



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORDU ÜNYE 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	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7.	DENETİM BULGULARI	14
8.	EKLER.....	32

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu.....	3
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	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2023-2021) Seyri Tablosu.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2023-2021) Seyri Tablosu.....	6
Tablo 7: Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu Şirketler Tablosu	7

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
EBYS	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
TL	Türk Lirası
TSE	Türk Standartları Enstitüsü
ÜNBEL	Ünye Belediyesi Danışmanlık Taahhüt İnşaat Sanayi ve Ticaret

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlardan Tahsis Edilenler ile Belediyeye Tahsisli Olarak Kullandırılan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
2. Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının İlgili İdareye Zamanında Gönderilmemesi
2. İdare Tarafından İhale Edilen Bir Yapım İşinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması
3. Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi
4. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Maden Firmalarının Bir Kısımının Maden Payı Göndermemesi
5. Taşınmaz Kiraya Verme İşlemlerinde Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması
6. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Otoparklardan Elde Edilen Gelirlerden Kuruma Aktarılması Gereken Payların Aktarılmaması
7. İdare Tarafından Hayvan Bakımevi Kurulmaması
8. Yaklaşık Maliyet Detaylı Hesap Cetvelinin Sözleşme İmzalanmasından Sonra Hazırlanması
9. Çöp Toplama Hizmet Alımı İşinde Araçlarda Kullanılan Yakıtın İhaleye Dahil Edilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Ünye Belediyesi'nin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 meclis üyesinden 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.

Ünye Belediyesinin 19 adet hizmet birimi bulunmakta olup, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Hukuk İşleri Müdürlüğü doğrudan Belediye Başkanına bağlıdır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan iki başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan bir başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 16 adet hizmet birimi ise alan ve

amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına bağlı olarak teşkilatlanmıştır.

Belediyede 2023 yılı itibariyle 106 memur, 17 işçi olmak üzere toplam 123 personel görev yapmaktadır. Belediye personel şirketine ait personel sayısı ise 360'dır.

Belediyenin mevcut kadro durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	139	106
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	73	17
Geçici İşçi	-	-
Toplam	212	123
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	360

1.3. Mali Yapı

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

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

Belediyenin 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-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden
---------	--------------	-----------------------	-------------------------------	----------------	--------------------	---------------------	---------------------	---------------------------	--------------------------	----------------------

		Ödenek (TL)								Ödenek (TL)
8	Personel Giderleri	0,00	50.210.400,20	22.308.000,00	1.742.976,70	1.822.476,08	72.438.900,82	50.794.335,75	21.644.565,07	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	6.300.538,53	1.050.000,00	364.525,21	110.000,00	7.605.063,74	5.353.004,44	2.252.059,30	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	248.313.800,00	171.648.000,00	65.321.000,00	20.346.000,00	464.936.800,00	368.274.162,95	96.662.637,05	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	7.000.000,00	5.000.000,00	0,00	650.000,00	11.350.000,00	10.462.883,83	887.116,17	0,00
5	Cari Transferler	0,00	6.460.196,27	0,00	4.410.000,00	560.000,00	10.310.196,27	9.330.136,46	980.059,81	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	85.745.000,00	128.042.000,00	28.500.000,00	43.375.000,00	198.912.000,00	119.680.895,14	79.231.104,86	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	3.130.065,00	5.000.000,00	65.321.000,00	20.346.000,00	13.480.065,00	10.963.408,52	2.516.656,48	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	40.000.000,00	0,00	0,00	38.825.025,83	1.174.974,17	0,00	1.174.974,17	0,00
	Toplam	0,00	447.160.000,00	333.048.000,00	165.659.501,91	126.034.501,91	780.208.000,00	574.858.827,09	205.349.172,91	0,00

Belediyenin 2023 mali yılı başlangıç bütçesi 447.160.000,00 TL öngörülmüş olup, yıl içinde eklenen 333.048.000,00 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 780.208.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 574.858.827,09 TL bütçe gideri yapılmış, 205.349.172,91 TL ödenek iptal edilmiştir.

