



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAMSUN CANİK BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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
1.1. Mevzuat ve Görevler	1
1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları.....	2
1.3. Mali Yapı.....	3
1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi	8
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER.....	54

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar	14
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Duran Varlıklar	15
Tablo 10: 31.12.2022 Tarihi İtibariyle Taşınmazların Bilanço Değerleri ile İcmal Değerlerinin Karşılaştırılması	17
Tablo 11: Bilanço ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farklar...20	
Tablo 12: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen İşler	40
Tablo 13: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Harcamalar	43
Tablo 14: Harcama Birimlerinin Bütçelerine Konulan Temsil, Ağır lama, Tören, Fuar ve Organizasyon Ödenekleri ve Harcamaları.....	52

KISALTMALAR

EPDK : Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

KDV : Katma Değer Vergisi

EKAP : Elektronik Kamu Alımları Platformu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması
2. Taşınmaz Satışlarından Kaynaklanan Olumlu Farkların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. Taşınmazların İcmal Değerleri ile Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarın Farklı Olması
4. Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Alışveriş Merkezinin İçinde Bulunan ve Belediyenin Yetki Alanındaki İlan ve Reklamlara İlişkin Vergi Tahakkukunun Yapılmaması
2. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takip Edilmemesi
3. Devreden KDV Hesabında Yer Alan Tutarın Doğruluğu Araştırılmadan Vergi Borcuna Mahsup Edilmesi
4. Hazineye Ait Taşınmazların Satışlarından Belediyeye Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması
5. Otopark Hesabında Toplanan Meblağların Nemalandırılmaması ve Amacı Dışında Kullanılması
6. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
7. Anahtar Teslim Götürü Bedel İhale Edilmesi Gereken Bazı Yapım İşlerinin Birim Fiyat İle İhale Edilmesi
8. Bazı Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması
9. Bazı Yapım İşlerinde İhtiyaçların Gerçekçi Olarak Tespiti Yapılmadan İş Artışı Verilmesi
10. Bazı Yapım İşlerinde Proje ve Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması

11. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması
12. Hayvan Bakımevi Kurulmaması ve Bu Amaçla Ödenek Ayrılmaması
13. İdarenin Tasarrufundaki Araçların Araç Takip Sistemine Dâhil Edilmemesi ve Araç Kiralama İçin Yapılan Sözleşmelerde Cezai Şart Öngörülmemesi
14. Kamu İdaresi Tarafından Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan Avukatın Şartnamede Belirtilen Nitelikleri Sağlamaması
15. Serbest Tüketici Durumundaki İdarenin Elektrik Enerjisi Alımını İhalesiz Gerçekleştirmesi
16. Yapım İşlerinde Bazı Tüm Riskler Sigortalarının Muafiyet ve Kapsamının Mevzuata Uygun Olmaması
17. Temsil Ağırlama Ödeneğinin Belediye Başkanlık Makamı Dışında Diğer Birimlerce Kullanılması

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.

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

5393 sayılı Kanun'un 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.

Canik Belediyesinin karar organı olan Canik Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Canik Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 1 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 2 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 17 adet 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	63	63
Sözleşmeli Personel	25	25
Kadrolu İşçi	12	
Geçici İşçi		
Toplam	100	88
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	118	

Canik Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket 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 Canik Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Canik Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	15.360.000,00	0,00	4.088.638,82	19.448.638,82	14.487.654,05	4.960.984,77	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.532.000,00	0,00	392.208,55	2.924.208,55	2.142.356,19	781.852,36	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	54.874.000,00	33.380.000,00	19.611.315,37	107.865.315,37	97.230.125,01	10.635.190,36	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	8.000.000,00	0,00	2.766.253,51	5.233.746,49	5.147.832,78	85.913,71	0,00
5	Cari Transferler	0,00	1.857.000,00	700.000,00	3.061.608,93	5.618.608,93	4.654.143,92	964.465,01	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	29.706.000,00	40.220.000,00	14.255.333,32	55.670.666,68	48.647.702,75	7.022.963,93	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	171.000,00	700.000,00	1.800.000,00	2.671.000,00	2.415.036,66	255.963,34	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	12.500.000,00	0,00	11.932.184,84	567.815,16	0,00	567.815,16	0,00
Toplam			125.000.000,00	75.000.000,00	57.907.543,34	200.000.000,00	174.724.851,36	25.275.148,64	

