



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

RİZE FINDIKLI 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.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7. DENETİM BULGULARI.....	13

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2022-2023) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2022-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Doğrudan Temin Usulü ile Mal Alımlarında %10 Limiti Aşan Tutarlar Tablosu	21

KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirket
CBS	: Coğrafi ve Kent Bilgi Sistem
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
LTD. ŞTİ.	: Limited Şirketi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması
2. Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yürütülmemesi
3. Tahsisli Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payının Takibinin Yapılmaması
2. Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması
3. Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması
4. Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
5. Otopark Hesabında Toplanan Paranın Otopark Amacı Dışında Kullanılması
6. Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatlarının Yapılmaması

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak belirlenmiştir. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 12 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Rize Fındıklı Belediyesinin teşkilat yapısında; Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür, Sanat ve Sosyal İşler Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü ve Zabıta hizmet birimleri bulunmaktadır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	94	18
Sözleşmeli Personel	4	4
Kadrolu İşçi	47	1
Geçici İşçi		
Toplam	145	23
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	24	42

1.3. Mali Yapı

Genel Yönetim kapsamında bulunan mahalli idarelerin bütçe ve mali işlemleri 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu esasları çerçevesinde yürütülmektedir. Bu Kanun'unun 12'nci maddesine göre genel yönetim kapsamında gösterilen belediye bütçeleri, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre hazırlanıp uygulanmaktadır.

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 Fındıklı 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 Ödenekleri Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Alınan Özel Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	10.091.500,00	0,00	1.583.000,00	11.674.500,00	10.894.002,41	780.497,59	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.391.000,00	0,00	107.500,00	1.498.500,00	1.171.623,53	326.876,47	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	38.655.500,00	0,00	9.936.000,00	48.591.500,00	40.048.369,60	2.183.130,40	6.360.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00	1.800.000,00	0,00	476.000,00	2.276.000,00	2.273.685,46	2.314,54	0,00
05	Cari Transferler	0,00	639.000,00	0,00	765.000,00	1.404.000,00	1.188.884,48	215.115,52	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	44.536.000,00	0,00	-7.079.000,00	37.457.000,00	14.793.696,84	813.303,16	21.850.000,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	5.800.000,00	0,00	-5.788.500,00	11.500,00	0,00	11.500,00	0,00
	Toplam	0,00	102.913.000,00	0,00	0,00	102.913.000,00	70.370.262,32	4.332.737,68	28.210.000,00

Fındıklı Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 102.913.000,00 TL ödenek

öngörülmüştür. Yıl içinde 70.370.262,32 TL bütçe gideri yapılmış, 4.332.737,68 TL ödenek iptal edilmiş, 28.210.000,00 TL ödenek ertesi yıla devretmiştir.

Belediyenin öngörülen ve gerçekleşen 2023 yılı bütçe gelirleri, gerçekleşme oranları ile birlikte aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

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	7.526.000,00	5.300.671,52	927,00	5.299.744,52	70,41
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.562.000,00	5.077.242,73	3600,00	5.073.642,73	91,21
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	22.750.000,00	3.612.556,00	0,00	3.612.556,00	15,87
05- Diğer Gelirler	46.735.000,00	48.207.651,66	0,00	48.207.651,66	103,15
06- Sermaye Gelirleri	350.000,00	2.105.040,00	0,00	2.105.040,00	601,43
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler(-)	-10.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	82.913.000,00	64.303.161,91	4.527,00	64.298.634,91	96,00

Yukardaki tabloya göre 2023 yılında net bütçe geliri %96 oranında gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %70,41 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %91,21 oranında, alınan bağış ve yardımlar %15,87 oranında gerçekleşmiş olup, beklenenin altında kalmıştır. Diğer gelirler %103,15, sermaye gelirleri %601,43 oranında gerçekleşerek tahmin edilen tutarı aşmıştır.