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	73.800.000,00	40.253.657,00	128.915,95	40.124.741,05	54,37
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	130.360.000,00	129.606.835,66	31.998,17	129.574.837,49	99,40
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	94.700.000,00	16.263.413,94	0,00	16.263.413,94	17,17
05- Diğer Gelirler	234.698.000,00	222.372.395,91	123.616,03	222.248.779,88	94,70
06- Sermaye Gelirleri	206.650.000,00	122.370.273,23	0,00	122.370.273,23	59,22
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	740.208.000,00	530.866.575,74	284.530,15	530.582.045,59	71,68

Buna göre 2023 yılında net bütçe gelir tahsilatı 530.582.045,59 TL olarak (%71,68)

gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri 40.124.741,05 TL (%54,37), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 129.574.837,49 TL (%99,40), alınan bağış ve yardımlar 16.263.413,94 TL (%17,17), alınan bağış ve yardımlar 16.263.413,94 TL (%17,17), diğer gelirler 222.248.779,88 TL (%94,70) ve sermaye gelirleri 122.370.273,23 TL (%59,22) olmuştur.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği* (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	72.438.900,82	50.794.335,75	70,12
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.605.063,74	5.353.004,44	70,39
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	464.936.800,00	368.274.162,95	79,21
04- Faiz Gideri	11.350.000,00	10.462.883,83	92,18
05- Cari Transferler	10.310.196,27	9.330.136,46	90,49
06- Sermaye Giderleri	198.912.000,00	119.680.895,14	60,17
07- Sermaye Transferleri	13.480.065,00	10.963.408,52	81,33
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	1.174.974,17	0,00	0,00
Toplam	780.208.000,00	574.858.827,09	73,68

*Bütçe ödeneği, başlangıç bütçesi ve ek bütçe toplamından oluşmaktadır.

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %73,68 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %70,12 oranında, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %70,39 oranında, mal ve hizmet alım giderleri %79,21 oranında, faiz giderleri %92,18 oranında, sermaye giderleri %60,17 oranında, sermaye transferleri ise %81,33 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

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	16.923.808,42	29.768.845,65	40.253.657,00	75,90	35,22
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.355.996,62	49.153.865,53	129.606.835,66	153,95	163,68
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	10.192.844,47	18.015.916,49	16.263.413,94	76,75	-9,73

Diğer Gelirler	63.428.272,69	116.416.280,55	222.372.395,91	83,54	91,01
Sermaye Gelirleri	2.739.120,36	100.889,83	122.370.273,23	-96,32	121.190,99
Toplam	112.640.042,56	213.455.798,05	530.866.575,74	89,50	148,70
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	772.640,69	1.021.043,64	284.530,15	32,15	-72,13
Net Toplam	111.867.401,87	212.434.754,41	530.582.045,59	89,90	149,76

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 318.147.291,18 TL'lik (%149,76) artış göstermiştir. Bu artış içerisinde teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 80.452.970,13 TL (%163,68), sermaye gelirleri 122.269.383,40 TL (%121.190,99), diğer gelirler 105.956.115,36 TL (%91,01) ile gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2023-2021) Seyri Tablosu

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	15.254.677,72	23.297.186,57	50.794.335,75	52,72	118,03
SGK Devlet Prim Giderleri	2.199.379,05	3.228.547,00	5.353.004,44	46,79	65,80
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	68.151.965,58	170.862.664,73	368.274.162,95	150,71	115,54
Faiz Giderleri	1.776.528,86	4.633.748,96	10.462.883,83	160,83	125,80
Cari Transferler	1.853.990,42	3.434.490,08	9.330.136,46	85,25	171,66
Sermaye Giderleri	5.369.114,91	43.926.448,07	119.680.895,14	718,13	172,46
Sermaye Transferleri	7.831.725,12	8.851.642,70	10.963.408,52	13,02	23,86
Toplam	102.437.381,66	258.234.728,11	574.858.827,09	152,09	122,61

İdarenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 316.624.098,98 TL (%122,61) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 27.497.149,18 TL (%118,03), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.124.457,44 TL (%65,80), mal ve hizmet alım giderlerinin 197.411.498,22 TL (%115,54), faiz giderlerinin 5.829.134,87 TL (%125,80) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İdarenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Geliri 448.907.162,29 TL, Faaliyet Gideri 376.486.204,52 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 72.420.957,77 TL olarak gerçekleşmiştir.

İdarenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda

gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ÜNBEL Danışmanlık Taahhüt İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ	73.898.261,89	73.898.261,89	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Ünye Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve hesap planının genel yapısı" başlıklı 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla 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 "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

- 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
- 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından 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

Kurumların muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem taşımaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre, 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.

