



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ERZURUM OLTU 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.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	15

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1 : Personel Durumu	3
Tablo 2 : 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3 : 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4 : 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	7
Tablo 5 : Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	7
Tablo 6 : Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	8
Tablo 7 : Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8 : 2023 Yılı Bütçe Ödeneğinden Yapılan Harcamalar	23
Tablo 9 : Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen İşler	25
Tablo 10: Hayvan Barınağı Yapımı İçin Gerçekleştirilen İşler	29

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BT	Bilişim Teknolojileri
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojileri
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
CK	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
ÇŞB	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
EFT	Elektronik Fon Transferi
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
HMB	Hazine ve Maliye Bakanlığı
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
LTD ŞTİ	Limited Şirketi
PTT AŞ	Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.
RG	Resmî Gazete
TAO	Türk Anonim Ortaklığı
TUCBS	Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınır Mallara İlişkin Kayıtların Gerçek Durumu Yansıtması
2. Taşınmazlara İlişkin Formlar ile İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kamu Sermayeli Bankalar Dışındaki Bankalarda Hesap Açtırılması ve Kullanılması
2. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
3. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
4. İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması
5. Doğrudan Temin Yöntemi ile Mal ve Hizmet Alımı Yapılarak, Belli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşinin Gerçekleştirilmesinde Sözleşme Yapılmaması
6. Hayvan Bakımevleri Kurulmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Ödenek Ayrılmaması
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
8. Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulmaması
9. İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Tamamlanmaması
10. Kurum Bünyesinde Mevcut Bilgi Teknolojileri (BT) Sistemi Hususunda Eksikliklerin Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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 (ÇŞB) tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Oltu Belediyesinin karar organı olan Oltu Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Norm kadroya göre Başkana bağlı iki başkan yardımcılığı kadrosu bulunmakta olup, bu kadrolar doludur. Ayrıca bir adet meclis üyesi başkan yardımcılığı yapmaktadır. Belediyenin 16 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye teşkilatı 22.02.2008 Tarih ve 26442 Sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik”e göre Oltu Belediyesi C-7 grubu belediyeler sınıfında olup, C-7 Norm Kadro Standartları Cetvelinde toplam 17 adet olarak tahsis edilen ve norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri, imar ve şehircilik, iklim değişikliği ve sıfır atık, afet işleri, temizlik işleri ve zabıta müdürlüğü Belediye Meclis Kararı ile kurulmuştur.

Ayrıca; yönetmeliğe göre toplam 17 adet tahsis edilen müdürlükler içinden yönetmeliğin C-7 cetvelinde Diğer Müdürler (*) grubuna ek olarak Oltu Belediye Meclisi tarafından insan kaynakları ve eğitim, bilgi işlem, destek hizmetleri, park ve bahçeler, muhtarlık işleri, işletme ve iştirakler, sosyal destek hizmetleri ve kültür işleri müdürlüklerinin de Meclis Kararı ile kurulduğu görülmüştür.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, yarı zamanlı sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 31.12.2023 tarihi itibarıyla çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1 : Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	169	33
Kadrolu İşçi	83	7
Kısmi zamanlı sözleşmeli	2	2
Toplam	259	42
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Belediye şirketinde işçi statüsünde personel	-	68
Genel Toplam	254	110

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2 : 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devre den Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen (+) (TL)	Aktarmayla Düşülen (-) (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devre den Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	6.480.000,00	0,00	9.796.373,22	2.344.402,70	13.931.970,52	13.931.970,52	0,00	0,00
SGKya Devlet Primi Giderleri	0,00	1.240.450,00	0,00	1.077.647,39	437.224,44	1.880.872,95	1.880.723,50	149,45	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	33.120.975,00	40.500.000,00	37.249.056,5	31.950.455,2	78.919.576,27	78.919.171,41	404,86	0,00
Faiz Giderleri	0,00	715.000,00	0,00	0,00	72.317,19	642.682,81	642.682,81	0,00	0,00
Cari Transferler	0,00	946.300,00	0,00	463.384,92	704.236,36	705.448,56	705.348,56	100,00	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	13.700.625,00	10.000.000,00	3.972.484,40	9.291.206,00	18.381.903,40	18.381.903,40	0,00	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	681.650,00		170.000,00	314.104,51	537.545,49	537.545,49	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	3.115.000,00	4.500.000,00	0,00	7.615.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	0,00	60.000.000,00	55.000.000,00	52.728.946,48	52.728.946,48	115.000.000,00	114.999.345,69	654,31	0,00

Oltu Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 60.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen 55.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 115.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 114.999.345,69 TL bütçe gideri yapılmış, 654,31 TL ödenek iptal edilmiştir.

Oltu Belediyesinin 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 60.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 60.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüştür.

Tablo 3 : 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Başlangıç Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Toplam Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	5.973.350,00	7.973.350,00	8.056.219,07	-1.514,80	8.054.704,27	101,02
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.141.650,00	4.141.650,00	2.519.777,96	0,00	2.519.777,96	60,84
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.474.000,00	2.474.000,00	8.086.051,39	0,00	8.086.051,39	326,84
05- Diğer Gelirler	42.900.000,00	86.900.000,00	86.287.914,73	0,00	86.287.914,73	99,30
06- Sermaye Gelirleri	5.470.000,00	13.470.000,00	3.116.083,41	0,00	3.116.083,41	23,13
08-Alacaklardan Tahsilat	66.650,00	66.650,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-25.650,00	-25.650,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	60.000.000,00	115.000.000,00	108.066.046,56	-1.514,80	108.064.531,76	93,97

İdarenin 2023 mali yılı bütçesiyle 60.000.000,00 TL gelir öngörülmüş olup yıl içinde 55.000.000,00 TL ilave edilerek 2023 yılı gelir tahmini toplam 115.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 108.066.046,56 TL bütçe geliri elde edilmiş, 1.514,80 TL red ve iade sonucunda, tahmin edilenden düşük, %93,97 oranında ve 108.064.531,76 TL net tahsilat gerçekleşmiştir.