Belediyenin 2023 yılı bütçe giderleri ve gerçekleşme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	10.091.500,00	10.894.002,41	107,95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.391.000,00	1.171.623,53	84,22

03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	38.655.500,00	40.048.369,60	103,60
04- Faiz Gideri	1.800.000,00	2.273.685,46	126,31
05- Cari Transferler	639.000,00	1.188.884,48	186,05
06- Sermaye Giderleri	44.536.000,00	14.793.696,84	33,21
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	5.800.000,00	5.788.500,00	99,80
Toplam	102.913.000,00	70.370.262,32	71,29

Belediyenin personel giderlerine ayrılan ödenek %107,95 ve buna bağlı olarak Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi giderleri %84,22 oranında, mal ve hizmet alımları %103,60, faiz gideri %126,31, cari transferler %186,05, sermaye giderleri %33,21, yedek ödenekler %99,80 oranında gerçekleşmiştir. Bütün bunların sonucunda verilen ödenekler %71,29 oranında bütçe giderine dönüşmüştür.

Belediyenin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2022-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	3.408.797,99	4.123.695,58	5.300.671,52	20	28
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.680.305,75	2.901.117,00	5.077.242,73	8	75
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.390.850,00	1.049.550,00	3.612.556,00	-24	244
Diğer Gelirler	13.216.766,00	24.763.658,19	48.207.651,66	87	94
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	2.105.040,00	0	
Toplam	20.696.719,74	32.838.020,77	64.303.161,91	58	95
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.380,40	0,00	4.527,00	-	-
Net Toplam	20.694.339,34	32.838.020,77	64.298.634,91	58,68	95,80

Tabloya göre, vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve diğer gelirlerde önceki yıllara göre artış yaşanmıştır. Alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 2022 yılında düşüş, 2023 yılında artış yaşanmıştır. Sermaye gelirlerinde de 2023 yılında önemli bir artış yaşanmıştır. Belediyenin net gelirleri 2021- 2022 yılları arasında %58,68 oranında, 2022-2023 yılları arasında %95,80 oranında artış göstermiştir.

Belediyenin bütçe giderlerinin son üç yıllık seyri ve gerçekleşme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2022-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	4.304.417,16	6.484.974,64	10.894.002,41	51	67
SGK Devlet Prim Giderleri	589.264,60	726.448,71	1.171.623,53	23	61
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.414.325,75	23.140.489,57	40.048.369,60	122	81
Faiz Giderleri	1.172.493,69	1.221.457,81	2.273.685,46	4,1	86
Cari Transferler	436.670,93	423.925,12	1.188.884,48	2,9	180
Sermaye Giderleri	4.843.539,12	2.197.177,65	14.793.696,84	55	573
Sermaye Transferleri	0,00	850.000,00	0,00	-	-
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	21.760.711,25	35.044.473,50	70.370.262,32	61	100,80

Personel giderlerinde ve SGK Devlet Primi giderlerinde, ücretlerdeki artışlara paralel olarak artış yaşanmıştır. Mal ve hizmet alımlarında 2022 yılında %122, 2023 yılında %81 oranında artış olmuştur. Kullanılan kredilere bağlı olarak faiz giderlerinde 2022 yılında önemli bir artış yaşanmamış, 2023 yılında %86 artış yaşanmıştır. Cari transferlerde 2023 yılında %180 artış yaşanmıştır. Yatırım harcamalarından kaynaklanan sermaye giderleri 2023 yılında önemli bir artış göstermiştir. Genel olarak bütçe giderleri önceki yıla göre 2022 yılında %61 oranında, 2023 yılında da %100,80 oranında artış göstermiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 68.236.783,55 TL, Faaliyet

Geliri 65.127.936,34 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 3.108.847,21 TL olarak gerçekleşmiştir

Fındıklı Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Hisse Oranı (%)
1	Fındıklı Belediyesi Personel Ltd.Şti	100.000,00	100.000,00	100
2	VİÇEBEL Sosyal Etkinlikleri Gıda Tem. Hizm.Turizm İnş.Taah.Topr.Ür. San.ve Tic. A.Ş.	4.000.000,00	4.000.000,00	100

Belediyenin dolaylı hissedarı olduğu şirketi bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Fındıklı 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 Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan Cetveli

b) Temel Mali Tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer Mali Tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

Kamu İdaresi Hesaplarının 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. Raporda yer alan mali tablolara enflasyon düzeltmesi uygulanmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar

ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

2023 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklara ilişkin yönerge bulunmakla birlikte, söz konusu yönergenin güncellenmesi gerekmektedir.