Canik Belediyesinin 2022 mali yılı başlangıç bütçesi ile 125.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde tahsis edilen 75.000.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 200.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 174.724.851,36 TL Bütçe Gideri yapılmış ve 25.275.148,64 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2022 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	23.753.000,00	28.749.083,94	279.969,61	28.469.114,33	119,85
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.392.000,00	9.166.055,61	97.238,73	9.068.816,88	206,48
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	11.500.000,00	14.221.410,86	0	14.221.410,86	123,66
05- Diğer Gelirler	85.355.000,00	107.425.022,82	9.186,43	107.415.836,39	125,85
06- Sermaye Gelirleri	75.000.000,00	71.231.701,25	0	71.231.701,25	94,98
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0

09- Red ve İadeler	0	0	0	0	0
Toplam	200.000.000,00	230.793.274,48	386.394,77	230.406.879,71	115,20

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %115,20 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%119,85) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%206,48), alınan bağış ve yardımlar (%123,66), Diğer Gelirler (125,85) beklentilerin üstünde gerçekleşirken, Sermaye Gelirleri (94,98) beklentilerin altında gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin tahmin edilenden yüksek olmasının sebebi altyapı ve kira gelirlerinin artış göstermesinden, Sermaye Gelirlerinin düşük olmasının sebebi ise taşınmaz satışının tahmin edilenden düşük olmasından kaynaklanmaktadır.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Ödenegi (TL)	Ek Ödenek (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	15.360.000,00		15.360.000,00	14.487.654,05	94,32
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.532.000,00		2.532.000,00	2.142.356,19	84,61
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	54.874.000,00	32.380.000,00	87.254.000,00	97.230.125,01	111,43
04- Faiz Gideri	8.000.000,00		8.000.000,00	5.147.832,78	64,35
05- Cari Transferler	1.857.000,00	700.000,00	2.557.000,00	4.654.143,92	182,02
06- Sermaye Giderleri	29.706.000,00	41.220.000,00	70.926.000,00	48.647.702,75	68,59
07- Sermaye Transferleri	171.000,00	700.000,00	871.000,00	2.415.036,66	277,27
08- Borç Verme					
09- Yedek Ödenekler	12.500.000,00		12.500.000,00		
Toplam	125.000.000,00	75.000.000,00	200.000.000,00	174.724.851,36	87,36

2022 mali yılında başlangıç bütçesi yetersizliği sebebiyle;

05.09.2022 tarih ve 2/54 sayılı meclis kararı ile idare geneli 75.000.000,00-TL Ek Ödenek (Ek Bütçe) yapılmış, 125.000.000,00 TL başlangıç ödenek tahmini ile birlikte toplam 200.000.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir.

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 87,36 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (%84,61) ve Personel Giderleri (%94,32) beklenene yakın gerçekleşirken; Faiz Gideri (%64,35) ve Sermaye Giderleri (%68,59) beklenenin altında; Mal ve Hizmet Alım Giderleri (%111,43), Cari Transferler (%)

182,02), Sermaye Transferleri (% 277,27) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir. Faiz Giderlerinin düşük olmasının sebebi 2022 yılında kredi kullanılmaması ve ödenen faizin önceki dönemde kullanılan kredilere ait olmasıdır. Cari Transferler giderlerindeki artışın nedeni sosyal yardım ve İller Bankası Sermaye payından, Sermaye Transferlerindeki giderlerin fazla olmasının sebebi Kalkınma ajansına geçmiş yıllarda ödenememiş olan payın 2022 yılında ödenmesinden kaynaklıdır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oran (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oran (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	16.637.341,53	17.674.260,61	28.749.083,94	06,23	62,66
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.999.511,04	2.793.829,46	9.166.055,61	39,73	228,08
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.081.820,20	4.128.151,97	14.221.410,86	33,95	244,50
Diğer Gelirler	34.352.426,19	51.448.184,10	107.425.022,82	49,77	108,80
Sermaye Gelirleri	21.366.010,07	30.964.899,60	71.231.701,25	44,93	130,04
Toplam	77.437.109,03	107.009.325,74	230.793.274,48	38,19	115,68
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	169.679,76	58.783,77	386.394,77	-65,36	557,32
Net Toplam	77.267.429,27	106.950.541,97	230.406.879,71	38,42	115,43

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 123.456.337,74 TL (%115,43) artış göstermiştir.

