
9	Meydankapı Mahallesi	Dükkan	01.03.1994-Enc. Kararı
10	Gelincik Mahallesi	Büfe	15.08.2007-Enc. Kararı
11	İncedayı Mahallesi	Dükkan	31.10.2012-Enc. Kararı
12	Camikebir M. Müftülük	Dükkan	12.12.2003-Enc.Kararı
13	Kaleyazısı Mah. Hal Binası	Dükkan	01.01.1990-Enc.Kararı
14	Kaleyazısı Mah. Hal Binası	Dükkan	01.01.1990-Enc. Kararı
15	Yeni Mahalle	Şehir Kulübü	25.01.1994-Enc.Kararı
16	Yeni Mahalle	Çay Bahçesi	25.01.1994-Enc.Kararı
17	Ada Mahallesi	Arsa	31.08.2000 Tarih ve 1332 Sayılı Enc. Kararı
18	Yeni Mahalle	Çay Bahçesi	16.06.2011-Enc. Kararı
19	Meydankapı Mahallesi	Çay Bahçesi	18.01.1994-Enc. Kararı
20	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	16.05.2003-Enc. Kararı
21	Korucuk Mahallesi	Bilet Satış Peronu	29.09.2010 Tarih ve 469 Sayılı Enc. Kararı
22	Ada Mahallesi	Büfe	30.05.2012-Enc. Kararı
23	Kaleyazısı Mah. Hal Binası	Dükkan	10.12.2001-Enc. Kararı
24	İncedayı Mahallesi	Büfe	16.01.2008-Enc. Kararı
25	Gelincik Mahallesi	Büfe	11.09.2000-Enc. Kararı
26	İncedayı Mahallesi	Büfe	15.10.1999-Enc. Kararı
27	Yeni Mahalle	Bilardo Kulübü	08.06.2011-Enc. Kararı
28	Camikebir Mahallesi	Büfe	01.01.1990-Enc.Kararı
29	Meydankapı Mahallesi	Dükkan	05.01.2011-Enc. Kararı
30	Gelincik Mahallesi	Büfe	10.06.2009-Enc. Kararı
31	Yeni Mahalle	Çay Bahçesi	16.05.2007-Enc. Kararı
32	Meydankapı Mahallesi	Dükkan	12.01.2011-Enc. Kararı
33	Kaleyazısı Mah. Hal Binası	Dükkan	11.09.2000 Enc.Kararı
34	Gelincik Mahallesi	Oto Yıkama	27.07.2011-Enc. Kararı
35	Meydankapı Mahallesi	Büfe	18.07.1997-Enc. Kararı
36	Meydankapı Mahallesi	Çay Bahçesi	30.04.2002 Enc. Kararı
37	Yeni Mahalle	Büfe	18.05.2011-Enc. Kararı
38	Kaleyazısı Mah. Hal Binası	Dükkan	01.01.1990 Enc. Kararı
39	Meydankapı Mahallesi	Büfe	16.09.2003-Enc.Kararı
40	Gelincik Mahallesi	Çay Ocağı	10.09.2014-Enc. Kararı

49	Meydankapı Mahallesi	Büfe	23.01.2013-Enc.Kararı
----	----------------------	------	-----------------------

Kamu İdaresi cevabında, Belediye kiracılarının çok eski yıllardan beri kiracı olması sebebiyle her Belediye Encümeninde Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen oranda kira artışı yapıldığı belirtilmişse de, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye taşınmazlarının ihale edilerek kiraya verilmesi ve 3 yılı aşan kiralamalarda Belediye Meclisince karar alınması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve ihale yapılmaksızın Encümen Kararıyla süresiz olarak kiralanan taşınmazların kamu menfaatlerinin korunması ve gelecekte hukuki bir kayıp yaşanmaması için 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek kiraya verilmesi ve kira sözleşmeleri yapılması gerekmektedir.

B) Belediyeye Ait Taşınmazların Kiralanmasından Teminat Alınmaması

Mülkiyeti Belediyeye ait olan taşınmazların kiralanmasında mevzuatta öngörülen geçici ve kesin teminat bedellerinin alınmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde; ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı belirtilerek şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak hangi hususların gösterileceği açıklanmıştır. Buna göre, işin tahmin edilen bedeli, geçici teminat miktarı ve kesin teminata ait şartlar şartnamede yer almak zorundadır. Kanun'un 25'inci maddesinde geçici teminata, 54'üncü maddesinde de kesin teminata ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Kanun'un 25'inci maddesinde, isteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin %3'ü oranında geçici teminat, 54'üncü maddesinde ise ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, ihale yapılan taşınmaz kiralamalarından teminat alındığı ve alınan teminatlara ilişkin belge örneğinin sunulduğu belirtilmiştir.