Maliye ve Hazine Bakanlığınca 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 özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiş olup, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

Bu kapsamda olmak üzere iç kontrol ortamı değerlendirilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol

bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder. Etik değerler ve dürüstlük, misyon, organizasyon ve görevler, personelin yeterliliği ve performansı ile yetki devri standartlarının sağlanması hususları ise kontrol ortamının temel unsurlarıdır.

Kurumun misyonu, misyonun gerçekleşmesini sağlamak üzere tüm birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak belirlenmiş, tüm birimlere duyurularak personelin bilgileneceği sağlanmıştır.

İş akış süreçleri oluşturulmuş, yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak yapılmış ve ilgililere bildirilmiştir. İş akış süreçleri ve yetki devirlerine ilişkin esaslar belirlenirken görevler ayrılığı ilkesine uyulmuştur.

İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri konusunda ve diğer alanlarda eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin neler olduğu belirlenmiş, her düzeydeki yöneticilere verilen görevlerin sonucunu izlemeye yönelik mekanizmaların da oluşturulduğu görülmüştür.

Risk Değerlendirme Standartları

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi, belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Kurumun stratejik planı, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmıştır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuş ve zamanında yayınlanmıştır.

Stratejik plan hazırlanırken riskler değerlendirilmiş ve plan içerisinde yer verilmiştir. Misyon, vizyon, stratejik amaç, performans hedef ve faaliyetlerinin gerçekleşmesini

engelleyecek riskler kurum personelinin katkılarıyla doğru olarak belirlenmiş, olası etkileri hesaplanmış ve alınacak önlemler, önem düzeyleri, sorumluları açıklanmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kontrol faaliyetleri, mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetinin başarısı ise büyük oranda belirlenen risk ile uyumlu olmasına bağlıdır. Bu kapsamda olmak üzere, kontrol stratejileri ve yöntemleri, prosedürlerin belirlenmesi ve belgelendirilmesi, görevler ayrılığı, hiyerarşik kontroller faaliyetlerin sürekliliği, bilgi sistemleri kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak yapılan çalışmalar önemli hale gelmektedir.

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. Yetki devirleri mevzuatına uygun yapılmış, görevler ayrılığı prensibine uyulmuştur.

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

Bu konuda kendine ait bir yönerge olmasa da, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak bir ön mali kontrol sistemi oluşturulmuştur.

Kurumda faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevleri için farklı personel belirlenmesinin mümkün olmaması durumunda karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik olarak birim amirleri tarafından gerekli tedbirler alınmaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

Kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin, belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması iç kontrol sisteminin önemli bir unsurudur.

Bilgi ve iletişim, raporlama, kayıt ve dosyalama sistemi, hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; İdare hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programlarını web sayfasında yayımlayarak kamuoyuna açıklamaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, içerik olarak

mevzuata uygun hazırlanan idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna duyurulmaktadır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur ve ilgili üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Programlar ile ihtiyaç duyulan raporlar ve analizler yapılmaktadır.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmaktadır. EBYS sisteminin gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, bu anlamda sistemin yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir durumda olduğu anlaşılmaktadır.

İzleme Standartları

Kurumda oluşturulan iç kontrol sisteminin ve sürecinin performansını, etkinliğini ve verimliliğini tespit etmek amacıyla, belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi de sistemin başarısı için büyük önem taşımaktadır.

Bu kapsamda iç kontrol faaliyetleri uygun şekilde belirlenen araçlar ile izlenir ve belirli aralıklarla değerlendirmeler yapılır. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Kurumda, iç kontrolün değerlendirilmesi ve iç denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak çalışmalar da yapılmıştır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. İç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama yapılmaktadır. Oluşturulan iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetimi üst yönetim ve kurum personeli tarafından sahiplenilmiştir.

Kurumda bir iç denetim birimi kurulmamış, iç denetçi ataması yapılmamıştır. Ancak Kurum periyodik olarak İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay tarafından denetlenmektedir. Bunun yanı sıra kurumda bir ön mali kontrol birimi oluşturulmuş olup faaliyetini sürdürmektedir.

