



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORDU FATSA 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.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	34

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
INTOSAI	Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Kişilerden Alacaklar Hesabında Yer Alan Bazı Alacakların Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması
2. Sosyal Yardımların Tespit, Dağıtım ve Yönetiminin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi
3. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Otopark Gelir Paylarının Takip Edilmemesi
4. Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
5. Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Aykırı Mal ve Hizmet Alımı Yapılması
6. Meclis Kararı Alınmadan Kamu Kurumları ile Ortak İşbirliği Protokolleri Yapılması
7. İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması ve Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması
8. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması
9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
10. Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

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.

Fatsa 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, 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 yetkiler ile benzerdir. Maddede aynı zamanda, büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 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 tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Fatsa Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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.

Fatsa Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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	153	112
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	78	39
Geçici İşçi	0	0
Toplam	231	151
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	478

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 şirketi bulunmaktadır.

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 Fatsa Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	68.645.000,00	15.785.000,00	89.525.000,00	70.602.233,54	18.922.766,46	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	10.256.000,00	685.000,00	11.206.000,00	7.625.492,94	3.580.507,06	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.543.489,04	221.891.500,00	119.035.000,00	408.799.989,04	347.871.302,67	53.745.066,37	7.183.620,00
Faiz Giderleri	0,00	1.000.000,00	10.000.000,00	20.550.000,00	20.386.063,80	163.936,20	0,00
Cari Transferler	0,00	5.163.000,00	3.500.000,00	9.863.000,00	7.371.722,85	2.491.277,15	0,00
Sermaye Giderleri	120.832.782,50	245.373.000,00	211.000.000,00	569.455.782,50	338.658.500,87	110.433.068,63	120.364.213,00
Sermaye Transferleri	0,00	200.000,00	0,00	1.200.000,00	945.450,84	254.549,16	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	48.471.500,00	36.000.000,00	15.781.500,00	0,00	15.781.500,00	0,00
Toplam	129.376.271,54	601.000.000,00	396.005.000,00	1.126.381.271,54	793.460.767,51	205.372.671,03	127.547.833,00

Fatsa Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 601.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 129.376.271,54 TL ve yıl içinde ek bütçe ile eklenen 396.005.000,00 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.126.381.271,54 TL olmuştur. Yıl içinde 793.460.767,51 TL bütçe gideri yapılmış, 205.372.671,03 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	109.490.000,00	57.532.681,64	1.130.908,14	56.401.773,50	%51
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	66.560.000,00	113.433.863,21	4.543.316,22	108.890.546,99	%163
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	16.250.000,00	24.083.743,77	480,54	24.083.262,23	%148
05-Diğer Gelirler	283.600.000,00	223.316.784,04	567.799,85	222.748.984,19	%78
06-Sermaye Gelirleri	521.605.000,00	85.868.176,05	428.135,78	85.440.040,27	%16
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09-Red ve İadeler	-500.000,00	0,00	0,00	0,00	-

Toplam	997.005.000,00	504.235.248,71	6.670.640,53	497.564.607,18	%49
---------------	-----------------------	-----------------------	---------------------	-----------------------	------------

Belediyenin 2023 yılında net bütçe geliri toplamda %49 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu kapsamda en yüksek gerçekleştirme yüzdesi teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%163) görülmekte olup bunu alan bağış ve yardımlar 24.083.262,23 TL (%148) gerçekleştirme ile izlemektedir. Sermaye gelirleri (%16), vergi gelirleri (%51) ve diğer gelirler (%78) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	89.525.000,00	70.602.233,54	% 78
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.206.000,00	7.625.492,94	% 68
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	408.799.989,04	347.871.302,67	% 85
04-Faiz Giderleri	20.550.000,00	20.386.063,80	% 99
05-Cari Transferler	9.863.000,00	7.371.722,85	% 74
06-Sermaye Giderleri	569.455.782,50	338.658.500,87	% 59
07-Sermaye Transferleri	1.200.000,00	945.450,4	% 78
08-Borç Verme	0,00	0,00	-
09-Yedek Ödenekler	15.781.500,00	0,00	% 0
Toplam	1.126.381.271,54	793.460.767,07	%70

Belediyenin 2023 yılında bütçe giderleri toplamda %70 seviyesinde gerçekleşmiştir. En yüksek gerçekleştirme oranı %99 ile faiz giderlerinde görülmekte olup bunu %85 ile mal ve hizmet alım giderleri ve %78 ile de personel giderleri ve sermaye transferleri izlemektedir.

Bütçe giderleri genel olarak gider kalemleri itibarıyla beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	27.831.648,29	36.001.062,31	56.401.773,50	29	56
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.020.794,05	40.707.310,27	108.890.546,99	306	167
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	610.892,74	6.704.965,32	24.083.262,23	997	259
Diğer Gelirler	68.335.972,87	125.068.341,09	222.748.984,19	83	78
Sermaye Gelirleri	53.385.484,57	21.199.804,98	85.440.040,27	-60	303
Alacaklardan Tahsilat				-	-
Toplam	160.184.792,52	229.681.483,97	497.564.607,18	43	116
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0	0	0	-	-
Net Toplam	160.184.792,52	229.681.483,97	497.564.607,18	43	116

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 267.883.123,21 TL'lik (%116) artış göstermiştir. Bu kapsamda, en yüksek artışların sermaye gelirlerinde 64.240.235,29 TL (%303) ile, alınan bağış ve yardımlarda 17.378.296,91 TL (%259) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 68.183.236,72 TL (%167) ile olduğu görülmektedir.