Sermaye Gelirleri (%23,13), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%60,84), Diğer Gelirler (%99,27) beklenenin altında; Alınan Bağış ve Yardımlar (%326,84), Vergi Gelirleri (%101,04), ise beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4 : 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği	Ek Ödenek	Toplam Ödenek	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Başlangıç Ödeneğine Göre Gerçekleşme Yüzdesi	Toplam Ödeneğe Göre Gerçekleşme Yüzdesi
	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(%)	(%)
01- Personel Giderleri	6.480.000,00	0,00	13.931.970,52	13.931.970,52	215,00	100,00
02- SGK'ya Devlet Primi Giderleri	1.240.450,00	0,00	1.880.872,95	1.880.723,50	151,63	99,99
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.120.975,00	40.500.000,00	78.919.576,27	78.919.171,41	238,28	100,00
04- Faiz Gideri	715.000,00	0,00	642.682,81	642.682,81	89,89	100,00
05- Cari Transferler	946.300,00	0,00	705.448,56	705.348,56	74,55	99,99
06- Sermaye Giderleri	13.700.625,00	10.000.000,00	18.381.903,40	18.381.903,40	134,17	100,00
07- Sermaye Transferleri	681.650,00	0,00	537.545,49	537.545,49	78,86	100,00
09- Yedek Ödenekler	3.115.000,00	4.500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	60.000.000,00	55.000.000,00	115.000.000,00	114.999.345,69	191,67	100,00

Tabloya göre; 60.000.000,00 TL olarak öngörülen 2023 yılı bütçe başlangıç ödeneği %91,67 oranında aşılarak 114.999.345,69 TL olarak gerçekleşmiştir. Ancak, başlangıç ödeneği değil toplam ödeneğin dikkate alınması gerekeceğinden 2023 yılında bütçe giderleri ödenek toplamına oldukça yakın ve %100,00 denebilecek mertebede 114.999.345,69 TL olarak gerçekleşmiştir.

Başlangıç bütçesinde öngörülen Personel Giderleri %115,00, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri %51,62, Sermaye Giderleri %34,17, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %138,28 oranında aşılmışken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve yıllara 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	3.384.666,85	4.899.038,14	8.056.219,07	44,74	64,44
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	964.441,25	2.599.634,54	2.519.777,96	169,55	-3,07
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.096.965,81	5.583.922,97	8.086.051,39	409,03	44,81
Diğer Gelirler	24.138.683,43	46.601.545,00	86.287.914,73	93,06	85,16
Sermaye Gelirleri	3.652.918,92	2.318.504,52	3.116.083,41	-36,53	34,40
Toplam	33.237.676,26	62.002.645,17	108.040.461,85	86,54	74,29
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	-1.514,80	0,00	0,00
Net Toplam	33.237.676,26	62.002.645,17	108.064.531,76	86,54	74,29

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 46.037.816,68 TL'lik (%74,29) artış göstermiştir.

Tablo 6 : Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) 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	3.685.184,19	5.964.967,24	13.931.970,52	61,86	133,56
SGK Devlet Prim Giderleri	620.707,81	930.287,78	1.880.723,50	49,88	102,17
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.006.983,95	37.163.010,76	78.919.171,41	106,38	112,36
Faiz Giderleri	566.945,37	415.610,99	642.682,81	-26,69	54,64
Cari Transferler	70.699,77	232.295,65	705.348,56	228,57	203,64
Sermaye Giderleri	4.110.735,51	4.412.773,07	18.381.903,40	7,35	316,56
Sermaye Transferleri	672.548,57	880.180,31	537.545,49	30,87	-38,93
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	27.733.805,17	49.999.125,80	114.999.345,69	80,28	130,00

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre %130,00 oranında ve 65.000.219,89 TL kadar artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; Sermaye Transferleri hariç, tüm gider kalemlerinde farklı oranlarda artış gözlenmiştir. Rakamsal olarak en fazla artışın mal ve hizmet alım giderlerinde olduğu ve bu artışın %112,36 oranında 41.756.160,65 TL olarak gerçekleştiği görülmektedir. Oransal olarak en fazla artış %316,56 oranında ve 13.969.130,33 TL ile Sermaye Giderlerinde olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 96.346.580,15 TL, Faaliyet Geliri 106.124.166,35 TL'dir. Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 9.777.586,20 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7 : Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Şirket Unvanı	Kuruluş Tarihi	Pay Oranı (%)	Sermaye Tutarı (TL)
Oltu Belediyesi Personel LTD ŞTİ	13.04.2018	100,00	100.000,00
Oltu Belediyesi İnşaat Taahhüt Nakliyat Madencilik Turizm Gıda ve Hayvancılık Sağlık ve Eğitim LTD ŞTİ	17.12.2020	100,00	2.010.000,00
	Toplam		2.110.000,00

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketlerdeki payı toplam 2.110.000,00 TL dir. Bilançoda 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabının 2023 yılı bakiyesi 10.000,00 TL olarak görünmektedir. Bunun sebebi, konu ile ilgili olarak 2021 yılında yapılan sermaye transferlerinin 241.01 yerine sehven 630.07.02.09.08 Diğer Sermaye Transferlerine kaydedilmesinden kaynaklanmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Oltu Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar 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 Bakanlığı(HMB)'nin uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı(ÇŞB) yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde HMB'nin görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve

Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Oltu Belediye Başkanlığında yapılan ilk incelemeler, kurum tanıma çalışmaları ve kontrol testleri sonucunda; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği, eksiklikler taşıdığı tespit edilmiştir.

Belediye Başkanlığının iç kontrol sistemi; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nun 55., 56. ve 57'nci maddeleri, Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanmış olan “İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”, “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği”, “Kamu İç Kontrol Standartları Rehberi”, “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” ile 02.12.2013 tarihli ve 70451396-24 sayılı “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum” konulu genelge çerçevesinde değerlendirilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinde iç kontrolün tanımı yapılmış, Kanunun 56'ncı maddesinde de iç kontrolün amaçları belirlenmiştir. Kanun'un 1'inci maddesinde, üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

Buna göre üst yöneticilere; iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesi, iç kontrol sisteminin bir gereği olarak, yazılı prosedür ve talimatların oluşturulması gibi her türlü düzenlemelerin yapılması, harcama yetkililerine ise; görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişini sağlama sorumluluğu verilmiş

bulunmaktadır.

İdare, 5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde Mahalli İdare olarak tarif edildiğinden, bu Kanun hükümlerine tabi olup, Kurum bünyesinde "İç Kontrol Ortamı"nın oluşturulması gerekmektedir. Kanun'da iç kontrol; "*idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür*" şeklinde tarif edilmiştir. İdare tarafından böyle bir ortamın oluşturulması gerekmektedir.

İdareler, "*Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği*" hükümlerine göre, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; bir "*İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı*" oluşturması gerekmektedir. Bu eylem planları, iki yılı geçmeyecek şekilde idareler tarafından belirlenen dönemler itibariyle hazırlanmalıdır.

İdare tarafından, iç kontrol ortamının oluşturulmasına yönelik olarak

"*İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı*"ın hazırlanmadığı,

"*İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu*"nun oluşturulmadığı,

"*İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu*"nun teşkil edilmediği görülmüştür.

Kurum personeli tarafından "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi" imzalanarak personelin özlük dosyalarına eklenmiştir.

Müdürlüklerde görev tanımları yetki ve sorumlulukların belirlendiği, iş tanımları ve işlerin süreçlerine ilişkin çalışma yapılmış, ancak iş akış şemaları çıkarılmamıştır.