Sonuç olarak; Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması,

izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde önemli çalışmalar yapıldığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği görülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ordu Ünye Belediyesi'nin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlardan Tahsis Edilenler ile Belediyeye Tahsisli Olarak Kullanılan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullanılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi 25 yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere belediyelere de taşınmaz tahsisi yapılabilir. Bu doğrultuda tahsis edilen veya

tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarında görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130 ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191 ve 192'nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tesis edilen 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinin;

"(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir." hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklere yer verilmiştir. Aynı yazıda "1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi" başlığı altında;

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

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerinde yapılacaktır.”

denildiğinden, taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Belediye, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerinden biri olan tam açıklama kavramı uyarınca varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasını sağlamalıdır.

Yapılan incelemede, belediye tarafından diğer kurumlardan tahsisli olarak alınan ve belediyenin kullanımında bulunan 4 adet taşınmaz ile mülkiyeti Belediyeye ait olup çeşitli kamu kurum ve kuruluşuna tahsis edilen 2 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Bu durum, Belediyenin 2023 yılı Bilançosunda, söz konusu taşınmaz hesapları (02 ve 03 alt kodlarında) ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500.11/12/13 Net Değer Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamasına neden olmaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, takip eden dönemde bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından diğer kurumlara tahsis edilen ve diğer kurumlara ait olup İdare tarafından kullanılan taşınmazların mevzuatta öngörüldüğü şekilde ilgili varlık hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre, hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formları ve icmal cetvellerinde, noksanlıklar olduğu ve Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların değerlendirme çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır.

Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu'nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerinde hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler

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

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

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

Ancak Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken Taşınmaz Kayıt Formları ile İcmal Cetvellerinin tam olarak düzenlenmediği ve Belediyenin tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için ise gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Muhasebe kayıtlarına esas teşkil eden envantere yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin tam olarak düzenlenmemesi, tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucu mali tablolarda Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu'nun 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ile 253.01 Tesisler Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, eksikliklerin en kısa sürede giderileceği ifade edilmiştir.

Mali tabloların tam ve güvenilir bilgi sunması ve taşınmazların etkin yönetilebilmesi için, değer tespitlerinin yapılarak Yönetmelikte öngörülen form ve cetvellerin oluşturulması ve

taşınmazların bu cetvellerdeki güncel bilgiler üzerinden muhasebeleştirilerek ilgili duran varlık hesaplarının da güncel değerleri ile mali tablolarda izlenmesi sağlanmalıdır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının İlgili İdareye Zamanında Gönderilmemesi

Kurum tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı paylarının, zamanında ilgili İdareye ödenmediği tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinde belediyelerce, tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirileceği ve bunun emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği, tahsil edilen bu tutarların da tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği belirtilmiştir. Ayrıca tahsil edilen katkı paylarını söz konusu süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği de düzenlenmiştir. Aynı madde de katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlama hususunda belediye başkanlarına da sorumluluk yüklenmiş ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği belirtilmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinde; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12'inci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevlerin, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığınca yürütüleceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Ünye Belediyesi tarafından tahsili sağlanan 695.077,13 TL tutarındaki Katkı Payının ilgili İdareye gönderilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, takip eden dönemlerde bulgu doğrultusunda, mali imkanlar dikkate alınarak işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak tahsil edilen, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Paylarının, zamanında ilgili İdareye ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İdare Tarafından İhale Edilen Bir Yapım İşinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalesi gerçekleştirilen Belediye İş Merkezi (İkmal İnşaatı) Yapım İşinde, işin miktar olarak %90'ının, alt yükleniciye yaptırılmasına dair onay bulunduğu tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Alt yükleniciler" başlıklı 15'inci maddesinde,

"İhale konusu işin özelliği nedeniyle ihtiyaç görülmesi halinde, ihale aşamasında isteklilerden alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri belirtmeleri, sözleşme imzalamadan önce de alt yüklenicilerin listesini idarenin onayına sunmaları istenebilir. Ancak bu durumda, alt yüklenicilerin yaptıkları işlerle ilgili sorumluluğu yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz."

Denilmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin;

"Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev'i itibariyle bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

"Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde;

"İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin

%50'sini geçemez."

Denilmektedir.

Buna göre yapım işlerinde işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılmayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemeyecektir.

Yapılan incelemede İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen Belediye İş Merkezi Yapım İşinde yukarıda belirtilen Şartname hükümlerine aykırı olarak bu işin %90'ının alt yükleniciye yaptırılması ön görülmüştür.

Tek bir alt yüklenici sözleşme bedelinin en fazla %30'luk kısmını yapabilir. Bu orandan daha fazla yaptırılacak iş söz konusu Şartname'ye aykırılık oluşturacaktır.