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	20.051.127,71	31.853.270,77	70.602.233,54	58	121
SGK Devlet Primi Giderleri	3.143.896,45	4.667.955,69	7.625.492,94	48	63
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	70.555.707,03	153.309.156,62	347.871.302,67	117	126
Faiz Giderleri	2.131.161,48	497.951,31	20.386.063,80	-76	3993
Cari Transferler	2.039.162,65	3.921.239,58	7.371.722,85	92	87
Sermaye Giderleri	26.597.568,80	128.641.247,26	338.658.500,87	383	163
Sermaye Transferleri	168.482,98	21.743,09	945.450,84	-87	4248
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	124.687.107,10	322.912.564,32	793.460.767,51	158	145

Belediyenin bütçe giderleri 2023 yılında 2022 yılına göre toplamda 470.548.203,19 TL (%145) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2023 yılında 2022 yılına göre en yüksek artışın sermaye transferinde (%4248) olduğu görülmektedir. Bunu sırasıyla faiz giderleri

(%3993), sermaye giderleri (%163), mal ve hizmet alım giderleri (%126) ile personel giderleri (%121) izlemektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı faaliyet gideri 532.287.735,81 TL, faaliyet geliri 1.443.664.993,84 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 911.377.258,03 TL olarak gerçekleşmiştir.

Fatsa Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahibi Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Fatsa Belediyesi Personel AŞ	1.000.000,00	1.000.000,00	100
2	Fatsa Belde AŞ	13.732.000,00	13.732.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 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 veya envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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

INTOSAI (Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı) Kamu Kesimi İç Kontrol Standartları Rehberi'ne göre iç kontrol, kurumun üstlenmiş olduğu misyon doğrultusunda, kamu kaynaklarının kaybolma, çalınma, yanlış kullanım vb zarar görme risklerine karşı korunması, kurum faaliyetlerinin etik kurallar, etkinlik, ekonomiklik ve etkililik ilkeleri çerçevesinde, hesap verebilir şekilde yürütülmesi ve ilgili kanun ve düzenlemelere uyularak kurum amaçlarının gerçekleştirilmesi konusunda makul bir güvence sağlayan, riskleri karşılamak amacıyla tasarlanan ve kurum yönetimi ve çalışanları tarafından etkilenen bütüncül bir süreçtir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu uyarınca hazırlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar 31.12.2005 tarih ve 26040 3'üncü Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ve Kurumca uygulanan diğer kontroller doğrultusunda kurumun iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir.

İç kontrolün kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme olmak üzere birbirleriyle bağlantılı beş ana unsuru vardır.

Fatsa Belediyesi'nin son yayımlanan İç Kontrol Eylem Planı 2020-2024 dönemine ait olup 2023 yılında revize edilmiştir. İç Kontrol Eylem Planı hakkında tüm birim müdürlerine

yönelik bilgilendirme toplantısı yapılmıştır. Ancak iç denetim birimi oluşturulmadığından Planda yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenememekte, Planın revize edilmesi çalışmalarının takibi yapılamamakta ve raporlanamamaktadır.

1. Kontrol Ortamı

Organizasyon Yapısı: Bir kuruluşun organizasyon yapısı, yetki ve sorumlulukların dağıtımı, yetkilendirme ve hesap verebilirlik ile uygun raporlama kanallarının bulunması unsurlarını içermelidir. Organizasyon yapısı, kurumun en önemli yetki ve sorumluluk alanlarını tanımlar. Yetkilendirme ve hesap verebilirlik organizasyonda yetki ve sorumlulukların nasıl dağıtıldığıyla ilgilidir.

Kamu İdaresi organizasyon yapısı içerisinde görev ve yetki dağılımı yönetmelik ve yönerge ile düzenlenmiştir. Fakat yetki devrinin sınırları ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmemiştir.

13.04.2005 tarihli ve 25785 sayılı Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 29'uncu maddesi uyarınca 10.09.2021 tarihli ve 13125 sayılı Başkanlık Makam Onayı ile Etik Komisyonu kurulmuştur.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik doğrultusunda idare personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde stratejik planlar hazırlanmaktadır. 2020-2024 Stratejik Planı Belediyenin internet sitesinde yayımlanmıştır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarıyla performans hedef ve göstergelerini içeren 2023 yılı Performans Programı hazırlanmış ve yayımlanmıştır.

İdarenin mali yıl bütçesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

Mali hizmetler biriminde mali hizmetler uzmanı bulunmamaktadır. Belediyede muhasebe yetkilisi görevi mali hizmetler müdürü tarafından yerine getirilmektedir, ancak kendisinin muhasebe yetkilisi sertifikası bulunmamaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm personele okutulup imzalatılmıştır. Bu sözleşmeler personelin özlük dosyasında yer almaktadır.

2. Risk Değerlendirmesi

Risk değerlendirme, kurum amaçlarına ulaşılmasına yönelik risklerin belirlenmesi, analiz edilmesi ve alınacak tedbirlerin tespit edilmesi sürecidir. Kurumun tamamını kapsamaması gereken bir faaliyettir. Bir bütünlük içinde yapılmaz ise beklenmedik risklerle karşılaşılabilir.

Riskli alanların öncelikle ele alınması gereği, İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen iç kontrol ilkelerinden biridir.

İdarenin 2020 ve 2024 yıllarını kapsayan Stratejik Planında iç ve dış çevre analizi yapılarak amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak olası önlemler belirtilmiştir.

3. Kontrol Faaliyetleri

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 10'uncu maddesinde, ön malî kontrol görevinin, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir.

Yine aynı Esaslar'ın 15'inci maddesinde harcama yetkisi ile muhasebe yetkisinin aynı kişide olamayacağı düzenlenmiştir. Görevler ayrılığı ilkesinin tesis edilmesi, söz konusu düzenlemeye uygunluğun sağlanmasına bağlıdır.

Kamu İdaresinin tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları müdürlüklerin görev ve çalışma yönetmelikleri ile düzenlenmiş olmakla birlikte, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarılmamıştır.