Belediye Etik Komisyonu 05.12.2022 tarihinde güncellenmiş olup, kamu personeli etik davranışı ilkelerine ilişkin personele bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme

Belediye nüfusunun elli binin altında olması dolayısıyla stratejik plan hazırlanmamıştır. Buna bağlı olarak İdare tarafından hazırlanan bir performans programı da bulunmamaktadır. İdare iç kontrol risklerini belirlememiş, risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma da yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik faaliyetler ve sorumluları belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

Bilgi ve İletişim

Bilgi ve iletişim, raporlama, kayıt ve dosyalama sistemi, hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; İdare hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülüklerini gösteren bir performans programı hazırlanıp web sayfasında yayımlanarak kamuoyuna açıklanmamaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, içerik olarak mevzuata tam olarak uygun olmasa da idare faaliyet raporu hazırlanarak yayımlanmaktadır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamış, ilgili üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmemiştir. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

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

Kurumda, iç kontrolün değerlendirilmesi ve iç denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak çalışmalar yapılmamıştır. Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı

hazırlanmamış ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır.

Ön mali kontrol birimi ve iç denetim birimi kurulmamış, iç denetçi ataması yapılmamış olan Belediye bünyesinde yeterli düzeyde bir iç kontrol sisteminin bulunmadığı, kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmadığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirilmediği görülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Rize Fındıklı 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: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması

İdarenin ortağı olduğu şirketlerdeki sermaye tutarı ile mali tablolarda kayıtlı sermaye tutarı arasında uyumsuzluk olduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin “Hesabın Niteliği” başlıklı 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Yönetmelik'in 182'nci maddesine göre mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresine ait 2 adet şirketteki toplam sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutar arasında uyumsuzluk bulunduğu tespit edilmiştir. VİÇEBEL A.Ş. ve Fındıklı Belediyesi Personel Ltd. Şirketinin bilançoları incelendiğinde, bu şirketlerde İdareye ait toplam 1.452.921,91 TL ödenmiş sermayenin olduğu ancak, İdarenin 2023 yılı dönem sonu bilançosunda söz konusu hesapta 12.950.000,00 TL kayıtlı olduğu görülmüştür. Dolayısıyla 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı mali tablolarında fazla görünmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu muhasebe kayıtlarının mevzuat hükümlerine göre düzeltileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak, İdarenin ortağı olduğu şirketlerdeki kayıtlı sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarın uyumlu olması ve yapılan kayıtların gerçek durumu yansıtması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yürütülmemesi

İdarenin taşınmaz kayıtlarının, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun şekilde yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden ve "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise kamu idarelerince, mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı belirtilmiş, kamu idarelerinin

taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapmaları gerektiği hükme bağlanmıştır. Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesi gereğince, Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, kamu idarelerince tüm taşınmazların tespiti, mevcut kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet, rayiç ya da iz bedellerinin tespiti ile muhasebe birimlerince ilgili varlık hesaplarına kayıt ve güncelleme işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

İdarenin taşınmaz işlemleri incelendiğinde, tamamlanması gereken taşınmaz kayıt işlemlerinin tamamlanmadığı, tapuda kayıtlı taşınmazların maliyet veya rayiç değerleri üzerinden kayıtlarda yer almadığı ve Yönetmelik hükümleri doğrultusunda cins tashihine ilişkin çalışmaların tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu işlemlerin mevzuat hükümlerine göre yapılacağı belirtilmektedir.

Bu itibarla, belirtilen kayıt işlemlerin tamamlanmaması nedeniyle, 2023 yılı Bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı tam ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 3: Tahsisli Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü 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 oluşturulmuş ve tahsislerin durumuna göre tesis edilen 02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve/veya 03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği belirlenmiştir.

Bununla birlikte 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesinde yer alan; "(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak

harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü mali yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir” hükmü uyarınca tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması; dolayısıyla muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, İdarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali 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 birimlerince yapılacaktır.”* hükmüne yer verildiğinden taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yapılan incelemede, 250 Arsa ve Araziler Hesabına ait 02 kodlu yardımcı hesap ile birlikte 500 Net Değer Hesabına ait 11, 12 ve 13 kodlu yardımcı hesapların kullanılmaması nedeniyle Belediyenin tahsis ettiği 3 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu muhasebe kayıtlarının mevzuat hükümlerine göre düzeltileceği belirtilmektedir.