Cevap ekinde iki adet kiraya verme işleminde kesin teminat alındığına ilişkin tahsilat makbuzu bulunmaktadır. Bunlar da ihalesi yeni yapılmış taşınmazların kiraya verme işlemlerine ilişkin olup, bulguda belirtilen taşınmazların tümünün kiraya verilmesinde alınması gereken geçici ve kesin teminatların Kamu İdaresi cevabı ekinde gönderilmediği tespit edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle, mülkiyeti Belediyeye ait olan taşınmazların kiraya verilmesi işlemlerinde sözleşme yapılmaması ve geçici-kesin teminat alınmaması 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 8: Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yükleniciye yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek primlerinin mevzuat gereği gönderilmesi gereken kurumlara gönderilmeyip Emanetler Hesabında bekletildiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 14.07.2023 tarihinde (7456 sayılı Kanun'la) eklenen geçici 96'ncı maddesiyle, madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, 2023 yılı Temmuz ila Aralık ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiştir. Bu desteğin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı da yine mezkûr maddede hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddenin onuncu fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilerek Türkiye İş Kurumuna iade edilir hükmü yer almaktadır. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak geçmiş dönemde Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarihli ve 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan Genelgelere hakedişten kesilen tutarların veya emanete alınan tutarların, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görülebileceği belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu destek tutarının, kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düzenlenmiştir.

Ancak, 2019 yılı ve devam eden diğer Genelgelere desteğin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifadeye yer verilmemiş bunun yerine destek tutarlarına ilişkin kesintilerin aylık aktarımının İşsizlik Sigortası Fonuna yapılmasını, aktarıma ilişkin bilgilendirme için de Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerini esas alan bir düzenlemeye gidilmiştir.

Nitekim, Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 01.09.2023 tarihli ve 2023/25 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında, geçici 96'ncı madde kapsamında destekten yararlanan işverenlerin yararlandıkları destek tutarlarının ihale makamlarınca hakedişlerinden kesilebilmesi için söz konusu destek kapsamında yararlanılan tutar "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek kesinti yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında da, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün ve ihale makamlarının destek tutarlarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aylık olarak aktarılacağı, aktarıma ilişkin bilgilendirmenin Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri tarafından ilgililerine yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen Genelge hükümlerine göre; 2019 yılına kadar hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarlarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması; 2019 yılından sonra söz konusu kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı konusunda Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi gerekmektedir.

Belediyenin muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede, geçmiş dönemlerde yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek tutarları da dâhil olmak üzere 333 Emanetler Hesabında toplam 591.877,79 TL olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak anılan tutarın İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı ile ilgili olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi ve buna istinaden 2019 yılına kadar hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarlarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına 2019 yılından sonra söz konusu kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna gönderilerek kaydın kapatılması gerekmektedir.

BULGU 9: Belediyeye Ait Taşınmazların İşgallerinin Tespitine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların üzerinde işgal olup olmadığına ilişkin takip ve kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme görev ve yetkisi belediye başkanına verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde taşınmazlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır. Aynı Kanun'un "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında, belediyelerde üst yöneticinin belediye başkanı olduğu; ikinci fıkrasında mahalli idarelerde üstyöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamak, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden meclislerine karşı sorumlu oldukları belirtilmiştir. Söz konusu mevzuat hükümlerine göre, taşınmazlar kamu kaynağı olup belediyelerde bu kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden üst yönetici olan belediye başkanı sorumludur.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ecrimisil ve tahliye süreci düzenlenmektedir. Madde hükümlerine göre; idarenin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği ve idarenin talebi üzerine işgal edilen taşınmaz malın bulunduğu yer mülkiye amirince engeç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, işgal durumuna yönelik olarak muhasebe kayıtlarında ecrimisil tahakkuk ve tahsilat tutarlarına rastlanmadığı gibi Belediyenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınmaz mallarının gerçek veya tüzel kişilerce işgal edilip edilmediği noktasında Belediye tarafından düzenli kontrol faaliyeti yapılmadığı görülmüştür.

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların üzerinde işgal olup olmadığına ilişkin kontrollerin yapılmaması hususu 2022 Sayıştay Denetim Raporunda da konu edilmiş ve tesadüfi örnekleme yoluyla seçilen ve aşağıda yer alan Tablodaki taşınmazların durumu ile ilgili olarak kontrol işlemlerinin yapılmadığını belirten Bulgu düzenlenmiş olup, Belediye tarafından halen kontrol ve takip işlemlerinin başlatılmasına ilişkin bir girişimde bulunulmadığı görülmüştür.

Tablo 15: Üzerinde İşgal Olan Ancak İşlem Yapılmayan Belediyeye Ait Bazı Taşınmazlar

	İlçe	Mahalle	Yüzölçümü (M2)	Hisse Oranı	Ana Taşınmaz Niteliği	Güncel Durumu
1	Merkez	Gelincik	325,48	Tam	Tarla	Tarla bahçe olarak kullanılıyor.
2	Merkez	Gelincik	153,10	Tam	Arsa	Sinop AFAD Binası otopark kullanımında.
3	Merkez	Kefevi	332,18	Tam	Arsa	Boş Arsa (Vatandaşlar araç park yeri olarak kullanıyor.)
4	Merkez	Meydankapı	254,14	Tam	Arsa	Kale Surları Altı Otopark İşletmesi
5	Merkez	Zeytinlik	4.404,50		Tarla	Bahçe
6	Merkez	Zeytinlik	11.590,71		Tarla	Bahçeli ev var
7	Merkez	Zeytinlik	130,58	328/2400	Arsa	Kümesler var-sahipsiz