İdarede kurulan 16 adet müdürlüğün çalışma usul ve esasları çerçevesinde Belediye Meclis kararına istinaden yönetmelikler düzenlenmiş, ancak yönetmeliklerin yeniden gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Hazırlanan dönemsel raporların (Faaliyet Raporu ve Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu vb.) dürüstlük, saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkeleri gereği kamuoyuna erişiminin açık olduğu tespit edilmiştir.

Risk analiz çalışmaları yapılmamıştır.

Kurumda ön mali kontrol kurulması çalışmaları yapılmamıştır

İç Denetim Koordinasyon Kurulu Kararı ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine 5436 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesine göre, mahalli idarelere iç denetçi kadrosu ihdasına ilişkin 2006/10911 sayılı ve 2013/4747 sayılı Bakanlar Kurulu Kararlarında Oltu Belediyesine iç denetçi kadrosu ihdas edilmemiştir.

İdarenin iç kontrol sistemine yönelik yukarıda değinilen konular bulgu haline getirilmiştir.

İdarenin bilişim sistemine yönelik alt yapı ve kablolama işlerinin önceki yıllarda kurulduğu, o yıllardan beri sayısı artan bilgisayar ve çevre birimleri ihtiyacından dolayı altyapının sürekli eklemeler yapılarak devamlılığının sağlandığı, dolayısıyla mevcut sistemde yavaşlamaya, kilitlenmelere ve güvenlik riski olduğu, bu süre zarfında sisteme yönelik köklü çözümlere de gidilmediği anlaşılmıştır.

Bilişim Teknolojileri network altyapısının durumu, mevcut sorunlar ve oluşabilecek sorunlar tespit edilerek, geçmişten günümüze yaşanan altyapı problemlerinin giderilmesi, günün ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir alt yapının kurulması gerekli görülmektedir.

Bilgi ve iletişim; iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanmak durumundadır.

Bu çerçevede; İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı henüz tamamlanmamıştır. Bu doğrultuda, Plan kapsamında "Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Koordinasyon Ekibi" kurulmamış, üst yönetime karar verme sürecinde yardımcı olacak bilgi aktarımı yapan "Bilgi ve iletişim", "Raporlama", "Kayıt ve dosyalama sistemi" Standartları çerçevesinde kapsamlı ve güncel bir "Yönetim Bilgi Sistemi" oluşturulamamıştır.

İdarenin bilişim sistemine yönelik yukarıda değinilen konular bulgu haline getirilmiştir.

Sonuç olarak, Oltu Belediye Başkanlığında 5018 sayılı Kanun'un 57'nci maddesinde

belirtilen iç kontrolün yapısı ve işleyişine ilişkin esaslara uyum sağlamaya yönelik faaliyetlerin bulunmadığı, üst yönetim ve kurum personeli tarafından kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sisteminin yeterince sahiplenilmemesi nedeniyle Kanun'un emredici hükümleri karşısında, 2023 yılı itibariyle iç kontrol sistemi kurulma çalışmalarının yapılmadığı dolayısıyla Üst Yöneticinin bu yönde sorumluluğunu yerine getirmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erzurum Oltu Belediyesi 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: Taşınır Mallara İlişkin Kayıtların Gerçek Durumu Yansıtması

İdare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile bilançoda kayıtlı tutarların uyumsuz olduğu, taşınır mallara ilişkin kayıtların sağlıklı yapılamadığı ve takip edilemediği, bunun sonucu olarak taşınır malların mali tablolarda tam, doğru ve gerçeğe uygun değerleri ile raporlanmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin 1'nci fıkrasında taşınırlara ilişkin giriş, çıkış ve devir işlemlerinin taşınır kayıt yetkilileri tarafından nasıl yapılacağı, 3'ncü fıkrasında ise muhasebe yetkilisi tarafından taşınır işlem fişleri üzerinden muhasebe kayıtlarına nasıl alınacağı düzenlenmiştir. Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınır kayıt yetkililerince düzenlenen taşınır işlem fişlerinin, muhasebe birimince ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, anılan Yönetmelik'in "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabının, taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri

itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı, taşınır mal yönetim hesabında önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği, taşınır mal yönetim hesabının, harcama yetkilisince, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıldığı anlaşıldıktan harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvelinin, taşınır sayım ve döküm cetveline uygunluğu görüldükten sonra onaylanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 2023 yılı idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile bilançoda yer alan tutarların uyumsuz olduğu tespit edilmiştir.

Sorunun temel nedeninin, taşınır malların kaydı ve izlenmesine yönelik olarak, yukarıda belirtilene mevzuat uyarınca gerekli kayıt ve kontrol düzeninin oluşturulmamasından kaynaklanmaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin bilançoda beyan ettiği taşınır mallara ilişkin tutarların tam, doğru ve gerçek değerleri yansıtmamaktadır.

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği belirtilerek; 2023 yılı denetim tarihi itibarıyla belediyede taşınır kayıt yetkilisi görevlendirilmediği; 31 Mart 2024 Mahalli İdareler seçimi sonucunda oluşan yeni yönetim tarafından ilgili birimlere personel görevlendirilmesi gerçekleştirildiği; çalışmalara başlandığı, envanter çalışmalarının 2024 Temmuz Ayı sonuna kadar tamamlanması planlandığı, bedeli tespit edilen taşınırlarla ilgili olarak taşınır kayıt yetkilisi tarafından sisteme işlenerek muhasebe ile entegrasyonun sağlanacağı belirtilmiştir.

İdare taşınırlarına ilişkin değer tespitlerinin yapılarak ilgili muhasebe kayıtlarına aktarılması önem arz etmektedir. Bu nedenle; İdare tarafından başlatılan çalışmaların sonuçlandırılarak ve taşınırlara ilişkin değer tespitlerinin yapılarak ilgili muhasebe kayıtlarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlara İlişkin Formlar ile İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

İdare tarafından, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken formların hazırlanmadığı, taşınmaz icmal cetvelinin düzenlenmediği ve Kamu İdaresi adına tapuda kayıtlı taşınmazların değerlendirme çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" 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 aynı maddede açıklanmış olup "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

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

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

taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilerek 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.

Yapılan incelemede; taşınmazlara ilişkin ayrıntılı ve sağlıklı bir envanter çalışması yapılmaması nedeniyle Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken formların düzenlenmediği, taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazların Yönetmelik'in emrettiği şekilde maliyet bedeli veya gerçeğe uygun değer (rayiç değer) üzerinden kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envantere yönelik çalışmaların yapılmaması, söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda; 2023 yılı Bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği belirtilerek; 2023 yılı denetim tarihi itibarıyla belediyede taşınmaz kayıt yetkilisi görevlendirilmediği; 31 Mart 2024 Mahalli İdareler seçimi sonucunda oluşan yeni yönetim tarafından ilgili birimlere personel görevlendirilmesi gerçekleştirildiği; çalışmalara başlandığı, envanter çalışmalarının 2024 Eylül Ayı sonuna kadar tamamlanması planlandığı, bedeli tespit edilen taşınmazlarla ilgili olarak taşınmaz kayıt yetkilisi tarafından sisteme işlenerek muhasebe ile entegrasyonun sağlanacağı belirtilmiştir.