Bu çerçevede; Vergi Gelirlerinde 11.074.823,33 TL (%62,66), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 6.372.226,15 TL (%228,08), Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerde 10.093.258,89 TL (%244,50), Diğer Gelirlerde 55.976.838,72 TL (%108,80), Sermaye Gelirlerinde 40.266.801,65 TL (%130,04) artış olmuştur. Gelirlerdeki artışın büyük oranda Diğer Gelirler ile Sermaye Gelirlerinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Vergi Gelirlerinde bir önceki yıla göre artış olmasının nedeni 4 yılda bir yapılan arsa takdir komisyonu tarafından oluşturulan fiyat tarifesindeki arsa metre kare fiyatındaki artıştan, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin önceki yıllardan yüksek olmasının sebebi altyapı ve kira

gelirlerinin artış göstermesinden, Alınan Bağış ve Yardımların önceki yıllardan yüksek olmasının nedeni 2022 yılında Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı ve YİKOB' dan alınan yardımlardan, Diğer Gelirlerin önceki yıllardan yüksek olmasının nedeni İller Bankası gelirleri ve faiz gelirlerinden, Sermaye Gelirlerinin önceki yıllara göre yüksek olmasının nedeni ise taşınmaz satışından kaynaklıdır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	7.666.624,18	8.648.487,83	14.487.654,05	12,81	67,52
SGK Devlet Prim Giderleri	1.211.706,03	1.328.044,58	2.142.356,19	09,60	61,32
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	30.482.564,61	47.853.574,27	97.230.125,01	56,99	103,18
Faiz Giderleri	7.952.992,12	6.185.935,36	5.147.832,78	-22,22	-16,78
Cari Transferler	1.096.948,40	1.750.327,10	4.654.143,92	59,56	165,90
Sermaye Giderleri	8.076.202,78	12.895.467,41	48.647.702,75	59,67	277,25
Sermaye Transferleri	56.499,41	66.248,78	2.415.036,66	17,26	3545,405
Toplam	56.543.537,53	78.728.085,33	174.724.851,36	39,23	121,93

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 95.996.766,03 TL (%121,93) artmıştır.

Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında Personel Giderlerinin 5.839.166,22 TL (%67,52), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 814.311,61 TL (%61,32) arttığı görülmektedir. Mal ve Hizmet Alım Giderleri 49.376.550,74 TL'lik (%103,18), Sermaye Giderlerinde 35.752.235,34 TL'lik (%277,25) artış olmuş, Faiz Giderlerinde ise 1.038.102,58 TL'lik (%16,78) bir azalış olmuştur.

Personel Giderlerinin ve SGK Devlet Prim Giderlerinin önceki yıllara göre fazla olmasının nedeni personellere yapılan zamlardan, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin önceki yıllara göre fazla olmasının nedeni hizmet alım sözleşmesi ile çalışan işçi maaşlarındaki artış ve piyasa fiyatlarının artışından, Cari Transferlerin önceki yıllardan fazla olmasının nedeni sosyal yardım ve İller Bankası Sermaye payından, Sermaye Giderlerinin önceki yıllardan fazla olmasının nedeni yapım işleri, kamulaştırma gideri ve taşıt alımlarından, Sermaye

Transferlerinin önceki yıllardan fazla olmasının nedeni Kalkınma ajansına geçmiş yıllarda ödenememiş olan payın 2022 yılında ödenmesinden kaynaklanmaktadır. Faiz Giderlerinin önceki yıllara göre düşük olmasının sebebi ise 2022 yılında kredi kullanılmamış olup ödenen faizin önceki dönemde kullanılan kredilere ait olmasıdır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 147.124.174,81 TL, Faaliyet Geliri 215.065.143,93 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 67.940.969,12 TL olarak gerçekleşmiştir.

Canik Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiş olup dolaylı hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Kurumun Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	CANIK İMAR İNŞAAT TİCARET LİMİTED ŞİRKETİ	2.000.000,00	2.000.000,00	100
2	SAMSUN CNK KÜLTÜR İNŞAAT TİCARET LTD. ŞTİ.	50.000,00	50.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Canik 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 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.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu

Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası genel anlamda belirlense de bazı konularda kurum içi düzenlemelerin henüz tamamlanmaması yönüyle eksiktir, buna karşın hazırlanan bu prosedürler personele etkili şekilde duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ancak zamanında internet sitesinde yayımlanmamıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik bazı çalışmalar yapılmış ancak İdare tarafından iç kontrol genelgesi kapsamında Risk Belirleme ve Değerlendirme Komisyonu oluşturulmuş olsa da iç kontrol risklerinin belirlenmesine ilişkin çalışmalara henüz başlanmadığı ve dolayısıyla Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları" ile kayıt altına alınmadığı görüldüğünden bunlar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri yalnızca Mali Hizmetler Müdürlüğüne ilişkin hazırlanmış ve personele duyurulmuştur ancak diğer birimlerde hazırlanmaması yönünden eksiklikler vardır. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulması için Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesinin taslağı düzenlenmiş ancak bu yönergeye göre mali hizmetler müdürlüğünde görevlendirilecek personelin henüz olmaması nedeniyle uygulamaya girmemiştir. Personel konusunda Üst yönetim ve İnsan Kaynakları Eğitim Müdürlüğü ile görüşüldüğü, personel alınması (memur kadrosu sorunu) sonrasında memur kadrosunda olan bir personelin Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde oluşturulacak İç Kontrol Alt Birimi içerisinde ön mali kontrol görevlisi olarak görevlendirileceği ifade edilmiştir. Harcama birimlerinde ise yürütülen birincil ön mali kontrol görevi kapsamında ödeme emirleri üzerinde "Kontrol edilmiştir ve Uygun Görülmüştür" şerhi

düşülerek imzalanmaktadır. Dolayısıyla ön mali kontrol sistemi tam olarak henüz kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 26'ncı maddesine göre; "Mali bilgiler" başlığı altında bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenleri, yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgi verilmesi ve temel mali tablolara ilişkin açıklama yapılması gerektiği belirtilmesine rağmen faaliyet raporunda bu kapsamda bir bilgilendirme yapılmaması, idarenin üstün ve zayıf yönlerine yer verileceği ifade edilmesine rağmen yalnızca üstünlüklere ilişkin bilgilendirme yapılması yönleriyle eksiklikleri bulunmaktadır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmasına rağmen değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Samsun Canik Belediyesi 2022 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: Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması

İdarenin 2022 yılı mali tablolarının incelenmesinde maddi duran varlık grubunda kayıtlı bir kısım duran varlık için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlık için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 202'nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde gidere dönüştürülmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ifade edilmiştir.

"Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise; kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin bir kısım duran varlık için amortisman ayırmadığı, bir kısım duran varlık için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayırdığı görülmüştür.

Amortisman ayrılmamış maddi duran varlıklar ile kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılmış maddi duran varlıklara aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)
252.02.99	Diğer	9.136.151,69
254.01.01	Otomobiller	64.821,12

254.01.06	Mopet ve Motosikletler	1.500,00
255.02.06	Aydınlatma Cihazları	12.014,00
TOPLAM		9.214.486,81

Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
252.01.99	Diğer	0,00	182.723,03	-182.723,03
253.03.02	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	9.237,04	12.251,88	-3.014,84
255.01.02	Temsil ve Tören Demirbaşları	4.296,00	5.295,91	-999,91
255.01.03	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	7.461,80	7.473,59	-11,79
TOPLAM				-186.749,57

Bu kapsamda, amortisman tabi varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle bilançoda 257 No.lu Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik, maddi duran varlıkların net değerleri fazla; Faaliyet Sonuçları Tablosunda amortisman giderleri eksik görünmektedir. Ayrıca, amortisman tabi maddi duran varlıklar için kayıtlı maddi duran varlık tutarından daha fazla amortisman ayrılması bilançoda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 186.749,57 TL fazla görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi özetle, program geçişinden kaynaklı hata olduğunu ve düzeltildiğini ifade etmiştir ancak bu durum 2022 yılı mali tablolarındaki hatayı etkilememektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Satışlarından Kaynaklanan Olumlu Farkların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdarenin 2022 yılında satışını yaptığı taşınmazların kayıtlı değeri ile satış bedeli arasındaki olumlu farkın faaliyet hesaplarında doğru gösterilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin sırasıyla 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesabının işleyişini açıklayan 189'uncu, 191'inci ve 193'üncü maddelerine göre taşınmazların satılması durumunda; varlığın kayıtlı

değerinin bu hesaplardan çıkılması, satış bedeli ile varlığın net değeri arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabına kaydedilmesi diğer taraftan satış bedelinin bütçe geliri kaydedilmesi gerekmektedir.

Canik Belediyesi yaptırdığı ticaret merkezindeki bazı dükkânların satışını gerçekleştirmiştir. Bu dükkânların kayıtlı değeri 13.355.820,00 TL, satış bedeli ise 32.845.000,00 TL olmuştur. Dolayısıyla aradaki olumlu fark olan 19.489.180,00 TL 600 Gelirler Hesabına kaydedilerek dönem faaliyet sonuçları hesabında gösterilmelidir. Ancak İdare'nin satışa ilişkin muhasebe kayıtlarında 600 Gelirler Hesabına 14.849.763,45 TL kayıt yapıldığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla satıştan kaynaklanan faaliyet geliri, mali tablolara doğru şekilde yansıtılmamıştır.