Bilgi Sistemleri Kontrolü

Bilgi teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte, kurumlar daha çok faaliyetlerini yürütme ve raporlama hususunda bilgi sistemlerini kullanmaktadırlar.

Bunun sonucu olarak, veri doğruluğu ve güvenliği ile verileri işleyerek raporlama yapan sistemlerin güvenliği gerek yöneticiler gerekse denetçiler için büyük önem taşımaktadır. Etkin bilgi teknolojileri kontrolleri de yönetime bilginin tamlığı, zamanlılığı, verilerin geçerliliği ve bütünlüğü konusunda makul bir güvence vereceği için mutlaka yapılmalıdır.

İdare bünyesinde 6 adet bilgisayar programı kullanılmaktadır. Veri güvenliğini sağlamak adına verilerin önemliliği ve önceliği açısından bir değerlendirme yapılmamaktaysa da yedekleme işlemi düzenli aralıklarla yapılmaktadır. Yedeklenen veriler back up sunucusunda muhafaza edilmektedir.

4. Bilgi ve İletişim

Bilginin güvenilirliği ve kullanılabilirliği için işlemlerin ve olayların zamanında kayda geçirilmesi ve uygun bir şekilde sınıflandırılması gerekir.

Yönetimin doğru ve yerinde karar alabilmesi, karar alma sürecinde kullanılan bilginin kalitesiyle doğru orantılıdır. Bilginin kaliteli olması da uygun (ihtiyaçlara cevap vermesi), zamanında (gerektiğinde mevcut olması), doğru, güncel (bilginin son hali olması) ve erişilebilir (kolayca elde edilebilmesi) olmasına bağlıdır.

Bilgi ve iletişim, iç kontrol amaçlarının gerçekleştirilmesi için büyük önem arz eder. Örneğin, iç kontrol amaçlarından birisi kamuoyuna hesap verme yükümlülüğünün yerine getirilmesidir. Bu da güvenilir ve kullanılabilir finansal ya da operasyonel bilgilerin üretilmesi ve zamanında şeffaf bir şekilde raporlamayla kamuoyuna açıklanmasına bağlıdır.

İdare, işe uygun yazılımlar ile ihtiyaç duyduğu gerekli bilgilere ve raporlara ulaşabilmektedir.

- Otomasyon yazılımı ile Mali Hizmetler Müdürlüğüne ait üretilen verilerin raporları alınabilmektedir.
- Beyaz Masa Tümüleşik Süreç Yönetimi ile Belediyeye gelen başvuruların süreci yönetilmektedir. Bu uygulamanın verileri rapor olarak yönetime sunulabilmektedir.
- Personel Devamlılık Kontrol Sistemi ile personelin işe giriş-çıkış zamanları raporlanabilmektedir.
- Coğrafi Bilgi Sistemi ile İmar ve Şehircilik Müdürlüğü ve Fen İşleri Müdürlüğünde elde edilen veriler raporlanabilmektedir.

5. İzleme

İzleme, kontrollerin istenildiği gibi işletildiği ve koşullardaki değişmelere paralel olarak gerekli uyarlamaların yapıldığı konusunda güvence sağlamak amacıyla yapılır. Aynı zamanda izleme aracılığıyla kurum misyonunun ve iç kontrolün tanımında yer alan genel amaçların gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği değerlendirilir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışma yapma görevi idarelerin mali hizmetler birimine verilmiştir. Belediyede bu görevi Mali Hizmetler

Müdürlüğü yerine getirmektedir. Ancak iç denetim birimi oluşturulmadığından iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi gerektiği halde Belediye tarafından herhangi bir değerlendirme yapılmadığı, dolayısıyla değerlendirme formu ve rapor düzenlenmediği görülmüştür.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiş fakat uygun görüş verebileceği bir iç kontrol sistemi değerlendirme raporu hazırlanmadığından üst yöneticinin onayına sunulamamıştır.

Yine Mali Hizmetler Birimi tarafından hazırlanması gereken 2023 yılı 6 aylık Mali Durum ve Beklentiler Raporu kamuoyuna sunulmak üzere hazırlanmamıştır.

İç Denetim

İç denetim, kuruluşa yönelik bir hizmet olarak o kuruluşun faaliyetlerini incelemek ve değerlendirmek amacıyla kuruluşun bünyesinde oluşturulan bağımsız bir değerlendirme fonksiyonu olarak tanımlanmaktadır.

İç denetim ile iç kontrol arasında güçlü ve karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. İç denetim, iç kontrolün önemli ancak farklı bir boyutunu oluşturmaktadır. İç denetim de iç kontrolün bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Ancak iç denetim yönetime ne kadar değerli bilgiler ve değerlendirmeler sağlamış olursa olsun etkin iç kontrol yapısının ikamesi olarak görülmemelidir.

İdare bünyesinde iç denetim birimi oluşturulmamıştır. Belediyede iç denetim birimi olmadığından iç denetçi de bulunmamaktadır. Dolayısıyla iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları planlanamamış ve yürütülememiştir. Bu durum, etkin bir iç denetim mekanizmasının kurulmasına engel teşkil etmekte ve Kamu İdaresini risklere açık hale getirmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Fatsa Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kişilerden Alacaklar Hesabında Yer Alan Bazı Alacakların Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması

İdare tarafından, "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nda yer alan bazı alacakların takip ve tahsil işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı"nın açıklamasında "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 111'inci maddesi birinci fıkrası (ç) bendinde: "ç) Alacakların tahsil şekilleri: Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı alacakların rızaen tahsili esastır. Rızaen tahsil edilemeyen alacaklar, özel kanunlarında yazılı hükümlere göre veya takas suretiyle ya da icra yoluyla tahsil edilir.