İdare tarafından verilen cevapta, alt yüklenici ile yapılmış olan sözleşmede sehven onay verilmiş olmasına rağmen yeni bir yazı ile mevzuat hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan yapım işi ihalelerinde, alt yüklenici çalıştırılmasına onay verilirken yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi

İdare tarafından kiraya verilen bazı işyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının olmadığı görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 2'nci maddesinde; Bu Yönetmeliğin, sıhhi ve gayrisihhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemleri kapsadığı, 4'üncü maddenin a ve n bentlerinde ise; yetkili idarelerin, Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini, büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe veya ilk kademe belediyesini, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi, organize sanayi bölgesi sınırları içinde organize sanayi

bölgesi tüzel kişiliği olduğu, işyeri açma ve çalışma ruhsatının yetkili idareler tarafından bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izin olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılıp çalıştırılmayacağı hükme bağlanmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde; İlçe belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek İlçe belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; "Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir." denilerek işyerlerinin açılması sırasında ilgililerden söz konusu harcın tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde ise ruhsatsız olarak açılan veya ruhsata aykırı olarak işletilen işyerleri ile ilgili olarak, işyerinin açma ruhsatı alıp almadığını kontrol etmek, yetkili mercilerce verilen işyeri kapatma cezasını uygulamak, denetim ve gereken diğer işlemleri yapmak Belediye zabıtasının görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yetkilendirilmiş idari birimler tarafından verileceği, yetkili idareden alınan ruhsat olmadan iş yerinin açılıp çalıştırılmayacağı ve açılan işyerlerinden "İşyeri Açma İzni Harcı" tahsil etmeye belediyelerin yetkili olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından kiraya verilen işyerinin ruhsat durumu kontrol edilmiş, bu işyerlerinden ruhsata tabi olan 32 tanesinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyetlerini sürdürdüğü ve bu işyerlerinden işyeri açma izni harcı alınmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, takip eden dönemlerde bulgu doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda, gerekli kontrollerin yapılarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatına tabi olan, ancak çeşitli nedenlerle belediyeye başvurmayan iş yerleri için gerekli kontrollerin yapılması, belediye gelir kalemlerinden birisi olan İşyeri Açma İzni Harcına ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Maden Firmalarının Bir Kısımının Maden Payı Göndermemesi

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerince ödenmesi gereken maden payının takip ve tahsil sürecinin bütünüyle yerine getirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 97'nci maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesinde yer alan payların dışında yıllık satış tutarının binde ikisi nispetinde ilgili belediyeye pay ödenmesi gerekmektedir. Bu pay Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında ruhsat sahibi tarafından ilgili belediyeye ödenmelidir.

Yukarıda yer verilen maddede belediye payının, Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında ruhsat sahibi tarafından belediyeye yatırılması öngörülmüştür. Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre, devlet hakkı hazineye her yıl haziran ayının son gününde yatırılmaktadır. Dolayısıyla belediye payının da haziran ayının son gününe kadar belediyeye yatırılmış olması gerekmektedir.

Bu kapsamda, Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren, bazı maden işletmelerinin İdareye beyanda bulunmadığı görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta, takip eden dönemlerde bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri gereğince Belediyenin gelir kaybına uğramamasını teminen; Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmeleri ile bu işletmelerin ocak başı satış tutarlarına ilişkin bilgilerin Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nden düzenli olarak temin edilmesi, beyanda bulunmayan veya eksik beyanda bulunan işletmelere ilişkin olarak gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmaz Kiraya Verme İşlemlerinde Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması

İdare tarafından kiraya verilmiş 97 adet taşınmazdan kirasını vadesinde ödemeyen ve takip aşamasına geçilen 40 adet kiracı bulunduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun; 62'nci maddesine göre müşterinin taahhüdünü,

şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatının gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edileceği, 64'üncü maddesine göre kiraya verilecek taşınmaz malların kira süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı, ayrıca 3 yıldan fazla kiralama işlerinde, kira bedelinin her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edileceği, Ecrimisil ve tahliye başlıklı 75'inci maddesinde ise kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği, hüküm altına alınmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun; 314'üncü maddesinde kiracının, aksine sözleşme ve yerel âdet olmadıkça, kira bedelini ve gerekiyorsa yan giderleri, her ayın sonunda ve en geç kira süresinin bitiminde ödemekle yükümlü olduğu, Kiracının temerrüdü başlıklı 315'inci maddesinde, kiracı kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak konut ve çatılı işyeri kiralalarında en az 30 gün süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebileceği, 352'nci maddesinde kiracı, kiralananı belli bir tarihte boşaltmayı yazılı olarak üstlendiği hâlde boşaltmamışsa kiraya verenin, kira sözleşmesini bu tarihten başlayarak bir ay içinde icraya başvurmak veya dava açmak suretiyle sona erdirebileceği, kiracının, bir yıldan kısa süreli kira sözleşmelerinde kira süresi içinde; bir yıl ve daha uzun süreli kira sözleşmelerinde ise bir kira yılı veya bir kira yılını aşan süre içinde kira bedelini ödemediği için kendisine yazılı olarak iki haklı ihtarla bulunulmasına sebep olmuşsa kiraya verenin, kira süresinin ve bir yıldan uzun süreli kiralarda ihtarların yapıldığı kira yılının bitiminden başlayarak bir ay içinde, dava yoluyla kira sözleşmesini sona erdirebileceği, ifade edilmektedir.

Ayrıca Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazların kira sözleşmelerinde yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine paralel olarak; vadesinde ödenmeyen kira bedelleri ve KDV'nin 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 51'inci maddesi gereğince belirlenen oranda gecikme zammı uygulanmak suretiyle tahsil edileceği, kiracının 2 kira taksidini üst üste ödemediği takdirde kalan kira bedellerinin muaccel hale geleceği ve kiracının bunu defaten ödemeyi kabul ve taahhüt edeceği, sözleşme hükümlerine ve eklerine kiracı tarafından uyulmadığı takdirde 2886 sayılı Kanununun 62 nci maddesi uyarınca 10 gün süreli ihtarname ile durumun kiracıya bildirerek ihtarnameye yazılı hususlara uyulmasını

isteyeceği, ihtarla rağmen 10.günün sonunda yerinde yapılacak kontrolde ihtarla belirtilen hususlara uyulmadığı görülürse kira sözleşmesinin idarece tek taraflı olarak feshedilerek kiracının kesin teminatının gelir kaydedileceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Kira gelirlerinin tahakkuku, tahsili ve takibine ilişkin İdarenin yapmış olduğu işlemlerin ve kayıtların incelenmesi neticesinde; İdarenin 97 adet taşınmazının kiralama konusu edildiği, 2023 yılında ve önceki yıllarda tahsil edilemeyen kira alacakları olduğu, kira borcunu geç ödemeyi veya ödememeyi alışkanlık haline getiren kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmediği, taşınmazdan tahliyelerinin yapılmadığı, İdarenin hareketsizliği nedeniyle mevzuatta öngörülen işlemlerin sistematik ve usulüne uygun olarak yapılmaması sonucu kira alacaklarından bir kısmının biriktiği ve bu alacaklar için icraya başvurulduğu halde alacakların tahsilatının yapılamadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafınan verilen cevapta, bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılar için; öncelikle bu kiracılardan olan alacağın takibine ilişkin gerekli işlemlerin yapılması ve sonrasında yine yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip teminatlarının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Otoparklardan Elde Edilen Gelirlerden Kuruma Aktarılması Gereken Payların Aktarılmaması

Ordu Büyükşehir Belediyesince cadde ve sokaklar üzerinde otopark olarak tespit edilen yerlerin işletilmesi neticesinde elde edilen gelirlerden, Ünye Belediyesi'ne aktarılması gereken payların aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin (f) bendi uyarınca; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin yetkileri arasındadır.

Söz konusu Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde ise; 7'nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si büyükşehir belediyelerinin gelirleri arasında sayılmaktadır.

Mezkur Kanun'un 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise büyükşehir ve ilçe

belediyelerinin birbirlerine yapmak zorunda oldukları ödemelerin zamanında yapılmamasından kaynaklanan her türlü zarardan ilgili belediye başkanları ve sayman sorumlu tutulmuştur.

Ancak yapılan incelemede, Ordu Büyükşehir Belediyesi tarafından, Büyükşehir Belediyesi olduğu 2015 yılından denetim tarihi olan 2023 yılına yaklaşık 9 yıldır; yol, cadde ve sokaklar üzerinde araç park yeri olarak tespit edilen yerlerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden Ünye Belediyesi'ne herhangi bir pay aktarmadığı görülmüştür. Ünye Belediyesinin 2016 ve 2018 yılı denetimleri sırasında da konu ile ilgili tespitler yapılmıştır.