Kamu idaresi özetle, yeni programa geçiş sürecinde satış bedeli üzerinden tahakkukların yapıldığını ve 600.11 Hesabın kullanılmadığını ve düzeltme kayıtlarının yapıldığını ifade etmiştir. Ancak ifade edildiği gibi satış işleminden kaynaklı olumlu fark mali tablolarda 600 Gelirler Hesabına gerçek değeriyle yansıtılmamıştır.

Sonuç olarak, taşınmaz satış kayıtlarının hatalı yapılması ile 2022 yılı mali tablolarında 600 Gelirler Hesabının olduğundan 4.639.416,55 TL eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

BULGU 3: Taşınmazların İcmal Değerleri ile Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarın Farklı Olması

İdare taşınmazlarının icmal değerleri ile muhasebe kayıtlarında yer alan tutarın farklı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre taşınmazlar miktar ve değer olarak kayıt altına alınmalıdır. Anılan maddede taşınmazların hangi değer üzerinden kayıt altına alınacağı da açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde ise tapuda kayıtlı olan, tapuda kayıtlı olmayan, genel hizmet alanları ve orta malları ile mülkiyetinde olmamakla birlikte çeşitli yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kamu idarelerince hangi formlarda kayıt altına alınacağı belirtilmiştir. Emlak birimince hazırlanan bu formlar dikkate alınarak mali hizmetler birimince taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir.

Diğer taraftan ilgili Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesine göre, kamu idarelerinin taşınmazlarının 31.12.2017 tarihine kadar envanter işlemlerinin tamamlanması ve kayıt altına alınması işlemlerinin bitirilmesi gerekmektedir.

Canik Belediyesi Emlak İstimlak Müdürlüğü tarafından 2021 yılı sonu itibariyle kıymet takdir komisyonun belirlediği fiyatlar üzerinden taşınmaz değerlerinin güncellendiği bilgisi alınmıştır.

İdarenin 31.12.2022 tarihli bilançosu ile taşınmaz icmal değerleri karşılaştırıldığında bilançoda yer alan tutarın 22.350.294,49 TL fazla olduğu görülmektedir. 2022 yılında taşınmazların icmal değerleri ile muhasebe kayıtları arasındaki farkın en önemli nedenlerinden biri, geçici kabulü yapılan yatırımların mali hizmetler birimince ilgili hesaba aktarılması, emlak birimince ise tapu işlemlerinin bitirilmesinin beklenmesidir.

Taşınmazların 2022 yılı Bilançosunda yer alan değerleri ile taşınmaz icmal değerlerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 10: 31.12.2022 Tarihi İtibariyle Taşınmazların Bilanço Değerleri ile İcmal Değerlerinin Karşılaştırılması

Taşınmazın Hesap Kodu ve Cinsi	İcmal Değeri (TL) (A)	Bilanço Değeri (TL) (B)	Fark (TL) (B-A)
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	506.628.048,00	506.628.048,00	0,00
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	175.225.879,40	175.240.579,40	14.700,00
252 Binalar	270.650.000,00	292.985.594,49	22.335.594,49
TOPLAM	952.503.927,40	974.854.221,89	22.350.294,49

Kamu idaresi de özetle, farkın ihaleli işlerde geçici kabul ile birlikte muhasebe kaydı yapılmasına rağmen, tapu işlemlerinin devam etmesinden kaynaklandığını ve cins tashihi işlemlerinin devam etmekte olup, tamamlandığında farklılığın giderilmiş olacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, 31.12.2022 tarihli bilanço ile taşınmaz icmal değerleri karşılaştırıldığında

22.350.294,49 TL fark oluşmaktadır. Taşınmazların muhasebe kayıtları ile envanter kayıtları arasındaki farklılığın giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

A) İdare Tarafından Yıl Sonu Fiili Ambar Sayımlarının Yapılmaması ve İlk Madde Malzeme Hesabından Yapılan Çıkış İşlemlerinin Gerçek Durumu Yansıtılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde; genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, yıl sonlarında sayımının yapılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca maddenin devamında, taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlarından eksik olduğunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise Taşınır İşlem Fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğunun sağlanacağı ve düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin bir örneğinin, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, İdare tarafından ilk madde ve malzemelere ilişkin yıl sonu ambar sayımları yapılmadığı için söz konusu hesaptan yapılan çıkışların tahmini tutarlara dayandığı ve ilk madde malzeme hesabından yapılan çıkış işlemlerinin bazılarının gerçek durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, taşınırların fiili miktarları ile kayıtlı miktarları karşılaştırabilmesi ve söz konusu ilk madde ve malzeme hesabının gerçek durumu yansıtabilmesi için yıl sonu sayım işlemi gerçekleştirilmeli ve nihayetinde fiili durum ile kayıtlardaki durumun birbirleri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

B) Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetvelindeki Taşınır Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

Kurumun mali tablolarında yer alan taşınır malların değerleri ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan değerlerin birbiriyle uyumlu olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları" başlıklı 8'inci maddesinde; taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne dayanılarak çıkarılmış ilgili muhasebe düzenlemeleri ve bu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde muhasebe yetkilileri tarafından yapılacağı, muhasebe yetkililerinin, harcama birimlerince hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır Mal Yönetim Hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol edileceği, taşınır mal yönetim hesabının denetime esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı, ayrıca taşınır kontrol yetkilisince taşınırların kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı hükme bağlanmıştır.

Yönetmelik'in "İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetveli" başlıklı 35'inci maddesinde ise, merkezdeki taşınır konsolide görevlilerince; merkez ve taşra harcama birimleri itibarıyla düzenlenen harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin öncelikle I'inci düzey detay kodu itibarıyla ayrı ayrı birleştirilmek suretiyle İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli, taşınır hesap grupları itibarıyla birleştirilmek suretiyle de İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinin hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin söz konusu hükümleri uyarınca tüketim malzemeleri, makine ve cihazlar, taşıtlar ve demirbaşlara ilişkin İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile muhasebe kayıtlarının birbirleri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki Tablo'da gösterildiği üzere İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile bilançoda yer alan; 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı tutarlarının uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Bilanço ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farklar

Taşınır Hesap Kodu	Taşınır Mal Yönetimi İcmal Cetvelindeki Tutar (TL)	Bilançoda Yer Alan Tutar (TL)	Fark (TL)
150	695.186,47	919.340,54	224.154,07
253	7.146.330,24	7.973.304,31	826.974,07
255	8.237.605,89	8.619.368,69	381.762,80
TOPLAM			1.432.890,94

Taşınır Mal Yönetmeliği'nde, harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan, muhasebe yetkilileri, harcama birimlerince hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onaylamaktan, sorumlu tutulmuştur. Bu nedenle ilgili mevzuat gereği Taşınır kayıtları ile mali tabloların birbiri ile tutarlılığının sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, bazı sorunların taşınır takip programı değişikliğinden kaynaklandığı ve bu hususun takip eden mali yılda düzeltildiği belirtilmiştir. Taşınır işlemlerine ilişkin olarak yaşanan sorunların bir kısmının ise düzeltildiği, kalanlar için de çalışmalara devam edildiği belirtilmiştir.

C) Taşınır Kayıt ve Kontrol Yetkililerinden Kefalet Aidatı Kesilmemesi

06.06.1934 Tarih ve 2720 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2489 sayılı Kefalet Kanunu'nun 1'inci maddesinde: 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlarda para, menkul kıymet ve ayniyatı alıp veren ve elinde tutan; memur, sözleşmeli personel ve işçiler (geçici işçiler hariç) için müteselsil kefalet usulünün kabul edildiği ve bu maksatla Kefalet Sandığı kurulduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise; bu Kanun dışında kalan belediyeler dâhil devlet teşekkülleri için gerekirse bu Kanunda yazılı esaslar dâhilinde bir veya birkaç kefalet sandığı kurulabileceği ve bu konuda bir düzenleme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu amaçla 16.02.1935 tarih ve 2931 Sayılı Resmi Gazete'de Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Nizamnamesi yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili

Nizamname'nin 1'inci maddesinde, özel idare ve belediyelerde para ve menkul kıymetleri alıp veren ve elinde tutan memur ve müstahdemler için müteselsil kefalet uygulamak amacıyla İçişleri Bakanlığına bağlı kamu tüzel kişiliğine haiz Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı kurulduğu belirtilmiştir.

Aynı Nizamname'nin 11'inci maddesinde ise kefalete bağlı olanlar sayılmıştır. Buna göre il özel idareleri ve belediyelerde para ve menkul kıymetler ile ayınları alıp veren, elinde tutan ve bunların girmesinden, çıkmasından ve saklanmasından sorumlu olan veznedar, tahsildar, ambar ve tevzi memurlarının müteselsil kefalete tabi oldukları ibare altına alınmıştır.