İdare taşınmazlarına ilişkin değer tespitlerinin yapılarak ilgili muhasebe kayıtlarına aktarılması önem arz etmektedir. Bu nedenle; İdare tarafından başlatılan çalışmaların sonuçlandırılarak ve taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin yapılarak ilgili muhasebe kayıtlarına aktarılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kamu Sermayeli Bankalar Dışındaki Bankalarda Hesap Açtırılması ve Kullanılması

İdare tarafından, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda uygulama yapılmadığı görülmüştür.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 12'nci ve 16'ncı maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmî Gazete(RG)'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "*Kapsam*" başlıklı 2'nci maddesinde belediyeler de yer almaktadır.

"Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında, "*Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür*" hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinde kamu sermayeli bankalar olarak Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile TC Ziraat Bankası AŞ, T Halk Bankası AŞ, T Vakıflar Bankası TAO ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankaları olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca; "*Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma*" başlıklı 6'ncı maddesinde; Kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranının Ek-1'de yer alan oranlardan daha yüksek olamayacağı,

"Diğer menfaatler" başlıklı 7'nci maddesinde; Kurumların mali kaynaklarının değerlendirilmesinde faiz veya kâr payı dışında aynı ya da nakdi herhangi bir menfaat temin

edilemeyeceği, bankaların bu hükme aykırı talepte bulunan kurumları, ilgili denetim kurumlarına iletilmek üzere Bakanlığa bildirmekle yükümlü oldukları,

Kurumların bankalara yaptırdıkları tahsilat ve ödeme işlemlerine ilişkin olarak sağladıkları havale, elektronik fon transferi (EFT), para transferi ve benzeri bankacılık hizmetleri için yapılan protokoller kapsamında ortaya çıkan ücret ve hizmet bedellerinin bankalar veya Posta ve Telgraf Teşkilatı AŞ (PTT AŞ) tarafından üstlenilmesinin birinci fıkra kapsamında değerlendirilemeyeceği,

“Diğer hususlar başlıklı” 12’nci maddesinde; Kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’ne aykırı olarak, Belediye bütçesinde veya tasarrufunda bulunan mali kaynakların kamu sermayeli bankalar dışında da değerlendirildiği, hesap açtırıldığı ve nemalandırıldığı ve bankalarla protokol yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği, bundan böyle kamu bankaları ile çalışılmaya özen gösterileceği belirtilmiştir.

İdare, her türlü mali kaynağını kamu sermayeli bankalarda açtıracığı hesaplarda değerlendirmekle yükümlüdür. Değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı, yönetmelik ekinde yer alan ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olmayacaktır. Ayrıca idarenin işlem yaptığı her bankayla protokol yapması gerekmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10 unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

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

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL'yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

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

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

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

İfade edilmiştir.

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

İdarenin 2023 yılı Bütçesinde mal ve hizmet alımına yönelik olarak ayrılan denekler; denek tertibi, harcama birimi, alınan denek ve harcanan denek miktarları, doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımlar ile ödeneklere olan oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8 : 2023 Yılı Bütçe Ödeneğinden Yapılan Harcamalar

	2023 YILI BÜTÇE ÖDENEĞİNDEN YAPILAN HARCAMALAR	TOPLAM ÖDENEK	ÖDENEĞİN %10 u	HARCANAN	Açık İhale İle Yapılan Alımlar	Pazarlık (21f) ile yapılan alımlar	Doğrudan temin (22d) ile yapılan alımlar
		(TL)	(TL)	(TL)	(KDV Dahil)	(KDV Dahil)	(KDV Dahil)
	MAL ALIMLARI	32.671.991,18	3.267.199,11	32.671.586,32	15.146.950,00	1.260.000,00	10.139.641,28
03.2	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	15.182.485,31	1.518.248,53	15.182.080,45			
03.7	Menkul Mal Gayri Maddi Hak Alım Bakım ve Onarım Giderleri	2.429.560,23	242.956,02	2.429.560,23			
06.1	Mamul Mal Alımları	15.059.945,64	1.505.994,56	15.059.945,64			
	HİZMET ALIMLARI	23.983.216,30	2.398.321,63	23.983.216,30			7.886.387,66
03.5	Hizmet Alımları	23.983.216,30	2.398.321,63	23.983.216,30			
	YAPIM İŞLERİ	37.183.817,90	3.718.381,79	37.183.817,90	890.000,00		4.506.507,23
03.8	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	33.877.967,14	3.387.796,71	33.877.967,14			
06.7	Gayrimenkul Büyük Onarım Giderleri	3.305.850,76	330.585,08	3.305.850,76			
	TOPLAM	93.839.025,38	9.383.902,53	93.838.620,52	16.036.950,00	1.260.000,00	22.532.536,17
03.6	TEMSİL VE TANITMA GİDERLERİ	3.093.984,93		3.093.984,93		21f	1.260.000,00
	DİĞER	368.469,36		368.469,36		22d	22.532.536,17
	TOPLAM	3.462.454,29		3.462.454,29		Toplam	23.792.536,17
	GENEL TOPLAM	97.301.479,67	9.383.902,53	97.301.074,81	23.792.536,17 / 97.301.074,81 = 0,2445		

İdarenin mali tabloları ve sorumlular tarafından onaylı resmî belgelerin incelenmesinden; mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için 97.301.479,67 TL ödenek alındığı, bu ödenekten toplam 97.301.074,81 TL'lik harcama yapıldığı, söz konusu harcamalardan pazarlık (21-f) yöntemiyle 1.260.000,00 TL doğrudan temin (22-d) yöntemiyle 22.532.536,17 TL olmak üzere toplam 23.792.536,17 TL lik alım gerçekleştirilmiştir. Bu miktar, mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ayrılan ödeneklerin ortalama %24,5 ine tekabül etmekte, dolayısıyla doğrudan temin limiti olan %10,00 luk sınır toplamda ortalama %14,5 kadar aşıldığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği, Belediye Başkanlığı bünyesinde 2023 yılı sonuna kadar harcama birimleri için konulan ödeneklere ilişkin harcama birimlerinin mal ve hizmet alımlarından dolayı mevcut ödeneklerinin %10 luk sınır aşımına dikkat edilmemiş olduğu, %10 sınır aşımına ilişkin ise Kamu İhale Kurumu'ndan herhangi bir izin alınmadığı, konu ilgili olarak personelin yazılı olarak bilgilendirileceği, harcama yetkilileri ve belge düzenleyenlerin daha dikkatli olmalarının sağlanacağı belirtilmiştir.