Sonuç olarak Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar üzerinde işgal olup olmadığının tam olarak takip edilmemesi buna bağlı olarak herhangi bir yaptırım uygulanmaması hususu devam etmektedir. Anılan mevzuat hükümleri gereği taşınmaz işgallerinin tespit edilerek yaptırımların uygulanması ayrıca işgallerin engellenmesi için gerekli kontrol mekanizmasının kurulması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediyeye Ait Taşınmazların Kooperatife ve Derneklere Tahsis Edilmesi

Mülkiyeti Belediyeye ait olan 4 adet taşınmazın kooperatife ve derneklere tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazları, amacı dışında kullanılmamak şartıyla, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

(...)

c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

(...) "

hükümleri yer almaktadır.

Anılan Kanun hükmünde belirtildiği üzere, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, ancak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belli bir amaca yönelik olarak tahsis edebilmeleri mümkündür. Belediyelerin, kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel veya tüzel kişiliklere taşınmaz tahsis edebilmelerine ilişkin tek istisna ise 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin dördüncü fıkrasında düzenlenmiş olup fıkra;

"İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; ... sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.(Ek cümle: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere, eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına ve hastanelere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler." hükmüne yer verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 ve 75'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin mülkiyetinde olan taşınmazların, 75'inci maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen ortak hizmet projeleri kapsamında değil, yalnızca 15'inci maddede belirtilen projeler için tahsisi öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Yine 15'inci madde hükmüne göre söz konusu projeler için taşınmaz tahsis edilirken, belediye meclisi kararı alınmalı ve tahsisin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile gerçekleşmesi gerekmektedir.

02.02.2018 tarihli ve 30320 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 16.10.2017 tarihli ve 2017/1 Esas 5415/1 Karar No.lu Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre de; belediyelerin, ancak mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları karara istinaden ve sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsisi yapabileceklerine hükmedilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği, belediyelerin mülkiyetindeki taşınmazların, mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel hukuk kişiliklerine tahsisi mümkün değildir.

Yapılan incelemede Belediyeye ait olan, taşınmazlardan,

- 07.10.2019 tarihli ve 110 sayılı Belediye Meclis Kararı ile ... Mahallesi ... Sokak ... Ada ... Parsel üzerinde bulunan taşınmazın ... Derneğine,
- 05.11.2018 tarihli ve 199 sayılı Belediye Meclis Kararı ile ... Mahallesi ... Sokak ... Ada ... Parsel üzerinde bulunan taşınmazın ... Derneğine,
- 03.01.2017 tarihli ve 16 sayılı Belediye Meclis Kararı ile ... Mahallesi ... Sokak ... Ada ... Parsel üzerinde bulunan taşınmazın ... Derneğine,
- Sinop ... Mahallesi mevkiindeki dolgu alanının Encümen Kararıyla ... Kooperatifine,

bedelsiz olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Özel hukuk tüzel kişiliğini haiz olan kooperatif ile derneklere, ortak proje kapsamında dahi olsa, bedelsiz ve süresiz olarak taşınmaz tahsis edilmesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı'na aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 11: Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediyenin 2023 yılındaki mal ve hizmet alımlarına ilişkin olarak; 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan harcamaların yıllık toplamının, bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 1.439.543 TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrası (d) fıkrasında ise büyükşehir belediyesi sınırlar dahilinde bulunan idarelerin 431.810 TL'sini, diğer idarelerin 143.845 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrası (ı) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendi ile ilgili olarak, "31/12/2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamalarının dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Sözkonusu Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

"Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri, Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir." hükmüne yer verilmiştir.

Belediyede yapılan incelemeler neticesinde mal ve hizmet alımları için bütçeyle ayrılan ödeneğin %10'unun üzerindeki bir oranda 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre alım yapılmış olup, limit üstü harcamalar için Kamu İhale Kurumundan herhangi bir izin de alınmamıştır.

Tablo 16: Mal ve Hizmet Alımlarında Doğrudan Teminde Yüzde On Sınırının Aşılması

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödeneğin %10'u (TL)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Toplam Harcama Tutarı (TL)
Mal Alımları	39.367.400,00	3.936.740,00	22.485.883,14	456.000,00	22.941.883,14
Hizmet Alımları	69.826.000,00	6.982.600,00	17.715.324,67	3.085.488,00	20.800.812,67

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan harcamalarda, bu amaçlar için bütçeye konulan ödeneklerin % 10'unu aşan ve izne tabi olan limit üstü harcamaların Kamu İhale Kurulundan izin alınmadan yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 12: Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen parasal limitlerin üzerinde olması nedeniyle Kanun'da öngörülen ihale usulleriyle yapılması gereken mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, ihale yapılmaksızın, kısımlara bölünerek doğrudan temin yoluyla yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Uygulanacak İhale Usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde; açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık usulü, ihale usulleri olarak sayılmış ancak, doğrudan temin suretiyle satın alma bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

4734 sayılı Kanunun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde; belirtilen hallerde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin ile yapılabileceği, anılan maddenin (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 431.810 TL, diğer idarelerin 143.845 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımların temininde bu usule başvurulabileceği, son fıkrasında ise bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu

kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların temin edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı, istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve kanunun 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilecektir.

Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Eşik değerlerin altında kalmak amacı ile mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez" denilmek sureti ile normalde ihale konusu olacak bir işin kısımlara bölünerek istisnai bir yöntemle alınmasının mümkün olmayacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Doğrudan temin bir alım yöntemidir, ancak Kanunun 4'üncü maddesindeki "ihale" tanımına uygun katılıma ve rekabete açık bir ihale usulü değildir. Bu nedenle idareler bu yola ancak istisnai durumlarda başvurmalı, mümkün olduğu ölçüde kanundaki ihale usulleri uygulanmalıdır.

Bu hükümlere rağmen, aşağıdaki tabloda da gösterildiği üzere Belediyede çeşitli mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde bu usule başvurulmaktadır. Parasal limitleri aşan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kısımlara bölünerek, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulü ile alındığı görülmektedir.

Tablo 17: Eşik Değerlerin Altında Kalmak Amacı ile Kısımlara Bölünen İşler

YÜKLENİCİ	TARİH	YAPILAN İŞ	TUTAR (TL)
Firma 1	09.03.2023	Kamyon Kiralanması	44.840,00
	26.04.2023	Keççe ve Kamyon Kiralanması	113.280,00
	09.05.2023	Kamyon Kiralanması	45.135,00
Firma 2	01.07.2023	Pompa Bakım ve Onarımı	103.783,36
	31.07.2023	Atık Su Pompası Bakım ve Onarımı	63.840,00
	13.09.2023	Atık Su Pompası Bakım ve Onarımı	83.316,00
Firma 3	02.05.2023	Çöp Konteynırı Bakım ve Onarım İşİ	165.184,66
	06.06.2023	Çöp Konteynırı Bakım ve Onarım İşİ	147.541,30
Firma 4	11.08.2023	Keççe ve Kamyon Kiralanması	144.000,00
	11.09.2023	Keççe ve Kamyon Kiralanması	113.400,00
Firma 5	09.05.2023	Bilboard Baskı ve Levha Yapımı	156.661,52
	13.06.2023	Bilboard Baskı ve Levha Yapımı	165.223,60
	10.07.2023	Afiş Baskı ve Levha Yaptırılması	153.000,00
Firma 6	18.01.2023	Atık Su Çekim Hizmeti ve Nakliye İşİ	57.820,00
	03.04.2023	Atık Su Çekim Hizmeti ve Nakliye İşİ	79.060,00
	07.07.2023	Atık Su Çekim Hizmeti ve Nakliye İşİ	106.200,00
	01.09.2023	Atık Su Çekim Hizmeti ve Nakliye İşİ	135.000,00
Firma 7	16.01.2023	Çimcit Kafes Konteynır Korkuluğu Yapım İşİ (Malzeme ve Montaj Dahil)	82.600,00
	03.03.2023	Çimcit Kafes Konteynır Korkuluğu Yapım İşİ (Malzeme ve Montaj Dahil)	107.085,00
	05.04.2023	Çimcit Kafes Konteynır Korkuluğu Yapım İşİ (Malzeme ve Montaj Dahil)	151.040,00
Firma 8	02.06.2023	Trafik Malzemesi Alımı	90.388,00
	10.08.2023	Trafik Malzemesi Alımı	140.700,00

Yukarıdaki tabloda belirtilen alımların ihaleler yapılarak temin edilmesi gerekirken, kısımlara bölünerek doğrudan temin yolu ile alınması mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 13: Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet ve Koasürans Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risks) sigortası kapsamında yer alan bazı risk kalemlerine ilgili mevzuatında öngörülenden daha fazla muafiyet ve koasürans uygulandığı görülmüştür.

04.03.2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve

işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında, yüklenicinin, 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 İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmektedir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise tüm riskler için azami %2 oranında muafiyet uygulanabileceği; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olduğu belirtilerek bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan mevzuat hükümleri gereğince, muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması ve yalnızca ilgili fıkarda belirtilen riskler için azami %20 oranında koasürans uygulanması gerekmektedir.

Belediye yapım işlerine ilişkin incelemelerde, 2 adet yapım işinde mevzuata aykırı olarak bütün riskler sigortaları kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde %2’den fazla muafiyet uygulandığı ve bahsi geçen mevzuatta öngörülmeyen risk kalemleri için koasürans oranı belirlendiği tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen risk kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 18: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen İşler ve Risk Kalemleri