Ayrıca 03.12.2009 tarih ve 27421 sayılı Resme Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No:30) "Taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin kefalete bağlanması" başlıklı 3'üncü bölümünde; kamu idarelerinde görevlendirilen taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin de kefalete bağlanarak aylık ve ücretlerinden 2489 sayılı Kanun'un değişik 2'nci maddesinde belirtilen tutarda kefalet aidatı kesilmesi ve Kefalet Sandığı hesabına gönderilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Dolayısıyla taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri idarenin harcama birimince edinilen taşınırları teslim alıp sorumlulukları altındaki ambarlarda muhafaza ettikleri için Kefalet Kanunu'na göre kefalete tabi olacaklardır. Kefalet aidatı olan miktar yukarıdaki belirtilen madde uyarınca tespit edilerek her ay maaşlarından kesilip kurumlarınca kefalet sandıklarına yatırılacaktır.

Yapılan incelemelerde, idare tarafından bahsi geçen personelden kefalet aidatı kesintisi yapılmadığı görülmüştür. Devam eden süreçte belirtilen hükümler gereği kefalet aidatı tutarının miktarı tespit edilerek kesintilerin yapılması ve kefalet sandıklarına yatırılması gerekmektedir.

D) Tesis Kapsamında Yer Alan Taşınırların Sanal Ambarda İzlenmemesi

Belediye hesaplarında yer alan ve tesis kapsamında değerlendirilen; binada kurulu kameralı güvenlik sistemleri, ses ve görüntü iletim araçları ve jeneratörlerin izlenmesi için sanal ambar oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (i) bendinde; tesis kapsamındaki taşınırların yalnızca elektronik ortamda takip edilebilmesi amacıyla oluşturulan ambar denilerek sanal ambarın tanımı yapılmıştır. Aynı maddenin (s) bendinde; bir makine veya

cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen sistemler denilerek tesis kapsamına giren taşınırların tanımı yapılmıştır.

Ayrıca 31.12.2014 tarih ve 29222 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin (Sıra No: 39) “Taşınır mal kapsamındaki tesisler” başlıklı 4’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; taşınır mal kapsamındaki tesislerin Tebliğ’le belirlenen taşınır detay kodlarına kaydedileceği, bunların kişiler üzerine zimmetlenmeyeceği, kullanılmaz hale gelene kadar idarelerin kullandıkları envanter kayıt sistemlerinde açılacak sanal ambar kayıtlarında takip edileceği ifade edilmiştir. Tebliğ’de belirtilen taşınırların örneğin 253 kodunda takip edilen demirbaşlar gibi fiziki bir ambarda muhafazaları söz konusu fiilen mümkün olmadığından bunların sanal ambar oluşturularak elektronik ortamda takip edilmesi sağlanacaktır.

Dolayısıyla Taşınır Mal Yönetmeliği ile Tebliğ’in ilgili maddeleri uyarınca ‘Tesis’ kapsamına giren taşınırların yalnızca elektronik ortamda takip edilmesi amacıyla sanal ambar oluşturulması ve kapsama giren taşınırların sanal ambarda izlenmesi gerekmektedir.

Belediye tarafından binada kurulu kameralı güvenlik sistemleri, ses ve görüntü iletim araçları ve jeneratörlerin izlenmesi için sanal ambar oluşturulmadığı görülmüştür.

Kişilerin üzerine zimmetlenemeyen bu taşınırların takibi fiilen mümkün olmadığından bunların sanal ambar oluşturularak elektronik ortamda takip edilmesi sağlanmalıdır.

E) Taşınır Kontrol Yetkilisi ile Taşınır Kayıt Yetkilisi Görevinin Aynı Kişide Birleştirilmesi

Harcama birimlerinde yer alan taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkilisi görevinin aynı kişide birleştirildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (n) bendinde “Taşınır Kayıt Yetkilisi”;

Taşınırları teslim alan, sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza eden, kullanıcılarına ve kullanım yerlerine teslim eden, bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre kayıtları tutan, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenleyen ve bu hususlarda hesap verme sorumluluğu

çerçevesinde taşınır kontrol yetkilisi ve harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevlileri,

Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde "Taşınır Kontrol Yetkilisi";

Taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemler ile düzenlediği belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol eden, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelini imzalayan ve bu konularda harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevlileri,

Olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasına ise taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleşemeyeceği ifade edilmiştir.

Hal böyle iken belediyenin harcama birimlerinde taşınır kayıt ve taşınır kontrol görevlisinin aynı kişide birleştirildiği görülmüştür.