Büyükşehir Belediyesinden edinilen bilgiye göre, yol üzerlerinde araç park yeri olarak işletilen yerlerden elde edilen gelirin 2023 yılında 1.740.910,08 TL olduğu anlaşılmıştır. Buna göre, 2023 yılı için ilçe belediyelerine aktarılması gereken toplam tutar ise 870.455,04 TL'dir. Dolayısıyla Ünye Belediyesi %17,13 nüfus oranı itibarıyla 149.108,95 TL (870.455,04* %17.13) gelir kaybına uğramıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, otopark gelirlerinden paylarına düşen tutarın Büyükşehir Belediyesinden talep edildiği ifade edilmiştir

Sonuç itibarıyla; İdarenin, Büyükşehir Belediyesinin otopark gelirlerinden payına düşen tutarın hesabına aktarılması için, Ordu Büyükşehir Belediyesi nezdinde gerekli girişimleri yapması gerekmektedir.

BULGU 7: İdare Tarafından Hayvan Bakımevi Kurulmaması

Belediye tarafından sahipsiz veya hasta ya da tehlike arz eden hayvanlar için hayvan bakımevi kurulmadığı görülmüştür.

14.07.2021 tarihli ve 31541 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu İle Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 13'üncü maddesi ile 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'na eklenen Belediyelerin sorumluluğu başlıklı Ek 1'inci maddesinde;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.

Birinci fıkrada belirtilen hayvanlar, ilgili belediyeler tarafından hayvan bakımevine götürülür. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan belediyeler ise sorumluluk alanındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürür. Rehabilitasyon süreci tamamlanan hayvanların, oluşturulan veri tabanına kaydedilir. Rehabilitasyon süreci tamamlanan hayvanların, bakımevine getiren belediye tarafından öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları esastır.

Rehabilitasyon edilmemiş sahihsiz köpekler, belediyelerce hayvan bakımevlerinde veya geçici ünitelerde kısırlaştırılarak veri tabanına kaydedilir. Geçici ünitelerde yapılan kısırlaştırmalar sonrasında, köpekler alındıkları ortama bırakılmadan önce sağlıklarına kavuşmaları için gerekli tedbirler alınır. Bakanlık da bu kapsamdaki köpeklerin kısırlaştırılmasına her türlü yardımda bulunur.”

denilmektedir.

7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen geçici 4'üncü maddede de;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlüdür.

Belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.”

hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre; Belediye, hayvan bakımevi kurmak ve bakımevinin faaliyetleri için de 2022, 2023 ve 2024 yılları için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırmak mecburiyetindedir.

12.05.2006 tarih ve 26166 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği’nin “Belediyelerin alacağı tedbirler” başlıklı 7’nci maddesinde; sahihsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, rehabilitasyonunun ve bakımının (aşılarının yapılması, kısırlaştırılması) yapılması, bakımı yapılan hayvanların kayıt altına alınması, ilgili hayvanların sahiplendirilmesi, geçici hayvan

bakım evlerinin yönetilmesi, bakım ve onarımının yapılması, sahipli hayvanların kayıtlarının tutulması ile hayvan sahiplerine verilecek eğitimlerin organize edilmesi ve yerel hayvan koruma görevlilerine eğitim verilmesi ile ilgili belediyelerin görevleri belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye'nin sokak hayvanları için bir bakımevine sahip olmadığı; ancak sokak hayvanlarının beslenme ihtiyaçlarının karşılanması için kaynak ayrıldığı ve harcama yapıldığı, yine sokak hayvanlarının bakım ve rehabilitasyonu ile ıslahı için verilen görevleri yerine getirmek üzere Belediye bünyesinde çalışmaların yapıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin, sokak hayvanlarının bakımı, rehabilitasyonu ve ıslahı için yerine getirmekle sorumlu olduğu hususlarda, 5199 sayılı Kanun hükümleri uyarınca hayvan bakımevi kurması ve bakımevinin faaliyetleri için kaynak ayırması gerekmektedir.