Sıra No	İşin Adı	Risk Unsurlarına Göre Muafiyet ve Koasürans Oranları
1	Muhtelif Cadde ve Sokaklarda Baskı Beton Yapım İşİ	Sel, Seylap ve Taşkın Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 25.000 USD Yangın ve Hırsızlık Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 10.000 USD Üçüncü Şahıs Mali Mesuliyet: Hasarın %10'u, asgari 2.500 USD Diğer Hasarlarda: Hasarın %10'u, asgari 7.500 USD Grev, Lokavt ve Halk Hareketleri/Sabotaj/Kötü Niyetli Hareketlerde Koasürans Oranı: %20
2	Muhtelif Yerlerde Yol, Kaldırım, İstinat Duvarı, Yağmur Hattı ve Taş Tahkimat Yapılması İşİ	Kazıklı Temel ve İstinat Duvarı Hasarlarında: Hasarın %15'i, asgari 20.000 USD Bakım Devresi ve Hırsızlık Hasarlarında: Hasarın %10'u, asgari 2.500 USD Üçüncü Şahıs Mali Mesuliyet: Hasarın %10'u, asgari 1.000 USD Diğer Tabiat Olaylarında: Hasarın %10'u, asgari 2.500 USD

Sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının mevzuatta öngörülenden yüksek belirlenmesi ve mevzuatta öngörülmeyen risk kalemleri için koasürans oranı belirlenmesi yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla bütün riskler sigortalarının ilgili mevzuatta belirtilen şartlara uygun olarak yaptırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 14: Emlak Vergisi Muafiyet ve İndiriminden Yararlanan Mükellef Listesinin Güncel Olmaması

Emlak vergisi muafiyet ve indiriminden yararlanan kişilerin listelerine ilişkin verilerin güncel olmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

"Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m² 'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da

uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hüküm uyarınca, mükelleflerin emlak vergisi indiriminden yararlandırılabilmesi için; hiçbir gelirlerinin olmaması, gelirlerinin münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunması, gazi, engelli veya şehit dul ve yetimleri olunması veya tek meskeninin olması gibi belli şartların aranması gerekmektedir. Bu bağlamda Belediyelerin emlak vergisi tahakkuk işlemlerinde söz konusu indirimden yararlanacak mükelleflerin gelir durumları, tapu kayıtları gibi gerekli olan kanıtlayıcı belgelere ilişkin takip ve kontrol işlemlerini yapması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yazılım programları arasında gerçekleştirilen veri aktarmaları sonucunda mükellef sicillerinde karışıklıklar olduğu ve verilerin güncel olmadığı anlaşılmış dolayısıyla emlak vergisi indirim veya muafiyetinden yararlanan kişilerin durumlarına ilişkin sağlıklı bir veri elde edilememiştir. Buna bağlı olarak Belediyede indirimli emlak vergisinden yararlananların listesinin güncel durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Belediye üst yönetimi tarafından gerekli önlemlerin alınarak emlak vergisi muafiyet ve indiriminden yararlanan mükellef listesinin güncel hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: İşçilerin Kanunen Belirlenmiş Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşacak Şekilde Çalıştırılması

Belediye işçi personelinin yıl içerisinde yasal olarak belirlenen fazla çalışma üst sınırı aşılarak çalıştırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında, fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "İşçinin haklı nedenle derhal fesih hakkı" başlıklı 24'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (f) bendinde, işçinin çalışma koşullarının uygulanmaması sebebiyle iş akdini haklı nedenle derhal feshedebileceği ve kıdem tazminatına hak kazanabileceği belirtilmiştir.

Kanun hükümlerine göre, yasal üst sınırın aşılması halinde işverenin yıllık iki yüz yetmiş saati aşan süre için işçiye hak ettiği ücreti ödeyeceği ancak bu ücret ödense dahi işçinin, çalışma koşullarının uygulanmaması sebebiyle iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebileceği

ve kıdem tazminatını isteyebileceği düşünülmektedir.

Tablo 19: Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşan Personel Tablosu

Çalıştığı Birim	İşçi sayısı	Yasal Üst Sınırı Aşan Toplam Çalışma Saati
Özel Kalem Müdürlüğü	5	1.090
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	15	2.252
Fen İşleri Müdürlüğü	7	3.104
İmar Şehircilik Müdürlüğü	1	206
İtfaiye Müdürlüğü	7	2.592
Su Kanalizasyon Müdürlüğü	7	1.290
Temizlik İşleri Müdürlüğü	10	1.413
Zabıta Müdürlüğü	5	2.038
Basın Yayın Müdürlüğü	1	409
Mali Hizmetler Müdürlüğü	1	384
Veterinerlik Müdürlüğü	3	970
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	3	603
Toplam	65	16.351

Yapılan incelemede, yukarıdaki tabloda belirtildiği üzere, Belediyede çalışan 65 işçinin 4857 sayılı Kanun'da hüküm altına alınmış olan yıllık iki yüz yetmiş saatlik fazla çalışma süresini aşarak çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Belediyede işçilerin yasal olarak belirlenmiş olan fazla çalışma süresi sınırları içinde çalıştırılması gerekmektedir.

BULGU 16: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Verilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması

Belediye Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına ilişkin doğru ve güvenilir veri tutulmadığı görülmüştür.

Sıhî ve gayrisıhî işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine ilişkin işlemler 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik" kapsamında yapılmaktadır. Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde ruhsatı vermeye yetkili idarenin belediye olduğu belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyede işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin faaliyetleri yürüten Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünde tutulan ruhsatlı yerler listesinin gerçekte

olduğundan daha fazla işyeri içerdiği tespit edilmiştir.