Taşınmazların mevzuata uygun yönetimi ve etkin kontrolü için Belediyenin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis ettiği taşınmazların anılan düzenlemeler ve muhasebenin genel kabul görmüş ilkelerinden tam açıklama ilkesi uyarınca gerçek durumu ile mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payının Takibinin Yapılmaması

A tipi muayene kuruluşu tarafından Belediyeye aktarılması gereken periyodik kontrol ücreti oranının Belediye Meclisi tarafından belirlenerek takibinin yapılmadığı ve doğrudan Belediye Başkanı ile yetkili asansör kuruluşu arasında protokol yapıldığı görülmüştür.

İlçe sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde yer alan, "*Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.*" hükmü gereğince belediyelerin sorumluluğundadır.

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi" başlıklı 10' uncu maddesinde;

" (1) Periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, Komisyon kararı doğrultusunda EK-1'de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir.

(2) Bir sonraki yıl için geçerli sayılacak olan taban ve tavan fiyatları, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca o yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranı kadar takip eden yılın Ocak ayı itibarıyla arttırılır ve Bakanlık tarafından ilan edilir.

(3) Periyodik kontrol ücreti, ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte KDV hariç toplamına eşittir.”

Hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, belediye meclisince idare payına ilişkin oranın tespit edilmesi gerekmesine rağmen, firma tarafından doğrudan belediye başkanı ile protokol yapıldığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, alınması gereken periyodik kontrol ücretinin protokol gereği alınmadığı belirtilmektedir. Ancak, söz konusu ücret payına ilişkin belediye meclisince karar alınması ve protokolda buna yer verilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, asansör muayene kuruluşu tarafından belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücreti payına ilişkin belediye meclisince karar alınması ve bu paya muayene kuruluşu ile Belediye arasında imzalanan protokolda yer verilerek payın takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması

Belediyenin coğrafi referanslı bilgilerin elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi, görüntülenmesi ve izlenmesi için gerekli olan Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemini (CBS) kurmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 14'üncü maddesinde; coğrafi ve kent bilgi sistemleri hizmetlerini yapmak veya yaptırmak belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

CBS; her türlü coğrafi referanslı bilginin etkin olarak elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi ve görüntülenmesi için bilgisayar donanımı, yazılımı, personel ve yöntemlerin organize olarak bir araya toplanmasını ifade eder. Kent bilgisi, altyapıdan üstyapıya, planlamadan sağlığa, güvenlikten ulaşım, eğitimden turizme kısaca kent hayatındaki tüm olgulardır. Kurumlarca toplanan, saklanan, paylaşılan ve gerektiğinde kamuya

sunulan hizmetlerdeki her bir fonksiyon, kent bilgisiyle doğrudan ilişkilidir. Kent bilgi sistemleri ise kent ve kentliye ait bilgilerin belirli yöntemlerle toplanması uygun yazılım ve donanımlar kullanıp bir veri tabanına aktarılması, veriler arasındaki ilişkilerin kurulması, yönetilmesi ve doğru sorgulamalar oluşturup analizlerin yapılarak kentin her türlü ekonomik, sosyal, kültürel, idari ve diğer hizmetlerinin en iyi şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak amacı ile kurulan sistemleri ifade etmektedir.

Coğrafi ve kent bilgi sisteminin kurulması, konumsal bilgilerin kontrol altına alınarak düzenli bir şekilde işlenmesini sağlayacak, böylece belediye hizmetleri ile ilgili gerekli olan bilgiye hızlı bir şekilde erişilecektir.

Yapılan incelemede, belediyede coğrafi referanslı bilginin etkin olarak elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi ve görüntülenmesi için gerekli Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin kurulmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın ulusal kent rehberi çalışmalarına entegrasyon işlemlerinin devam ettiği belirtilmektedir.

Bu itibarla, belediyelerdeki planlama ve uygulama hizmetlerinin sağlıklı işlemesi, taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi, bunlara ilişkin bilgilerin elde edilip depolanması ve bu hizmetlerin verimli olarak sunulmasının sağlanması için Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin kurulması gerekmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması

Doğrudan teminle yapılan alımlarda, belirlenen üst sınırın aşıldığı ve belli bir süreyi ihtiva eden alımların sözleşmeye bağlanmadığı görülmüştür.

A) Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan Mal Alımlarında Belirlenen Üst Sınırın Aşılması

Doğrudan temin usulü ile yapılan mal alımlarında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde öngörülen %10'luk sınırın aşılmış olmasına rağmen, aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Bu

Kanun'un 22'nci maddesi hükümlerine göre idarelerin, belirlenen sınırlar dahilinde mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak karşılamaları mümkün bulunmaktadır. Ancak, aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde, "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesi ve "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşılamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde madde metni daha ayrıntılı olarak ele alınmış olup özetle; kurumların 21 (f) pazarlık ve 22 (d) doğrudan temin usulü (temsil ağırlama faaliyetleri kapsamındaki alımlar hariç) ile yapacakları harcamalardaki %10'luk sınırın hesaplamasında, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı ve kurum ve kuruluşların, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konulan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir. Ayrıca Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin pazarlık ve doğrudan temin kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmeleri gerektiği ve kurumların mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulundurması gerektiği hususu da hükme bağlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, kurumların pazarlık usulü ve temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak harcamalar hariç doğrudan temin usulü ile yapacakları alımların yıllık toplamının, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmaksızın bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmaları mevzuata aykırıdır.

Aşağıdaki tablodan görüleceği üzere, Belediyenin 2023 yılı ödeneğine göre Kamu İhale Kurulundan izin alınmaksızın mal alımları için doğrudan temin yöntemiyle harcama yapabileceği sınırın 2.694.800,00 TL olduğu görülmektedir. Ancak Kurum tarafından yıl içinde doğrudan temin usulü kapsamında 6.458.770,27 TL tutarında mal alımı yapılarak bütçeye bu amaçla konulan ödeneğinin %10'unu 3.763.970,27 TL kadar aştığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu işlemlerin mevzuat hükümlerine göre yapılacağı belirtilmektedir.

Tablo 8: Doğrudan Temin Usulü ile Mal Alımlarında %10 Limiti Aşan Tutarlar Tablosu

Başlangıç Ödeneği (ek bütçe dahil) (TL)	26.948.000,00
Başlangıç Ödeneğinin %10'u	2.694.800,00
Doğrudan Temin Mal Alımı toplamı (TL)	6.458.770,27
Sınırı Aşan Tutar (TL)	3.763.970,27

Belediye ihtiyaçları için doğrudan temin usulü ile mal alımlarında bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'unu aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan izin alınması gerekmektedir.

B) Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Bazı Alımların Belli Bir Süreyi İhtiva Etmesine Rağmen Sözleşmeye Bağlanmaması

Belediyenin yapmış olduğu bazı doğrudan temin alımları belli bir süreyi içermesine rağmen söz konusu alımlarla ilgili sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde, Kanun'un kapsamına giren idarelerin hangi hallerde ihtiyaçlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüyle temin edebileceği tahdidi olarak sayılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3 numaralı alt bendinde, *"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."* hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, doğrudan teminle yapılan bazı alımların belli bir süreyi ihtiva ettiği ancak bu alımlar için herhangi bir sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu işlemlerin mevzuat hükümlerine göre yapılacağı belirtilmektedir.

Belediyenin doğrudan teminle yapmış olduğu alımlardan belli bir süreyi içerenlerle ilgili sözleşme yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Haczedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, haczedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82'nci maddesinde; özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetki ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirlerin, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan mallar ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin haczedilemeyeceği belirtilmiştir.

Ayrıca 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinde; belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda verilmesi öngörülen payların vergi hükmünde olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar da Kanun ile vergi hükmünde kabul edildiğinden haczedilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede Kurumun vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında haczi kabil diğer para, alacak ve gelirleri de bulunduğu görülmüştür. Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini haczedilebilir gelirlerle ortak bir hesapta birleştirmesi, bu hesaptaki paralardan haczedilemeyen vergi, resim ve harçların belirlenmesini imkansız kılmaktadır.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesi 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı kararında da "*...borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilmezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir.*" denilmektedir.

Anılan yargı kararı gereğince haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması dolayısıyla havuz hesabı oluşturulması, belediye gelirlerinin haczedilmezlik güvencesinin kaybedilmesine neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu işlemlerin mevzuat hükümlerine göre yapılacağı belirtilmektedir.