İdarenin 2023 yılı içerisinde 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22-d maddesine göre doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal ve hizmet alımlarının kanunda öngörülen % 10'luk sınırı aşmasının yasal çerçevede hiçbir meşru gerekçesinin olmadığı düşünülmektedir. Bu nedenle; İdare tarafından, bundan sonraki uygulamalarında doğrudan temin ile yapılacak mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde mevzuatın öngördüğü %10 luk sınırın aşılmamasına özen gösterilmesi, gerektiği durumlarda Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

Belediye tarafından parasal limitlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinden kısımlara bölünerek açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilenler olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara

bölünemeyeceği, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiş olup diğer usullerin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise;

"Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar." hükümleri yer almaktadır.

Kanun'da yer alan eşik değerler ve parasal limitlerin 01.02.2023 tarihinden itibaren uygulanması ile ilgili olarak, 25.01.2023 tarihli ve 32084 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2023/1 numaralı Kamu İhale Tebliği'nde, 2023 yılında büyükşehir sınırı dâhilinde bulunan idareler için doğrudan temin limiti 431.810,00 (KDV Hariç) TL olarak belirlenmiştir. Buna göre büyükşehir sınırı dâhilinde bulunan idareler, 431.810,00 (KDV Hariç) TL altındaki ihtiyaçları için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin yöntemine başvurabileceklerdir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2023 yılı içerisinde aynı mahiyette, aynı harcama birimi tarafından, birbirlerine çok yakın tarihlerde yapılan alımların 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ihale usulleri yerine Kanun'da özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin yöntemi ile kısımlara bölünerek gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen işlere aşağıdaki tabloda örnekler verilmiştir.

Tablo 9 : Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen İşler

İşin Konusu	Yevmiye Tarihi	Yevmiye NO	İşin Bedeli (KDV Hariç) (TL)	KDV %20 (TL)	İşin Bedeli (KDV Dahil) (TL)
HAYVAN BARINAĞI YAPIMI					
Malzeme					
Beton Direk ve Çit Alınması	01.02.2023	593	49.375,00	9.875,00	59.250,00
Hazır Beton Alımı	15.09.2023	3392	335.125,00	67.025,00	402.150,00
Muhtelif İnşaat Malzeme Bedeli	05.10.2023	3228	259.428,50	51.885,70	311.314,20
Hayvan Barınağı Yapım İşİ İçin Gerekli Malz. Alımı	12.10.2023	3320	9.797,00	1.959,40	11.756,40

Hayvan Barınağı Yapım İşi İçin Gerekli Malz. Alımı	12.10.2023	3321	35.250,00	7.050,00	42.300,00
Hayvan Barınağına Alınan Mal ve Malzeme Alımı	12.10.2023	3335	42.125,00	8.425,00	50.550,00
Hayvan Barınağına Alınan Mal ve Malzeme Alımı	12.10.2023	3336	9.520,00	1.904,00	11.424,00
Hayvan Barınağına Alınan Mal ve Malzeme Alımı	13.10.2023	3694	62.275,00	12.455,00	74.730,00
Hayvan Barınağına Alınan Mal ve Malzeme Alımı	20.11.2023	3717	16.000,00	3.200,00	19.200,00
TOPLAM			818.895,50	163.779,10	982.674,60

BETON KİLİT PARKE YAPIMI

Malzeme					
Beton Kilit Parke Taşı Alım Bedeli	07.06.2023	1769	109.100,66	21.820,13	130.920,79
Beton Kilit Parke Taşı Alım Bedeli	04.08.2023	2520	198.400,00	39.680,00	238.080,00
Beton Kilit Parke Taşı Alım Bedeli	11.09.2023	2890	190.000,00	38.000,00	228.000,00
Beton Kilit Parke Taşı Alım Bedeli	18.10.2023	3414	225.620,00	45.124,00	270.744,00
Beton Kilit Parke Taşı Alım Bedeli	25.10.2023	3479	390.000,00	78.000,00	468.000,00
Beton Kilit Parke Taşı Alım Bedeli	07.11.2023	3585	390.000,00	78.000,00	468.000,00
TOPLAM			1.503.120,66	300.624,13	1.803.744,79

ANDEZİT VE BORDÜR ALIMI

Malzeme					
Andezit ve Bordür Taşı Alım Bedeli	15.06.2023	1865	322.041,67	64.408,33	386.450,00
Andezit ve Bordür Alım Bedeli	08.09.2023	2879	264.000,00	52.800,00	316.800,00
Andezit ve Bordür Alım Bedeli	07.11.2023	3587	372.000,00	74.400,00	446.400,00
TOPLAM			958.041,67	191.608,33	1.149.650,00

“Hayvan Barınağı Yapımı” amacıyla mal alımı kısımlara bölünerek toplamda 982.674,60 TL, “Beton Kilit Parke Yapımı” amacıyla mal alımı kısımlara bölünerek toplamda 1.803.744,79 TL., “Andezit ve Bordür Alımı” amacıyla mal alımı kısımlara bölünerek toplamda 1.149.650,00 TL harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği, belediye faaliyet alanlarının genişlemesi, gelirlerinin az olması, nakdi sıkıntılarının var olması, iş makineleri, taşıtlar ve dayanıklı demirbaşların standart olmayışı nedenleriyle bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin bölünerek temin edilme yoluna gidildiği, konu ile ilgili olarak ilgili harcama yetkilileri

ve belge düzenleyicilerin yazılı olarak bilgilendirileceği, 4734 ve 4735 Sayılı Kanunların gereğinin yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç itibarıyla; 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyaçların, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, Kanunun temel ilkelerine dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde yer alan bazı işletmelerin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek ve gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında düzenlenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının iş yeri açma izni harcına tabi olduğu ifade edilmektedir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un, 3'üncü maddesinin (c) bendinin (cb) alt bendinde; belediye hudutları ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan iş yeri ve işletmelerden büyükşehir belediyesi olan yerlerde sıhhi ve sair işletmeler için ilçe belediyelerinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İş Yeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılıp çalıştırılmayacağı ayrıca iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir. Anılan Yönetmelik, yetkili idareyi; büyükşehir belediyesi bulunan illerde, büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesi, bunun dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe belediyesi olarak tanımlamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilçe belediyesi sınırları içerisinde ve büyükşehir belediyesinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye yetkili olmadığı hususlarda ilgili belediye tarafından verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Erzurum Vergi Dairesi verilerine göre belediye sınırları içerisinde 1263 adet iş yerinin bulunduğu, bu iş yerlerinden 974 adedinin Belediye tarafından iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi gereken iş yerlerinden olduğu, kalan 299 adedinin ise Belediye dışındaki yetkili idareler tarafından ruhsatlandırılması gereken iş yerlerinden olduğu, ancak Belediye tarafından 2023 yılı itibariyle sadece 347 adet işyerine iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyece ruhsatlandırılmamış olan 627 adet iş yerinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet göstermesi nedeniyle, Belediye iş yeri açma ve çalışma ruhsatı harcı gelirinden kayba uğramaktadır.