Yetkililerce bu sorunun, faaliyetini sonlandırmış, bulunduğu yeri terk etmiş kişilerin ruhsatlarının Müdürlük tarafından iptal edilmemesinden kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Söz konusu durum ilgili birim tarafından gerekli takip ve kontrol işlemlerinin yeterli olmadığı ve sağlıklı bir şekilde yürütülmediğini göstermektedir. Belediye gelir kaynaklarından olan ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, çevre temizlik vergisi gibi vergilerin takibinin de bu ruhsatların esas alınarak yapıldığı göz önüne alındığında, bu durum vergi takibini de zorlaştıracaktır.

Belediyenin vergi daireleriyle de iletişime geçerek, işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin mükellefleri belirlemesi; gelir kaybına engel olmak üzere, diğer vergilerin takibi için de gerçek ve doğru bilgileri sağlayacak şekilde gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;

“Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

“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 verilir.”,

“Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında;

“Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur...”

hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 249’uncu maddesinde ise;

“(…)

b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler

Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır...” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Belediyenin 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerinin incelenmesi sonucunda, ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerinin, giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Öncelikli Olarak Ödenmesi Gereken Kamu Alacaklarının Zamanında Ödenmemesi

Kısa ve uzun vadeli yabancı kaynaklar hesap grubunda izlenen ve öncelikli olarak ödenmesi gereken kamu alacaklarının zamanında ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

“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 verilir.” hükmü yer almaktadır.

Bu düzenleme ile kamu alacağının tahsilinde öncelik sağlanması aynı zamanda finansman yetersizliği nedeniyle ödemelerin tamamının yapılamaması nedeniyle oluşabilecek ek mali yüklerin en az düzeyde kalması amaçlanmıştır.

Belediyenin 31.12.2023 tarihinde; 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında 9.818.728,18 TL, 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında ise 3.569.431,74 TL bakiye bulunmaktadır. Yapılan incelemede, Belediye tarafından ödenmesi gereken kamu alacaklarının zamanında ödenmemesi nedeniyle ek mali külfete katlanmak zorunda kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen yasal hükümler ile yapılan açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından öncelikli olarak ödenmesi gereken kamu alacaklarının zamanında ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Samsun Vakıflar Bölge Müdürlüğü Tarafından Çay Bahçesi ve Kafeterya Olarak Kiraya Verilen Alandaki İmara Aykırı Yapılar İçin Belediye Tarafından İşlem Yapılmaması

Samsun Vakıflar Bölge Müdürlüğü tarafından çay bahçesi ve kafeterya olarak kiraya verilen alandaki imara aykırı yapılarla ilgili olarak 26.03.2021 tarihli bir yazı ile Sinop Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü tarafından Belediyeden bir değerlendirme talebinde bulunulmuş ise de bu konuya ilişkin olarak Belediye tarafından hiçbir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Mülkiyeti Doktor Rıza Nur Kütüphanesi Vakfına ait olup kütüphane yönetimi tarafından çay bahçesi olarak kullanılan alan Samsun Vakıflar Bölge Müdürlüğü tarafından çay bahçesi ve kafeterya olarak kullanılmak üzere 2009 ve 2016 yıllarında ayrı sözleşmelerle aynı kişiye kiraya verilmiş olup halen kiradadır.

Sinop Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün 26.03.2021 tarihli yazısında söz konusu alanın üzerinde imara aykırı yapılar bulunduğu, bunlarla ilgili olarak Belediyece değerlendirme yapılarak Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne bilgi verilmesi istenmiştir. Ancak Belediye tarafından bu konuda halen bir işlem yapılmamıştır.

Sinop Yeni Mahalle Gazi Caddesi üzerinde bulunan ve tapuda 15 pafta 194 ada, 28-29-30-35 parsellerde kayıtlı bulunan alan, Samsun Vakıflar Bölge Müdürlüğü tarafından çay bahçesi ve kafeterya olarak kullanılmak üzere kiraya verilmiştir. Aynı kiracı ile Vakıflar Samsun Bölge Müdürlüğü arasında 24.02.2009 tarihli ve 04804 numaralı ve 08.06.2016 tarihli ve 04101 numaralı kira sözleşmeleri imzalanmış olup halen kiracılık ilişkisi devam etmektedir. Kiralanan yer deniz kenarındadır.

24.02.2009 tarihli sözleşme ile 194 ada 28 parselde bulunan ve çay bahçesi olarak kullanılan alan 4 m²'lik portatif çay ocağı ile birlikte kiraya verilmiş kiracının yapabileceği yapıların Belediye Encümeni tarafından belirleneceği kararlaştırılmıştır. Belediye Encümenininin 25.11.2009 tarihli kararıyla; 194 ada 28 parselde bulunan mevcut çay ocağının yenilenmesi amacıyla ölçüleri ve koyulacak yeri İmar ve Şehircilik Müdürlüğüne tespit edilecek yere, ahşaptan ve sökülebilir yapı kurulmasına izin verilmiştir.

Daha sonra 08.06.2016 tarihinde aynı kiracı ile Samsun Vakıflar Bölge Müdürlüğü arasında yeni bir kiralama sözleşmesi yapılmıştır.