1) Özel kanunlarında yazılı hükümlere göre yapılan tahsilat: Kanunlarında tahsil şekli hakkında özel hükümler bulunan alacaklar bu hükümlere göre takip ve tahsil edilir. Mutemet avanslarından doğan alacaklar ve gerçek dışı bildirimde bulunarak fazla alınan harcırah tutarları ile kanunlarında 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edileceği belirtilen diğer alacaklar 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümlerine; harcırah avanslarından doğan alacaklar ise 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 59 uncu maddesi hükmüne göre tahsil edilir.

3) İcra yoluyla tahsilat: Özel kanunlarındaki hükümler veya takas suretiyle tahsili mümkün olanlar dışında kalan alacaklardan, mahkemeler ve Sayıştay ilamları ile hüküm altına alındığı halde borçlu tarafından rızaen ödenmeyenler icra yolu ile tahsil edilir. Sayıştay ilamlarının icra yoluyla tahsili gerektiği takdirde, ilamın onaylı bir örneği dosyasında

bırakılarak aslı icra dairesine verilir. Tahsil edildiği bildirilen paraların icra dairelerinden alınması sağlanarak alacağa mahsup edilmesi gerekir.” denilmektedir. Yönetmelik maddesine göre faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılan bu hesapta kayıtlı tutarların tahsil edilmesi gerekmektedir. Ayrıca muhasebe birimlerince, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71'inci maddesinde sayılan kamu zararı halleri hariç olmak üzere, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gereken tutarlar faize de tabidir.

Kişilerden Alacaklar Hesabında örnekler alınarak yapılan incelemelerde, Belediyenin takip işlemi başlatılmamış ya da tahsili tamamlanmamış 29 gerçek veya tüzel kişiye ait toplam 549.433,53 TL kişilerden alacağının olduğu tespit edilmiştir. Yılı içinde kısa süreli bu hesaba alınıp tahsil edilen alacaklar inceleme dışında tutulmuştur. Farklı borçlulara ait bahse konu tutarların yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Söz konusu alacakların takipsizlik nedeni ile zaman aşımına uğratılması, kamu zararına neden olacaktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" denilmektedir. Gelirlerin tahakkuk ve takip görevi, aynı Kanun'un "Mali hizmetler" başlıklı 60'ıncı maddesinde Mali Hizmetler Birimine, gelirlerin tahsil görevi ise "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde Muhasebe Yetkilisine verilmiştir. Kanun maddesi hükümlerine göre, ilgili kamu görevlileri Belediye gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve takip süreçlerini yürütmekle yükümlüdürler.

İdare tarafından verilen cevapta; 29 gerçek veya tüzel kişiye ait toplam 549.433,53 TL kişilerden alacağın takip ve tahsili için daha önceki tarihlerde tebligatların yapıldığı ancak çeşitli nedenlerle tahsilinin mümkün olmadığına anlaşıldığı, yıl sonuna kadar gerekli takip ve tahsil işlemlerinin yapılacağı ve konu ile ilgili hukuki sürecin başlatıldığı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; “140 Kişilerden Alacaklar Hesabı”nda yer alan tutarların zaman aşımına uğratılmadan takip ve tahsil işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 2: Sosyal Yardımların Tespit, Dağıtım ve Yönetiminin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi

Sosyal yardımların yapılması işlemlerinde; sosyal yardım kriterleri ve puanlamanın Yönetmelikle belirlenmediği, ilgili programda sosyal yardım modülünün kullanılmadığı ve Sosyal Yardım Yönetmeliği'nde Sayıştay görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

a-) Sosyal Yardım Kriterleri ve Puanlamasının Yönetmelikle Belirlenmemesi:

Sosyal yardımların, Sosyal Yardım Hizmetleri Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliğine göre yapıldığı, Yönetmelik madde ve eklerinde sosyal yardım kriterleri ile kriterlerin puanlamasının olmadığı tespit edilmiştir.

Yönetmelik’le, ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde yetkililerce hangi belge ve objektif kriterlerin aranacağı ve bu kriterlerin öncelik sıralamasına göre puanlanmasının belirlenmesi; sosyal yardımların eşit ve adaletli bir şekilde ulaştırılması için önem arz etmektedir. 5018 sayılı Kanun’un yukarıda yer alan hükümlerine göre kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.

İdare tarafından verilen cevapta; hususla ilgili Sosyal Hizmetler Müdürlüğü tarafından çalışma başlatıldığı ve derecelendirme işlemlerinin yönergeye ekleneceği belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; sosyal yardımlar yapılırken ihtiyaç sahiplerine eşit ve adaletli bir şekilde ulaştırılabilmesi, sosyal hizmet ve yardım hizmetlerinin Belediye açısından daha işlevsel yerine getirilebilmesi için; adı geçen Yönetmelik’te daha somut ve objektif kriterler ile bu kriterlere ilişkin puanlamanın yer almasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

b-) Belediyede Kullanılan Programda Sosyal Yardım Modülü Olmasına Rağmen İlgili Modülün Kullanılmaması:

Sosyal yardımlarla ilgili envanter çalışmasının olmadığı, ihtiyaç sahibi kişilerin bilgilerinin İdarece kullanılan program yerine personellerin bilgisayarlarında excell dosyaları halinde tutulduğu tespit edilmiştir.