İdare cevabında; 2023 yılı içinde, 9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik kapsamında çalışmaların başlatıldığı, çalışmaların en kısa sürede sonlandırılacağı belirtilmiştir.

Belediye sınırları içerisinde yer alan bazı işletmelerin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunması; belediyenin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı harcı gelirinden kayba uğraması anlamına gelmektedir. Bu nedenle başlatılan çalışmaların bir an önce bitirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Doğrudan Temin Yöntemi ile Mal ve Hizmet Alımı Yapılarak, Belli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşinin Gerçekleştirilmesinde Sözleşme Yapılmaması

Doğrudan temin yöntemi ile yaptırılan ve henüz tamamlanamayan 'Hayvan Barınağı' yapım işinde; mal ve malzemelerin temin edildiği, bir yapının oluşması için gereken işçiliğin de doğrudan temin yöntemiyle hizmet alımı şeklinde yaptırıldığı, ancak ilgililerle sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3'üncü alt maddesinde;

"Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin

belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.” hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda sözleşme düzenlenmesi, idarenin takdirinde olan ve zorunluluk arz etmeyen bir husus olup, gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren alımlarda ise sözleşme düzenlenmesi zorunludur.

Yapılan incelemeler neticesinde, doğrudan temin yöntemiyle mal alımı ve işçilik hizmet alımı yapılan “Hayvan Barınağı” işinin (detayları aşağıdaki tabloda belirtildiği üzere) gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektirmektedir. Buna rağmen sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Hayvan Barınağı Yapımı İçin Gerçekleştirilen İşler

İşin Konusu	Yevmiye Tarihi	Yevmiye NO	İşin Bedeli (KDV Hariç) (TL)	KDV %20 (TL)	İşin Bedeli (KDV Dahil) (TL)
Malzeme					
Beton Direk ve Çit Alınması	01.02.2023	593	49.375,00	9.875,00	59.250,00
Hazır Beton Alımı	15.09.2023	3392	335.125,00	67.025,00	402.150,00
Muhtelif İnşaat Malzeme Bedeli	05.10.2023	3228	259.428,50	51.885,70	311.314,20
Hayvan Barınağı Yapım İşİ İçin Gerekli Malz. Alımı	12.10.2023	3320	9.797,00	1.959,40	11.756,40
Hayvan Barınağı Yapım İşİ İçin Gerekli Malz. Alımı	12.10.2023	3321	35.250,00	7.050,00	42.300,00
Hayvan Barınağına Alınan Mal ve Malzeme Alımı	12.10.2023	3335	42.125,00	8.425,00	50.550,00
Hayvan Barınağına Alınan Mal ve Malzeme Alımı	12.10.2023	3336	9.520,00	1.904,00	11.424,00
Hayvan Barınağına Alınan Mal ve Malzeme Alımı	13.10.2023	3694	62.275,00	12.455,00	74.730,00
Hayvan Barınağına Alınan Mal ve Malzeme Alımı	20.11.2023	3717	16.000,00	3.200,00	19.200,00
TOPLAM			818.895,50	163.779,10	982.674,60

İşçilik	Yevmiye Tarihi	İşin Bedeli
Barınak yapımı için işçilik hizmet alımı (Temel yapımı)	11.10.2023	238.961,50
Barınak yapımı için işçilik hizmet alımı (Temel yapımı)	19.10.2023	224.587,88
Barınak yapımı için işçilik hizmet alımı (Beton Direk Bağ kirişleri)	10.11.2023	226.250,00
Barınak yapımı için işçilik hizmet alımı (Himaye Çiti- Dikenli tel)	15.11.2023	201.575,00
Barınak yapımı için işçilik hizmet alımı (İç sıva dış sıva alçı)	30.11.2023	193.500,00
TOPLAM		1.084.874,38

İdare tarafından verilen cevapta bulgu konusuna iştirak edildiği, konu ile ilgili olarak tüm harcama birimleri ve ilgili personel yazılı olarak bilgilendirileceği ve bu tür işlemlerden dolayı daha dikkatli olmalarının temin edileceği bildirilmiştir.

İdare tarafından yapılan hizmet ve mal alımı ile yapım işlerinde; uygulamada gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme düzenlenmesi zorunlu olduğundan, hukuki uyumsuzlukların çözümünde, tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde önem arz ettiğinden, işin tamamlanmasının belli bir süreyi gerektirdiği durumlarda sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Hayvan Bakımevleri Kurulmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Ödenek Ayrılmaması

Belediye Başkanlığı tarafından sahipsiz, hasta ya da tehlike arz eden hayvanlar için hayvan bakımevleri kurulumu hazırlıklarının başlatıldığı ancak henüz kurulmadığı, idarenin sorumluluğunda olan bu göreve yönelik harcamalar için 2023 yılı bütçesinde, kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayrılmadığı görülmüştür.

14.07.2021 tarihli ve 31541 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu İle Türk Ceza Kanunu’nda 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 edilen hayvanlar Bakanlıkça 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 maddesinde 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 fıkraya 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.

12.05.2006 tarihli 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 Meclisi tarafından bir Hayvan Barınağı ve İdari Binası'nın yapılmasına yönelik olarak 2021 yılı Aralık ayında bir karar alınmasına ve doğrudan temin yöntemiyle bazı yapımlar gerçekleştirilmesine rağmen, idarenin böyle bir barınağı henüz faaliyete geçirmedeği, Belediyenin bu ihtiyacına karşın 2024 yılı sonu itibarıyla yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerini teminen 2023 yılı bütçesinde 5199 sayılı Kanun'un Geçici 4'üncü maddesi ile öngörülen ödeneğin ayrılmadığı ve sokak hayvanlarının bakım ve rehabilitasyonu ile ıslahı için verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere Belediye bünyesinde başkaca herhangi bir hazırlığın bulunmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği, 2023 yılı bütçesi hazırlanırken hayvan barınağı yapım işi programda olmadığından: 2023 yılı bütçesine ödenek konulmadığı, 2023 yılı içinde hayvan barınağı yapım işi için, fen işleri müdürlüğü bütçesinde mevcut olan inşaat malzemeleri ve diğer hizmet binası yapımı bütçe kalemlerinden ödenek kullanıldığı, 2025 ve izleyen yıllar bütçelerine hayvan barınağı yapım, diğer gerekli mal ve malzemeler ile rehabilite harcamaları için ödenek konulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; sokak hayvanlarının bakımı, rehabilitasyonu ve ıslahı için belediyelerin yerine getirmekle sorumlu tutulduğu hususlarda, 5199 sayılı Kanun hükümlerine uygun tedbirlerin uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: 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 hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu;

59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

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

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

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

Yapılan incelemede; Belediyede görev yapan kadrolu 7 işçiden birinin 50-100 gün arasında, 6'sının 100 ile 200 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

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

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği belirtilerek; 2019-2024 döneminde ki yönetimin her yıl belli aylarda yıllık izinlerin durdurulması nedeniyle işçi izinleri birikmiş olduğu, söz konusu dönemde izne açık günlerde ise kısmi olarak izin kullandırmasından dolayı, yıllık izinlerde birikme olduğu bildirilmiştir. 2024 Yılı Mart döneminde yönetimin değişmesi nedeniyle birikmiş izinler öncelikli olarak yıllık izin planında dahil edildiği, birikmiş izinlerin kullanımını yıl içerisinde gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Belediye tarafından bulgu konusuna iştirak edilmiş ve bulgu konusunu oluşturan problemin çözümü yönünde adım atılmıştır.