BULGU 8: Yaklaşık Maliyet Detaylı Hesap Cetvelinin Sözleşme İmzalanmasından Sonra Hazırlanması

Batı Park Kıyı Hattı Peyzaj Yapım İş'i yaklaşık maliyet hesap cetveline ait detaylı listenin sözleşme imzalanmasından sonra yapılmış olduğu görülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmelik'inin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin f bendinde;

"Yaklaşık maliyet: İhale onay belgesi düzenlenmeden önce idarece her türlü fiyat araştırması yapılarak, katma değer vergisi (KDV) hariç olmak üzere hesaplanan ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilen, ihale konusu işin öngörülen bedelini,"

"Yaklaşık maliyete ilişkin ilkeler" başlıklı 8'inci maddesinde;

"(1) İdare tarafından, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce, bu Yönetmelikte belirlenen esas ve usullere göre miktar tespiti ve fiyat araştırması yapılmak suretiyle ihale konusu işin KDV hariç yaklaşık maliyeti hesaplanır ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir.

...

(5) İhale komisyonu tarafından yaklaşık maliyet teklif fiyatları ile birlikte açıklanır. Bu aşamadan önce yaklaşık maliyet açıklanamaz ve ilan edilemez. Pazarlık usulü ile yapılan ihalede ise yaklaşık maliyet, son yazılı teklifler ile birlikte açıklanır.”

Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere yaklaşık maliyet ihalenin önemli bir unsuru olup ihale onay belgesi düzenlenmeden önce İdare tarafından bütün detaylarıyla hazırlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede söz konusu işe ait yaklaşık maliyetin uygulama projesi üzerinden icmal olarak hesaplandığı ve ihale onay belgesinden önce belirlendiği, ancak detaylı hesap cetvelinin sözleşme imzalandıktan sonra oluşturulduğu görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta, bundan sonraki yapılan işlemlerde hassasiyet gösterileceği ve bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yaklaşık maliyetin mevzuatta yer aldığı şekilde detaylı olarak ihale onay belgesi alınmadan önce hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Çöp Toplama Hizmet Alımı İşinde Araçlarda Kullanılan Yakıtın İhaleye Dahil Edilmesi

Çöp toplama hizmet alımı ihalesinde araçlarda kullanılan yakıt bedellerinin de hizmet kapsamına alındığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun “Kanunun şümulü” başlıklı 1 ve 2'nci maddelerinde;

“Genel bütçeye dahil dairelerle katma ve özel bütçeli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli müesseseler, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, ... bu Kanun hükümlerine tabidir.

Traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtlar bu kanun hükümlerine tabi değildir.”

Hükümleri yer almaktadır.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesinde;

“Bu Esas ve Usuller, 237 sayılı Kanuna tabi olan kurumları ve taşıtları kapsar.”

Denilmekte olup,

Esas ve Usullerin “Genel esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“(1) Temel amaç çerçevesinde hizmet alımı suretiyle taşıt edinilebilmesinin genel esasları şunlardır:

...

ç) (Değişik: 15/9/2014 - 2014/6814 md. 1) Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir.”

Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediyelerin 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamında olan idareler arasında sayıldığı, traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile askeri amaçla kullanılan taşıtlar dışında kalan tüm taşıtların Kanun kapsamında yer alan taşıtlardan sayıldığı görülmektedir.

Buna göre hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtlardan traktör, arazöz, motorla işleyen ziraat ve inşaat makineleri gibi araçlar dışında kalan bütün araçların yakıt hariç olarak ihaleye çıkılarak kiralanması gerekmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bundan sonra yapılacak olan ihalelerde bulgu doğrultusunda hareket edilmesi için azami gayret gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarece yapılan çöp toplama hizmet ihalesi yakıt dahil yapılmış olduğundan Kurumdaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların verimli kullanılması gözetilerek akaryakıt giderlerinin kiralama işlemine dâhil edilmemesi 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
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Parkmetre Yerlerinden Elde Edilen Gelirlerden Kuruma Aktarılması Gereken Payların Takip Edilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yerine getirilmediğinden Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde "Büyükşehir Belediyesi Tarafından Otoparklardan Elde Edilen Gelirlerden Kuruma Aktarılması Gereken Payların Aktarılmaması" başlığı altında 6. bulgu olarak tekrar bulgulaştırılmıştır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu, İdare tarafından yerine getirilmediğinden Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi" başlığı altında 1. bulgu olarak tekrar bulgulaştırılmıştır.

Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu, İdare tarafından yerine getirilmediğinden Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde "Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması" başlığı altında 2. bulgu olarak tekrar bulgulaştırılmıştır.
--	------	--------------------	---