Sosyal yardım hizmetlerinin yürütülmesinde uygulamanın devamlı takibi esas olmalıdır. İlgili birimlerce sosyal yardım yapılan kişiler ile bu kişilere sağlanan yardım ve hizmetlerle ilgili bilgi ve belgelerin düzenli olarak kaydedilmesi ve muhafaza edilmesi gerekmektedir. Sosyal yardım yapılan kişilere yapılan ziyaret ve haklarına tutulan raporların ilgili modüle işlenmesi, ilçede sosyal yardım alan kişilerin envanter kaydının yer alması, kronolojik olarak şahıslar hakkında yapılan işlemlere ulaşılabilmesi; kurumun sosyal yardım hafızasının oluşması ve kurumsal devamlılığın sağlanması açısından önem arz etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta; kullanılan programda sosyal yardım modülünün eksiklerinin giderildikten sonra kullanımına başlanacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; Belediye tarafından yapılan sosyal yardım hizmetlerine ilişkin envanter kaydının tutulması ve kullanılan programın ilgili modülüne işlenmesi; sosyal hizmet ve yardım hizmetlerinin Belediye açısından daha işlevsel yerine getirilebilmesi, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılabilmesi için gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

c-) Sosyal Yardım Hizmetleri Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliği İçin Sayıştay Görüşü Alınmaması:

Mali konularda düzenleme içeren ve Belediye sosyal yardım usul ve esaslarını belirleyen Sosyal Yardım Hizmetleri Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliği için Sayıştayın istişari görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin dördüncü fıkrasına göre, Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerekmektedir. Söz konusu düzenleme ile Sayıştayın istişari görüşü mali konularda

düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için yürürlüğe girme şartı olarak belirlenmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta; Sayıştay Başkanlığı istişare görüşü alınması için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; Belediye tarafından çıkarılan mali hüküm ihtiva eden düzenleyici işlemler yürürlüğe girmeden önce Sayıştaydan görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Otopark Gelir Paylarının Takip Edilmemesi

Ordu Büyükşehir Belediyesi tarafından araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden İdareye gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın takip edilmediği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinin (f) bendinde; “...durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek...” hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun’un “Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri” başlıklı 23’üncü maddesinin (f) bendinde ise; “7’nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50’sinden sonra kalacak %50’si” Büyükşehir belediyesi gelirleri arasında sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde “durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek” görevinin büyükşehir belediyelerine ait olduğu ve buraların işletilmesinden elde edilen gelirin %50’sinin ilçe belediyelerine nüfusları oranında aktarılması hususu açıkça düzenlenmiştir. Buna göre; Büyükşehir belediyesince araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine bir pay verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen açık, kapalı otoparklar ile cadde ve sokaklardaki park yerlerinin otopark olarak işletilmesinden dolayı elde edilen

gelirlerden, İdareye verilmesi gereken payın 2017 yılından itibaren aktarılmadığı, İdarenin ise bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi göndermiş olduğu cevapta; Büyükşehir Belediyesinin İdareye aktarması gereken otopark gelirleri ilçe payının tahakkuk ve tahsili ile ilgili olarak büyükşehir belediyesi tarafından hesaplanarak gönderilen 140.665,53 TL alacak hesaplarına kaydedilmiş olup takip ve tahsiline devam edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, Büyükşehir Belediyesinin İdareye aktarması gereken otopark gelirleri ilçe payının tahakkuk ve tahsili ile ilgili olarak idare tarafından gerekli işlemlerin tamamlanması ve takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Haczedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

Kamu İdaresinin haczedilebilen gelirleri ile vergi, resim ve harçlar gibi haczedilemeyen gelirlerinin aynı banka hesaplarında izlendiği tespit edilmiştir.

19.06.1932 tarih ve 2128 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2004 sayılı İcra İflas Kanunu’nun “Haczi Caiz Olmayan Mallar ve Haklar” başlıklı 82’nci maddesi 1’inci bendinde, devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczolunamayacağı belirtilmiştir.

Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde, belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin haczedilemeyeceği ifade edilerek Kamu İdaresinin haczi mümkün olmayan gelirleri sayılmıştır.

Öte yandan, 15.07.2008 tarih ve 26937 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’un 7’nci maddesinde: “*Bu Kanunda, il özel idareleri ve belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülen paylar vergi hükmündedir.*” denilerek bu gelirlerin de haczedilemez belediye gelirleri olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde vergi, resim, harç ve maaş hesabı, kira gelirleri hesabı, işletme hesabı, sosyal yardım hesabı, işletme pos hesabı, büyükşehir belediyesi şartlı

bağış hesabı, su tahsilat hesabı, afet yardımı hesabı, otopark ücret geliri hesabı gibi ayrı ayrı hesapların açıldığı görülmektedir. Fakat vergi, resim, harç ve maaş hesabına diğer hesaplardan virman yapılarak söz konusu hesabın havuz hesap olarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Kamu İdaresinin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

Borçlu Kamu İdaresince haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği değerlendirilmektedir.

İcra hukukunda haczedilemezlik kuralı istisna olup 5393 sayılı Kanun'da belirtilen hükmün, kamu hizmeti gören ve tüzel kişiliğe haiz kamu idareleri için hukuk devletinde bir güvence oluşturmayı amaçladığı açıktır. Belediyeler tüzel kişilikleri sebebiyle genel hukuk ilkeleri kapsamında hak ve borçlara ehil olma ehliyetine sahipken, kamu tüzel kişiliğine sahip olmaları nedeniyle de kanunen yapmakla yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin aksamaması için borçları noktasında belirli malvarlıklarının haczi mümkün olmamaktadır.

İdare tarafından bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra ilgili mevzuata uygun işlem tesis edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için Belediye tarafından havuz hesabı uygulamasının sonlandırılması ve dolayısıyla haczedilemeyen gelirler ile haczi mümkün varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi ve hesaplardaki bu paraların amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 5: Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Aykırı Mal ve Hizmet Alımı Yapılması

Kamu maliyesinin temel ilkeleri ve Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne aykırı olarak mal ve hizmet alımlarının yapıldığı tespit edilmiştir.