İlgili mevzuat ve konuya ilişkin yargı kararı çerçevesinde, İdarenin haczedilebilir gelirleri ile haczedilemeyen gelirlerinin birbirine karıştırılmaması için söz konusu gelirlerin ayrı banka hesaplarında tutulması gerekmektedir.

BULGU 5: Otopark Hesabında Toplanan Paranın Otopark Amacı Dışında Kullanılması

Belediyenin otopark hesabında toplanan paraların otopark amacı dışında harcandığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (e) bendinde otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar belirtilmiş; (f) bendinde de otopark ihtiyacının, bu fıkranın (e) bendinde yer alan hükümler doğrultusunda bir kısmı veya tamamının parselinde karşılanamadığı binalarda karşılanamayan otopark miktarlarının karşılanma şekilleri ve bunun mümkün olmadığı durumlarda da bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesine göre; otopark bedelleri, kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.

Aynı Yönetmelik'in "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesine göre; otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge ve genel otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır ve otopark hesabında toplanan meblağ bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu işlemlerin mevzuat hükümlerine göre yapılacağı belirtilmektedir.

Belediyenin otopark hesabının incelenmesi neticesinde, söz konusu hesapta toplanan paranın otopark amacı dışında, belediyenin diğer harcamaları için kullanıldığı tespit edilmiştir. Otopark hesabında toplanan meblağın, otopark tesisi dışında başka amaçlarla kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatlarının Yapılmaması

İdare tarafından gerçekleştirilen içme suyu şebekesi ve atık su kanal şebekesi yapım, yenileme ve tevzii işleri için yapılan harcamalara karşılık olarak su tesisleri ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kanalizasyon harcamalarına katılma payı" başlıklı 87'nci maddesinde yeni kanalizasyon tesisi yapılması ve mevcut tesislerin ıslahı için yapılan giderler ile "Su tesis harcamalarına katılma payı" başlıklı 88'inci maddesinde yeni içme suyu şebekesi yapılması ve mevcut tesislerin tevzii ve ıslahı için yapılan giderlerin bunlardan faydalananlardan katılma payı olarak tahsil edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 89'uncu maddesinde ise katılma paylarının nasıl hesaplanacağına ilişkin hükümlere yer verilmiş ve 94'üncü maddesinde de katılma paylarının uygulanmasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir. Mezkûr Maddeye istinaden 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik 21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Uygulama esasları" başlıklı 2'nci bölümünde yer alan 8, 9 ve 10'uncu maddelerinde kanalizasyon harcamalarına katılma payının tahakkuk ve tahsil hükümleri yer almaktadır. 8'inci maddeye göre yeni kanalizasyonların yapılması ve mevcut olanların ıslah edilmesi halinde katılma payı alınacağı ifade edilmiş, 9'uncu ve 10'uncu maddelerinde ise kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının hesaplanması ile tahsiline ilişkin hükümler yer almış, 11'inci maddesinde de bu payın ne zaman tahakkuk ettirileceği belirlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 12, 13, 14 ve 15'inci maddelerinde su tesisleri harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ve tahsil usulleri belirlenmiştir. Yönetmelik'in 12'nci maddesinde yeni içme suyu şebekesi yapılması ve mevcut olanların ıslah edilmesi için yapılan harcamalardan katılma payı alınacağı ifade edilmekte, 13'üncü ve 14'üncü maddelerinde su tesisleri harcamalarına katılma paylarının hesaplanması ile tahakkuna ilişkin hükümler yer almakta ve 15'inci maddesinde de bu payın ne zaman tahakkuk ettirileceğine ilişkin düzenleme bulunmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin bütçe imkânlarıyla, kanalizasyon ve su tesisleri ile

İlgili yapmış oldukları giderlere ait katılma payları mezkûr Yönetmelik'te belirtildiği şekilde hesaplanmalı ve yararlanıcılarından tahsil edilmelidir.

Ancak, idarenin harcamalara katılma paylarına ilişkin olarak yapılan iş ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, konuya ilişkin herhangi bir bedel tahakkuk/tahsil edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu işlemlerin mevzuat hükümlerine göre yapılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak, su ve kanalizasyon harcamalarına ait giderler karşılığı olan katılma paylarının tahakkuk ve tahsil ettirilmesi 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>