Sonuç olarak; yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulmaması

Belediye Başkanlığının sorumluluk alanı ile ilgili coğrafi referanslı bilgilerin sayısallaştırılmaları konusunda adım atılmadığı, bu bilgilerin elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi, görüntülenmesi ve izlenmesi için Coğrafi Bilgi Sistemi(CBS)'nin kurulmadığı görülmüştür.

07.11.2019 tarihli ve 30941 sayılı RG'de yayımlanan 49 Sayılı "Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" ile Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi (TUCBS) ve altyapısına ilişkin; kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması, hedef ve stratejilerin oluşturulması, coğrafi veri temaları içinde yer alan coğrafi veri ve bilginin üretilmesi ve güncelliğinin sağlanması, yönetilmesi, kullanılması, erişimi, güvenliğinin sağlanması, paylaşılması ve dağıtımına yönelik usul, esas ve standartlar ile bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CK) kapsamında oluşturulan Kurulların, kamu kurum ve

kuruluşlarının, gerçek ve tüzel kişilerin görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir.

Sözkonusu Kararname ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞB)'nin görev ve yetkileri belirlenmiş, bu çerçevede Ulusal Coğrafi Bilgi Platformunu kurmak, yönetmek, güvenliğini ve sürdürülebilirliğini sağlamakla da görevlendirilmiştir.

ÇŞB, Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğünün 81 il valiliklerine gönderilen 05.07.2022 tarihli ve E-4067609 sayılı yazısı ile;

Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında 49 Sayılı CK da; kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetkileri arasında (Madde 6) "*Üretiminden sorumlu oldukları coğrafi verilerin ve veri bilgilerinin standartlara uygun bir şekilde Ulusal Coğrafi Bilgi Platformuna sunulması*" yer aldığı,

Ayrıca aynı kararname ile kurulan Türkiye Coğrafi Bilgi Sistemi Kurulu'nun 02.09.2021 tarihli toplantısında alınan kararlar arasında "*Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü tarafından Yerel Yönetimler kapsamında üretilen coğrafi verilerin Aralık 2021 tarihine kadar tespit edilmesi ve Ulusal Coğrafi Veri Paylaşım Matrisine eklenerek 2022 yılındaki ilk Kurul toplantısına onaya sunulmasına*" maddesi yer aldığı,

2019-2021 yılı Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi (TUCBS) Entegrasyon Projesi kapsamında; yerel yönetimlerce üretildiği tespit edilen coğrafi veriler üzerinden büyükşehir belediyeleri, su ve kanalizasyon idareleri, il belediyeleri ve il özel idareleri için ortak coğrafi veri katmanları belirlenmiş olduğu,

belirtilerek TUCBS ile entegrasyonun sağlanabilmesi için yazıda yer alan verilerin gönderilmesi istenmiştir.

Söz konusu yazı Erzurum Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü tarafından Oltu Belediye Başkanlığına iletilmiş, ancak bu tarihten sonra bir gelişme sağlanmadığı tespit edilmiştir.

Bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) projeleri kapsamında bulunan Coğrafi Bilgi Sistemlerinin de 49 No. lu Kararname çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından kurulması gerektiği açıktır. Bu çerçevede, bünyesinde böyle bir sistemin bulunmadığı Belediyenin "*Coğrafi Bilgi Sistemleri*"ni kurma zorunluluğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, İdare bünyesinde coğrafi bilgi sistemlerinin kurulması önemli bir hizmet aracı olacağı değerlendirilmektedir.

Böyle bir sistemin kurularak sağlıklı bilgiye hızlı erişimin sağlanması ile İdare bünyesindeki faaliyetlerin yerine getirilmesi, belirlenen belediye sınırlarına ait konumsal bilgilerin kontrol altına alınarak düzenli bir şekilde işlenmesi ile İdare faaliyetleri hız kazanacaktır.

Coğrafi bilgi sistemleri; hava fotoğrafları ve uydu görüntüleri verileriyle kaçak yapılaşmanın önlenmesi, kentsel arazi kullanım, nazım ve uygulama imar planlarının üretilmesi, yapılaşmanın imar verilerine göre kontrolü, alanın tarihsel ve yeşil dokusunun korunması, alanda kentsel toprak değer analizleri yapılarak haksız kazancın ve vergi kaybının önüne geçilmesi, ulaşım ve taşıt trafiğinin daha sağlıklı bir şekilde düzenlenmesi, trafik hacminin kaza verilerinin analizi ve buna göre ulaşım planlarının hazırlanması gibi birçok önemli konularda katkı sağlayacaktır.

Gelişen teknoloji çerçevesinde Oltu Belediye Başkanlığı sınırlarına ait konumsal bilgiler, bir araya getirilerek bir bilgisayar ortamında depolanabilecek ve işlemler bu bilgisayarlar aracılığı ile takip ve organize edilebilecektir. BİT, karar alma sürecinde temel girdileri oluşturan bilgilerin hızlı, güvenilir ve kapsamlı olmasını sağlayarak, karmaşık organizasyonların etkin ve verimli bir biçimde yönetimini kolaylaştırmaktadır.

Bu nedenlerle;

-Oltu Belediye Başkanlığı sorumluluk alanının planlanmasını, planların uygulanmasını, taşınmazların coğrafik olarak izlenmesini, alandaki her tür hizmetin verimli bir biçimde sunulmasını bir araç olarak sağlayacak coğrafi bilgi sisteminin kurulması,

-49 Sayılı “Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” çerçevesinde görevlendirilen Bakanlık ve Kurul Kararları dikkate alınarak hareket edilmesi,

Gerekmektedir.

İdare cevabında bulgu konusu ile ilgili olarak belediye tarafından herhangi bir çalışma başlatılmadığı, mali sebeplerle 2024 yılı içerisinde Coğrafi Bilgi Sistemine yönelik herhangi bir çalışma yapılmasının mümkün görünmediği, bu çerçevede bir çalışma programının 2026 yılı bütçesi içerisinde yapılabileceği belirtilmiştir.

Bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) projeleri kapsamında bulunan Coğrafi Bilgi Sistemlerinin de 49 No. lu Kararname çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından kurulması gerektiği açıktır. Bu çerçevede, bünyesinde böyle bir sistemin bulunmadığı

Belediyenin “Coğrafi Bilgi Sistemleri”ni kurma zorunluluğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, İdare bünyesinde coğrafi bilgi sistemlerinin kurulması önemli bir hizmet aracı olacağı değerlendirilmektedir.

Belediye tarafından bulgu konusu ile ilgili adım atılması şu aşamada mümkün görülmemekle beraber, bunun takibedilmesi, gelecek yıl denetimlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Tamamlanmaması

Oltu Belediye Başkanlığı tarafından, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükmü ve ilgili mevzuat gereğince, iç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun’un 55’inci maddesinde iç kontrolün tanımı yapılmış, Kanun’un 56’ncı maddesinde de iç kontrolün amaçları belirlenmiştir. Kanun’un 11’inci maddesinde ise üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanun’da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

Buna göre üst yöneticilere, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesi, iç kontrol sisteminin bir gereği olarak yazılı prosedür ve talimatların oluşturulması gibi her türlü düzenlemelerin yapılması, harcama yetkililerine ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişini sağlama sorumluluğu verilmiş bulunmaktadır. Bu nedenle, iç kontrol sistemine yönelik çalışmaların üst yönetici onayıyla başlatılması, üst düzey sahiplenmeyi, yetkilendirmeyi ve izlemeyi sağlamanın yanında, üst yöneticinin olumlu iradesini göstermesi açısından büyük önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede; Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılmadığı ve mali hizmetler biriminin teknik desteği ve koordinatörlüğünde ve harcama birimlerinin katılımıyla yürütülmediği ve standartlara uygun olarak bu çalışmaların kurum personeline duyurulmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği belirtilerek; bulgu konusunu oluşturan problemin çözümü yönünde adım atıldığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; Oltu Belediye Başkanlığının iç kontrol sistemini yapılandırma çalışmaları kapsamında; “Oltu Belediyesi İç Kontrol Eylem Planı”nın Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı çerçevesinde yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurarak tamamlamasının gerekmektedir.

BULGU 10: Kurum Bünyesinde Mevcut Bilgi Teknolojileri (BT) Sistemi Hususunda Eksikliklerin Bulunması

Oltu Belediye Başkanlığının bilgi teknolojileri sistemine yönelik alt yapı ve kablolama sisteminin önceki yıllarda kurulduğu, geçen süre zarfında sisteme yönelik köklü çözümlere gidilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kanun’un beşinci kısmında "İç Kontrol Sistemi" düzenlenmiş, Kanun’un 55’inci maddesinde iç kontrolün tanımı yapılmış, 56’ncı maddesinde de iç kontrolün amaçları belirlenmiştir. Kanuna dayalı olarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” yayımlanarak “Kamu İç Kontrol Standartları” belirlenmiştir. Kamu İç Kontrol Standartları, idarelerin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate alınmaları gereken temel yönetim kurallarını göstermekte ve tüm kamu idarelerinde tutarlı, kapsamlı ve standart bir kontrol sisteminin kurulmasını ve uygulanmasını amaçlamaktadır.

Kamu İç Kontrol Standartları; uluslararası standartlar ve iyi uygulama örnekleri çerçevesinde, iç kontrolün; Kontrol ortamı standartları, Risk değerlendirmesi standartları, Kontrol faaliyetleri standartları, Bilgi ve iletişim standartları, İzleme bileşenleri standartları esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere düzenlenmiştir.

İdareler tarafından uygulanmak durumunda bulunan sözkonusu standartlardan “Bilgi ve İletişim Standartları”; gerekli bilginin ihtiyaç duyan kişi, personel ve yöneticiye belirli bir formatta ve ilgililerin iç kontrol ve diğer sorumluluklarını yerine getirmelerine imkan verecek bir zaman dilimi içinde iletilmesini sağlayacak bilgi, iletişim ve kayıt sistemini kapsamaktadır.

Bu çerçevede; “Bilgi ve İletişim” Standardı kapsamında idareler, birimlerinin ve çalışanlarının performansının izlenebilmesi, karar alma süreçlerinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve hizmet sunumunda etkinlik ve memnuniyetin sağlanması amacıyla uygun bir bilgi ve iletişim sistemine sahip olmalıdır. “Raporlama” standardı kapsamında idarenin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetleri ile sonuçları, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri

doğrultusunda raporlanmalıdır. “Kayıt ve dosyalama sistemi” Standardı kapsamında idareler, gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı kapsamlı ve güncel bir sisteme sahip olmalıdır.

Geçmişten günümüze yaşanan altyapı problemleri neticesinde altyapısal donanım ve kablolanmanın önceki yıllardaki gereksinimlere göre planlanarak yapılması, 2023 yılsonu itibari ile günün ihtiyaçlarına cevap verebilecek bir alt yapının kurulmasını zorunlu kılmaktadır. Buna bağlı olarak, Kurum ihtiyaçlarını karşılayacak yazılımların da gözden geçirilerek etkin ve verimli kullanımının sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Oltu Belediye Başkanlığının bilişim teknolojileri sistemine yönelik alt yapı ve kablolama işlerinin yıllar önce kurulduğu, o yıllardan beri sayısı artan bilgisayar ve çevre birimleri ihtiyacından dolayı altyapının sürekli eklemeler yapılarak devamlılığının sağlandığı, dolayısıyla mevcut sistemde yavaşlamaya, kilitlenmelere ve güvenlik riski olduğu, bu süre zarfında sisteme yönelik köklü çözümlere de gidilmediği tespit edilmiştir.

İdare cevabında bulgu konusuna iştirak edildiği, 31 Mart 2024 Yerel seçimleri sonucunda belediyenin mali borcu aşırı olduğundan dolayı 2024 yılı sonuna kadar bilgi sistem ağı, donanımlar, eldeki mevcut hali ile kullanılmaya devam edileceği, daha sonraki yıllarda bilgi sistem ağ dolaşım hatları, telefon santral ünitesi ve iç kablolama ile ilgili işlemler ile serverlar, bilgisayarlar ve yazıcılarda program dahilinde yenilenmesi sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; 5018 sayılı Kanuna dayalı olarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” ve “Kamu İç Kontrol Standartları” doğrultusunda kapsamlı ve güncel bir bilgi iletişim sisteminin sağlanması için;

-İdarenin bilişim teknolojileri sistemine yönelik alt yapı ve kablolama işleri ile ilgili incelemeler yapılarak ileriye yönelik çözümlerin üretilmesi,

-İdare tarafından kullanılan donanımların ve yazılımların daha etkin ve verimli kullanılabileceği, sürdürülebilirliğin sağlanacağı, yedeklemenin yapılacağı ortamın oluşturulması,

-Kritik verilerin mutabık kalınan bir Felaket Kurtarma Merkezine yedeklenmesinin ve yedekten geri dönüş senaryolarının gözden geçirilmesi,

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>