29 Haziran 2021 tarihli Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde "Genel ilkeler" başlığında: "*Kamu hizmetleri, bütçe sınırları içinde kalınarak ayrılan kaynakların üzerinde harcama yapılmasına yol açılmadan azami tasarruf anlayışı içinde yerine getirilecektir. ...*";

“Basın ve yayın giderleri” başlığı altında: “...

İdare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır. ...”;

“Temsil, Tören, Ağırılama ve Tanıtım Giderleri” başlığı altında: *“Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır. Temsil ve ağırılama ödenekleri, zorunlu haller dışında kullanılmayacaktır.*

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik, telgraf ve benzeri posta hizmetlerine ilişkin kâğıt, baskı, posta ve benzeri giderler hiçbir şekilde kurum ve kuruluşların bütçesinden ödenmeyecek, mevzuat gerekleri dışında kurum ve kuruluşların tasarrufları altında bulunan kaynaklardan ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantiyon basım ve dağıtım türü işler yaptırmayacaktır.”; denilmektedir.

Genelge düzenlemesine göre; kamu kaynaklarının kullanımında azami tasarruf anlayışı içinde olunacak olup, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç düzenlenen diğer etkinliklerde gezi kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlemeyecek, hediye verilemeyecektir. İdari faaliyetlerin tanıtımı için dökümanlar basılmayacak ve yılbaşı ile bayram dönemlerinde ajanda, takvim vb. eşantiyon basım dağıtım işleri yapılamayacaktır.

Yapılan incelemelerde, 12042 yevmiye no’lu evrakla 510.000,00 TL bedelle tanıtım kataloğu bastırıldığı ve bedelinin Belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir. Adı geçen Tasarruf Genelgesine göre, Belediye bütçesinden söz konusu giderlerin karşılanmasının imkânı bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kamu maliyesinin temel ilkeleri” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrası (g) bendi, “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesi, “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesi ve “Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesi ikinci fıkrasına göre kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında

görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

Ayrıca adı geçen Tasarruf Genelgesi'nin "Diğer hususlar" başlığı altında 5'inci paragrafta: *"Bu Genelgenin uygulanması ile ilgili olarak tüm kamu kurum ve kuruluşları tarafından gereken tedbirler alınacak, her kademedeki yönetici tasarruf ilkelerinin uygulanmasından sorumlu olacaktır."* denilerek her kademedeki yöneticiye de tasarruf ilkelerinin uygulanması hususunda sorumluluk yüklenmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta; ilgili harcama kalemlerinin dönem içinde zorunlu ve acil gerçekleştirilmesi gereken işlemler içerisinde değerlendirildiği, ancak kamu kaynaklarının kullanımında azami tasarruf anlayışı içinde olunacağı, konu hakkında gereken özen ve dikkatin gösterileceği belirtilmiştir.

İdare tarafından gönderilen cevap değerlendirildiğinde; tanıtım kataloğu bastırılması zorunlu ve acil gerçekleştirilmesi gereken işlemler içerisinde yer almamaktadır. Söz konusu Genelgede idare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik yayınların basılmayacağı düzenlenmiştir. Ayrıca idarece bulguda yer alan hususlarla ilgili gereken özen ve dikkatin gösterileceği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak; kamu maliyesinin temel ilkeleri ve adı geçen Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'ne aykırı olarak mal ve hizmet alımlarının yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Meclis Kararı Alınmadan Kamu Kurumları ile Ortak İşbirliği Protokolleri Yapılması

Fatsa Belediye Meclisinin kararı alınmadan kamu kurumları ile ortak işbirliği protokolleri, diğer kamu kurumlarına taşınır yardımları ve bakım onarım harcamaları yapıldığı tespit edilmiştir.

13.7.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde; belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceği veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabileceği; mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla

gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, geçici olarak araç ve personel temin edebileceği; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanunun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (p) bendinde ise *"Yurt içindeki ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek"* belediye meclisine ait yetkiler olarak sayılmıştır.

Dolayısıyla Kanun, ekonomik, sosyal, çevresel vb ilişkileri geliştirmek amacıyla karşılıklı iş birliği yapılması ve bu bağlamda geliştirilecek projelere belediye tarafından finansal destek sağlanması ve diğer kamu kurumlarına çeşitli alanlarda yardımda bulunabilme kararını Belediye Meclisine vermiştir.

Belediye meclisleri yerel politikalara yön veren en yüksek yerel karar alma organlarıdır. Politika düzeyinde karar almak ve bu kararların uygulama süreçlerini seçmenler adına takip etmek ve denetlemek belediye meclislerinin görevidir. Bunun yanında, belediye meclisleri, alınan bu politikaları icra eden başkan ve encümeni takip eden, izleyen, vatandaşın hakkını savunan denetim mekanizmalarıdır.

Dolayısıyla o yörenin ve yöre halkının ihtiyaçlarının belirlenmesine dair oluşturulacak politikaların yalnızca Belediye Başkanının kararı ile değil, meclis düzeyinde çoğulcu ve çok katılımlı bir yöntemle kararlaştırılması oldukça önemlidir.

Yine 09.10.2005 tarih ve 25961 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği'nin "Toplantı gündemi ve duyurulması" başlıklı 8'inci maddesinde meclis gündeminin, çeşitli yollarla halka da duyurulacağı; bu duyurunun, meclis toplantı salonunun girişine ve belediye ilân panosuna veya halkın yoğun olarak bulunduğu ve gelip geçtiği yerlere ilân asılarak, gazete, hoparlör, internet, radyo ve televizyon yayını gibi yöntemlerden biri veya birkaçı kullanılarak yapılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 11'inci maddesine göre meclis toplantıları belli istisnalar dışında halka açıktır. 16'ncı maddeye göre ise meclis görüşmeleri katip üyeler veya divanın

sorumluluğundaki görevlilerce tutanağa geçirilir ve başkanlık divanı tarafından imzalanır. Meclis toplantıları, meclisin kararıyla sesli veya görüntülü cihazlarla da kaydedilebilir.