Sinop Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü tarafından gereği yapılmak üzere Belediyeye gönderilen 26.03.2021 tarihli ve E-66257776-622.01-414188 sayılı yazıda:

Kiracı tarafından izinsiz yapılan ve kafeterya olarak kullanılan alandaki 150 m² yapı için 02.10.2018'de "yapı kayıt belgesi "alındığı belirtilmiştir.

Aynı yazıda, 194 ada 29-30-35 numaralı parsellerdeki izinsiz yapılar ile ilgili herhangi bir müracaatın olmadığı bu nedenle anılan parsellerdeki yapıların durumunun 3194 sayılı İmar Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile imar planı ve plan notları çerçevesinde Belediyece değerlendirilerek Valiliğe (Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü) bilgi verilmesi gerektiği

belirtilmiştir.

Sinop Yeni Mahalle Gazi Caddesi üzerinde bulunan ve tapuda 15 pafta 194 ada 28, 29, 30 ve 35 numaralı parsellerde kayıtlı olup çay bahçesi ve kafeterya olarak kullanılan alandaki imara aykırı yapılarla ilgili olarak, 26.03.2021 tarihli Sinop Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü yazısından bu yana Belediye tarafından hiçbir işlem yapılmamıştır. Konuyla ilgili olarak Belediye tarafından işlem yapılarak mevzuatın öngördüğü yaptırımların uygulanması ve Valiliğe (Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne) bilgi verilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, Çevre Şehircilik İl Müdürlüğünün anılan yazısında, 28 Nolu Parselde Yapı Kayıt Belgesinin bulunduğu belirtilmiştir, ancak yapılan araştırmada Çevre Şehircilik İl Müdürlüğünün yazısında eksiklik görüldüğü, yeniden incelenmesi 08.02.2024 tarihli yazı ile yeniden görüş sorulduğu, ancak halen cevap verilmediği bu nedenle işlem yapılamadığı belirtilmiştir.

Ancak Belediyenin belirtilen alandaki imara aykırı yapıları kendi imkanları ile tespit edip mevzuatın gerektirdiği işlemleri yapma görev ve yetkisi bulunmakta olup bu konuda Çevre Şehircilik İl Müdürlüğünden herhangi bir görüş istemesine gerek bulunmamaktadır.

BULGU 20: Toplu Ulaşım Hatlarına İlişkin İşletme Hakkının İhalesiz ve Süresiz Olarak Kullanılması

Belediye sınırları dâhilinde belirlenen güzergâhlarda çalışan 24 adet halk otobüsü, 35 adet dolmuş ile 61 adet taksiye daha önce Trafik Komisyonu Kararlarıyla tanınan işletme hakkının süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın kullanıldığı görülmüştür

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesinde, karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına tanınmışken, 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın "Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları" başlıklı 5'inci maddesinde de;

"Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir

a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit

edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedel, müracaat şekli, süresi, ihale zaman ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur.

b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemlerde bir yılda altı defa verilebilir.

c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir.

Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir,

d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara ticari plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.”

denilmek suretiyle ticari plakaların verilme usul ve esaslarını belirleme yetkisi yine trafik komisyonlarına tanınmıştır.

Ancak 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinde, her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmenin belediyelerin yetkisi dahilinde olduğu, bu hizmeti Danıştay'ın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verebileceği veya hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği düzenlenmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde yer alan, “(...) belediyelerin (...) satım, hizmet (...) kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.” hükmüne göre toplu taşıma hakkının ihale ile verilmesi gerekmektedir.

Aynı Kanun'un “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64'üncü maddesinin;

“Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı buldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir.”

hükümleri gereğince de kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

Konuyla ilgili olarak Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararında;

“Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı’nın onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hemtaşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir.

(...)

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği” denilmektedir.

İlgili mevzuat ve kararlar birlikte değerlendirildiğinde, toplu taşımaya ilişkin hakların belediyeye ait olduğu açıktır. Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat verme veya hizmet satın alma usullerinden biri ile Belediye tarafından üçüncü kişilere gördürülmesi de

mümkündür. Ancak bu hakkın ihale yoluyla rekabete uygun, saydam ve sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan belediyenin bu hakkını mevzuata uygun şekilde ihale yapmadan doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararına dayanarak ve süresi belli olmayacak şekilde dağıtması, satması, devretmesi veya her ne surette olursa olsun kullandırması mümkün değildir.

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat ve hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Yapılan incelemede, Sinop Belediyesi sınırları içerisinde toplam 24 adet halk otobüsü, 35 adet dolmuş ve 61 adet taksi plakasının 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümlerince il ve ilçe trafik komisyonlarına tanınan yetki çerçevesinde Trafik Komisyonu Kararları ile süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın verildiği, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe geçmesinden sonra ruhsatlı plakalarla tanınan işletme hakkının sürdürülmesi kapsamında herhangi bir ihale gerçekleştirilmediği ya da işletme hakkının sonlanmasına dair herhangi bir süre belirlenmediği, bu hatlarda yolcu taşıma yetkisi kazanan işleticilerin bu yetkiyi, kazanılmış hak kapsamında herhangi bir süre sınırlamasına tabi olmadan kullandığı tespit edilmiştir.

İmtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri olmadan ve ihale usulleri uygulanmadan süresiz olarak toplu taşıma yetkisinin devri, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve bu yöndeki yargı kararlarına aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 21: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile sendika (Tüm-Bel-Sen) arasında akdedilen Sosyal Denge Sözleşmesinde, sözleşmenin konusuna girmeyen hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

1982 Anayasası'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında, 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.

25.06.2001 tarihli ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında, 30.06.1989 tarihli ve 20211 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği, bu sözleşmenin bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacağı düzenlenmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde ise, belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'si olduğu, sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarının, 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 belirlenebileceği; ikinci fıkrasında da sosyal denge sözleşmesinin taraf sendikasının, üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı üyesinden aldığı aidatın iki katına kadar sosyal denge sözleşmesi aidatı alabileceği ve bu aidatı ödeyen kamu görevlilerinin söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine dayanak oluşturan Anayasa maddesi, Kanun ve Toplu Sözleşme hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, düzenlenecek olan sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin içeriğinde memurlara yapılacak tazminat ödemelerinin tutarı ile bunların ödenme esaslarından başkaca hususların bulunmaması gerektiği açıktır. Yani, sosyal denge tazminatı konusu dışındaki herhangi bir hakkın sözleşme ile ihdas edilmesi mümkün değildir.

Ancak yapılan incelemede, Belediye ile Tüm-Bel-Sen arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak aşağıdaki hususlara yer verildiği görülmüştür;

a) Çocukların sürekli ve düzenli sağlık kontrolleri işverence yapılır.

b) Çocuk bakımevlerinin her türlü ihtiyacı işverence karşılanır.

c) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, etüt, spor, kültür ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocukları ücretsiz olarak yararlanır.

d) Belediye, çalışanlarının talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün ve taşınma gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz yararlandırır.

Belediye ile Tüm-Bel-Sen arasında imzalanan Sözleşmede yukarıda belirtilen hususlara yer verilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle Sosyal Denge Sözleşmesinde bu tür düzenlemelerin yapılmaması 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>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bazı İşyerlerine Ait Elektrik Kullanım Bedellerinin İdare Bütçesinden Karşılanması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Kullanımlar iptal edilmiş ancak kullanıcılardan tahsilat işlemleri halen tamamlanmamıştır. 2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Bazı İşyerlerinin Elektrik Kullanım Bedellerinin Belediye Bütçesinden Ödenmesi" başlığıyla yer almaktadır.
Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhalesiz Olarak Uzatılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Belediyeye Ait Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin Hatalı Uygulamalar" başlığıyla yer almaktadır.
Bazı Taşınmazların Kira Sözleşmesi Yapılmadan ve Teminat Alınmadan Encümen Kararıyla Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Belediyeye Ait Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin Hatalı Uygulamalar" başlığıyla yer almaktadır.
Taşınmaz İşgallerinin Tespitine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Belediyeye Ait Taşınmazların İşgallerinin Tespitine İlişkin

			Kontrollerin Yapılmaması" başlığıyla yer almaktadır.
İdareye Ait Taşınmazların Dernek ve Kooperatiflere Tahsis Edilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Belediyeye Ait Taşınmazların Kooperatife ve Derneklere Tahsis Edilmesi " başlığıyla yer almaktadır.
Taşınmazların Tahsis Kararı Alınmadan Kamu İdarelerine Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Taşınmazların Tahsis Kararı Alınmadan Kamu İdarelerine Kullanılması " başlığıyla yer almaktadır.
Gelir İşlemlerine İlişkin Muhasebe Birimi Verileri ile Gelir Servisi Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında "Gelir İşlemlerine İlişkin Muhasebe Birimi Verileri ile Gelir Servisi Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması " başlığıyla yer almaktadır.
Emlak Vergisi Muafiyet ve İndiriminden Yararlanan Mükellef Listesinin Gerçeği Yansıtması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Emlak Vergisi Muafiyet ve İndiriminden Yararlanan Mükellef Listesinin Güncel Olmaması " başlığıyla yer almaktadır.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Verilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "İşyeri Açma ve

			Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Verilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması " başlığıyla yer almaktadır.
İşçilerin Kanunen Belirlenmiş Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşacak Şekilde Çalıştırılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "İşçilerin Kanunen Belirlenmiş Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşacak Şekilde Çalıştırılması " başlığıyla yer almaktadır.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması" başlığıyla yer almaktadır.
Toplu Ulaşım Hatlarına İlişkin İşletme Hakkının İhalesiz ve Süresiz Olarak Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Toplu Ulaşım Hatlarına İlişkin İşletme Hakkının İhalesiz ve Süresiz Olarak Kullanılması" başlığıyla yer almaktadır.
Hurdaya Ayrılan Taşınırların İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Diğer Bulgular kısmında "Hurdaya Ayrılan Taşınırların Hurdaya Ayırma İşlemi Yapılıp Muhasebe Kayıtlarına Alınmadan Satışlarının Yapılması"

			başlığıyla yer almaktadır.
Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında "Belediyenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi" başlığıyla yer almaktadır.
Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 SDR'de Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında "ZKamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi" başlığıyla yer almaktadır.