Yönetmelik'e ek olarak, 5393 sayılı Kanun'un "Meclis kararlarının kesinleşmesi" başlıklı 23'üncü maddesindeki "*Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur.*" hükmü gereğince de Belediye Meclisi kararları uygun şekilde kamuoyuna açıklanır.

Görüldüğü gibi tüm bu düzenlemeler kişilerin ikamet ettiği beldenin vatandaşı olarak, belediye meclisleri aracılığıyla, o belediyenin karar, hizmet ve faaliyetlerinden haberdar olma ve dolayısıyla o beldenin yönetimine katılma amacına hizmet etmek üzere tasarlanmıştır.

Ancak yapılan incelemede, Fatsa Belediye Meclisince herhangi bir karar alınmadan, yalnızca Belediye Başkanının imzası ile Fatsa İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Fatsa İlçe Tarım ve Orman Müdürlüğü, Fatsa Ziraat Odası ve Fatsa Bilim Sanat Merkezi ile ortak işbirliği protokolleri imzalandığı görülmüştür. Ayrıca yine Belediye Meclisinden karar alınmadan diğer ilçe belediyelerine 327.930,26 TL tutarında taşınır yardımı yapıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu protokoller ve yardımlar aracılığı ile yerel idarelerin sosyal, ekonomik, çevresel ve diğer alanlarda gelişimlerine katkı sağlanması elbette önemlidir ve teşvik edilmelidir. Ancak o beldenin ve o belde halkının tümünü ilgilendiren işlem, eylem, hizmet ve faaliyetlere ilişkin kararların belde halkının katılımıyla alınması da aynı derecede önem arz etmektedir. Özellikle, ilgili belediyeye mali yükümlülükler getiren bu tarz kararların meclis düzeyinde görüşülmesi halkın da bu kararlardan haberdar olması ve kaynakların hangi alanlarda harcandığı konusunda bilgi sahibi olmaları amacına hizmet edecektir. Bunun yolu ise bu tarz kararların belediye meclisinde görüşülmesi ve çoğulcu bir katılımı alınmasıdır.

İdare tarafından bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra ilgili mevzuata uygun işlem tesis edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen tüm yasal düzenlemelerin sözü ve ruhuna uygun olarak o belde halkının tümünü ilgilendiren ve özellikle Belediyeye mali yükümlülükler getiren tüm kararların Belediye Meclisi gündemine alınması ve kararların Belediye Meclisi tarafından verilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması ve Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması

İdare tarafından İmar Kanunu gereğince tahsil edilen otopark gelirlerinin amacı dışında kullanıldığı ve bu gelirlerin vadeli mevduat hesabında nemalandırılmadığı tespit edilmiştir.

22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Otopark Yönetmeliği’nin “Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar” başlıklı 13’üncü maddesinde, otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı; aynı Yönetmelik’in “Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili” başlıklı 12’nci maddesinde ise otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı ifade edilmiştir.

a) İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması

Otopark Yönetmeliği uyarınca, otopark ihtiyacını kendi parselden karşılamayan yapılara ilişkin, yapı ruhsat harcıyla birlikte tahsil edilen otopark bedellerinin bir kısmının, Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde amacının dışında kullanıldığı görülmüştür.

Otopark Yönetmeliği’nin “Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar” başlıklı 13’üncü maddesinde; otopark hesabında toplanan meblağın belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı 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 kullanılacağı, otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı ifade edilmiştir.

03.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Belediyeler Arası Hizmet İlişkileri ve Koordinasyon” başlıklı 27’nci maddesinde ise imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılacağı, bu gelirlerin belirtilen amaç dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, otopark bedellerinin münhasıran otopark ihtiyacı için kullanılmak üzere özel bir hesapta tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede tahsil edilen otopark ücret gelirlerinin bir kısmının otopark ücret gelirleri hesabında takip edildiği ve otopark hesabında toplanan tutardan muhtelif tarihlerde vergi, resim, harç ve maaş hesabına virman yapıldığı, diğer kısmının ise doğrudan vergi, resim, harç ve maaş hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından otopark ücret gelirleri hesabında olması gereken 7.598.854,40 TL'lik tutarın bölge otoparkı inşasında kullanılmak üzere otopark ücret gelirleri hesabında takip edilmesi gerekirken doğrudan veya virman yoluyla vergi, resim, harç ve maaş hesabına alınıp buradan harcandığı ve bu suretle amaç dışı kullanıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra ilgili mevzuata uygun işlem tesis edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşıldığı üzere, otopark ücret gelirlerinin, münhasıran 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Otopark Yönetmeliği'nde belirtilen otopark ihtiyacına yönelik harcamalar için kullanılması gerekmektedir.

b) Otopark Gelirlerinin Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması

Otopark Yönetmeliği uyarınca, yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanması gereken otopark ücret gelirleri hesabının vadesiz mevduat hesabı olduğu görülmüştür.

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasında, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede otopark ücret gelirleri hesabında biriken meblağa mevzuatta belirtildiği üzere yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanabilmesi için vadeli mevduat hesabı açılması gerekirken, Kamu İdaresince vadesiz mevduat hesabı açıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin otopark ücret gelirleri vadesiz hesabında bulunan tutarların kamu sermayeli bankaların vadeli hesaplarında değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alan içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyetlerini yürüten işletmelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

13.7.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (c) bendinde, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; (l) bendinde gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Yine, 17.06.1989 tarih ve 20198 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 3’üncü maddesinin (b) bendiyle, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ile işletmelere iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri Açılması” başlıklı 6’ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılıp çalıştırılmayacağı; iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hükme bağlanmıştır.

29.05.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde ise, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde yer alan bir iş yerinin açılmasının iş yeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Ordu Defterdarlığı Fatsa Vergi Dairesi Müdürlüğü 2023 yıl sonu verilerine göre, ilçe sınırları içinde 9750 adet faal işyeri bulunmaktadır. Bu iş yerlerinden 4457 tanesinin Belediyeden ruhsat alma zorunluluğu bulunmadığı, kalan 5293 mükellefin ise Belediyeden ruhsat alarak faaliyette bulunmaları gerekirken 988 işyerinin ruhsatsız çalışmakta olduğu tespit edilmiştir.

İş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan faaliyette bulunulması yukarıda yer verilen yasaların amir hükmüne aykırı olup idari yaptırımlar ve bu işyerlerinin kapatılmasını

gerektirmektedir. Ayrıca Belediyenin ruhsatsız çalıştığı tespit edilen iş yeri sayısı kadar iş yeri açma izni harcı tahsil edememesi dolayısıyla İdarenin gelir kaybına uğradığı da görülmektedir.

İdare tarafından bulguya iştirak edilmiş olup konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yetki ve görev alanında aktif olarak faaliyet gösteren ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 988 adet iş yerinin Belediyenin Zabıta Biriminde görevli memurlar aracılığıyla ivedilikle denetiminin yapılarak mevzuatta belirtilen yaptırımların uygulanması ve/veya ruhsatlandırılmalarının sağlanması ve buna bağlı olarak da iş yeri açma izni harçlarının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Kamu İdaresinin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik ile bu faaliyetlerin ücretlendirilmesine ilişkin düzenlemeler yapılarak elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi kavramlar tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği belirtilmiş, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir.

01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) oranında arttırılacağı Yönetmelik'in "Geçiş Hakkı Ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'e eklenen Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlendiği görülmektedir. Yönetmelik'te açıklanan tarife göre, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden en fazla metrekaresi 0,70 TL geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl ÜFE oranında güncelleneceği belirtilmiştir. Büyükşehir sınırları içinde yer alan ilçe belediyelerine ücret tarifesinde yer verilmesi, bu yerlerden geçiş hakkı ücretlerini tahsile ilişkin yetkinin ilçe belediyelerinde olduğunu göstermektedir.

Kamu İdaresinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerden elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacı ile altyapı tesisi kuran işletmeler ile sözleşme yapılması ve Yönetmelik'in ekinde yer alan ücret tarifesini geçmemek üzere belediye meclisi kararıyla bir ücret tarifesi belirlenmesi mevzuat gereğidir.

İlgili mevzuat hükümlerine istinaden geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarife Belediye Meclisi'nin 13.12.2022 tarih ve 2022-12/2-100 sayılı Kararı ile belirlenmiştir. Ancak geçiş hakkı ücretleri için Belediye gelir tarifesinde bir ücret belirlenmiş olmakla birlikte söz konusu geçiş ücretlerinin takip ve tahsiline ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından bulguya iştirak edilmiş olup konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresi tarafından belirlenen tarife uyarınca, elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacıyla altyapı tesisi kuran işletmelerden altyapı geçiş hakkı ücretlerinin tahsil edilmesi ve takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

İdarenin, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu kapsamında sahihsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla kurması zorunlu hayvan bakımevlerini kurmadığı tespit edilmiştir.

14.07.2021 tarih ve 31541 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile Türk Ceza Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5199 sayılı Kanun'a ek ve geçici maddeler eklenmiştir.

7332 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen "Belediyelerin sorumluluğu" başlıklı Ek 1'inci maddesinde büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyelerin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı belirtilmiştir.

Bu kapsamda 7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 4'üncü maddesinde ise büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin 31.12.2022, diğer belediyelerin ise 31.12.2024 tarihine kadar Ek 1'inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır.

Yine maddenin devamında belediyelerin bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayıracağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanacağı ve bu fıkra uyarınca ayrılan ödeneklerin başka bir amaç için kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde idarenin nüfusu itibarıyla 31.12.2022 tarihine kadar sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevlerini kurması gerektiği açıktır.

Ancak yapılan denetimde idare tarafından açık yasal hükme rağmen 31.12.2022 tarihine kadar herhangi bir hayvan bakımevi kurulmadığı görülmüştür.

Mevzuatta sahipsiz, güçten düşmüş ve tehlike arz eden hayvanların aşılması, kısırlaştırılması ile rehabilitasyonunun önemi ile belediyelerin bu alandaki görev ve sorumlulukları açıkça belirtilmiş olup hayvan bakımevlerinin kurulmaması nedeniyle halk sağlığında meydana gelebilecek bir olumsuzluk durumunda idarenin sorumlu olacağı ve bu sorumluluk kapsamında maddi ve manevi külfetlere katlanacağı kaçınılmazdır.

İdare tarafından bulguya iştirak edilmiş olup konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili kanunlar, yönetmelikler ve genelgeler kapsamında kendilerine tevdi edilen görev ve sorumlulukları yerine getirmediği veya bunlara aykırı faaliyette bulunduğu

tespit edilen belediyelerin hukuki ve/veya cezai sorumlulukları doğacağından, bu konudaki yasal yükümlölüklerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması ve Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İmar Kanunu Gereğince Tahsil Edilen Otopark Gelirlerinin Amacı Dışında Kullanılması ve Vadeli Mevduat Hesabında Nemalandırılmaması” başlığı ile 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması” başlığı ile 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay

			Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması” başlığı ile 9 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi” başlığı ile 4 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.