Mevzuatta yer verilen taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır kontrol yetkililerinin görevlerinin aynı kişi altında birleştirilmesi, yetki ve sorumluluk sınırlarının belirlenmesi açısından sorunlara yol açacağı gibi taşınır yönetiminde etkin bir iç kontrol sisteminin kurulmasına da engel teşkil edecektir.

F) Ortak Alan Kullanım Sorumlusu Belirlenmemesi ve Dayanıklı Taşınır Listesi Düzenlenmemesi

Büro, oda, garaj gibi ortak kullanım alanlarında yer alan taşınırların kontrolünün ve takibinin sağlanması amacıyla görevlendirilmesi gereken ortak alan sorumlusunun belirlenmediği ve söz konusu alanlarda yer alan taşınırların kaydedilmesi gereken dayanıklı taşınırlar listesinin düzenlenmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (ç) bendinde; Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için dayanıklı taşınır listesi düzenleneceği belirtilmiştir. Bunlar için "Taşınır Teslim Belgesi" düzenlenmeyeceği, listenin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinde de benzer hükme yer verilerek dayanıklı taşınırların, oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenerek verileceği belirtilmiştir.

Belediye taşınırları üzerinde yapılan incelemelerde; ortak kullanım alanı sorumlusunun belirlenmediği, dayanıklı taşınırların kullanıma verilirken ortak kullanım alanı sorumlusu veya yöneticisinin imzası alınarak teslim edilmediği ve dayanıklı taşınır listelerinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Ortak kullanım alanlarında kullanılmak üzere verilen taşınırların hangi mahalde ve hangi birimin sorumluluğunda olduğunun kontrolünün sağlanması için ortak kullanım alanı sorumlusunun belirlenmesi ve dayanıklı taşınırlar listesinin düzenlenmesi sağlanmalıdır.

G) Taşınır Kayıt Yetkililerinin Görevlerinden Ayrılmaları/Görev Değişimleri Halinde Düzenlenmesi Gereken Ambar Devir ve Teslim Tutanaklarının Düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesine göre; "*Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.*" ifadeleriyle Taşınır Kayıt Yetkililerinin görevlerinden ayrılmaları halinde taşınır sayımının yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde ise taşınır kayıt yetkilileri arasındaki ambar devir ve teslim alma işlemlerinde ambar devir ve teslim tutanağının düzenleneceği ifade edilmiştir.

Yine Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrası ve "Devir işlemleri" başlıklı 33'üncü maddeleri gereği taşınır kayıt yetkilileri, sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayrılamazlar. Yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkilileri de söz konusu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorundadırlar.

Dolayısıyla ambar devir ve teslim tutanakları taşınır kayıt yetkililerinin ambarları birbirlerinden devir ve teslim alma işlemlerinde düzenlenir. Taşınırlar tutanağa kodları itibarıyla kaydedilir. Kayıtlara göre ambarlarda bulunması gereken taşınırlar ile sayımda fiilen

bulunan miktarlar varsa fazla ve noksanlar tutanakla gösterilir. Üç nüsha halinde düzenlenen tutanağın birer nüshası devreden ve devir alana verilir, üçüncü nüshası ise dosyasında saklanır.

Yapılan incelemelerde; İdarede yıl içinde değişen taşınır kayıt yetkilileri bulunmasına rağmen bu değişimlere ilişkin devir teslim tutanaklarının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

İleride doğacak hukuki sorunların önlenmesi için bu belgelerin devir ve teslim alma işlemlerinde düzenlenmesi gerekir. Aksi takdirde eksik taşınırdan öncelikle taşınırı devreden taşınır kayıt yetkilisinden teslim alan ya da göreve başlayan sorumlu olacaktır.

H) Mevzuat Gereği Bulunması Gereken Defterlerin Tutulmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Defterler" başlıklı 9'uncu maddesinde, taşınır kayıt yetkililerince yapılan taşınır kayıt işlemlerinde tutulan defterlerin neler olduğu, taşınırın özelliğine göre hangi defterlerin tutulacağı sayılmıştır.

Buna göre; tüketim malzemeleri defteri Yönetmeliğe ekli taşınır kod listesinin (A) bölümünde yer alan tüketim malzemelerinin giriş ve çıkış kayıtları için, dayanıklı taşınırlar defteri Yönetmeliğe ekli taşınır kod listesinin (B) bölümünde yer alan dayanıklı taşınırların kayıtları için, Yönetmelik eki (Örnek 3) olarak örneği gösterilen müze defteri ise müzelerde sergilenen veya sergilenmek üzere muhafaza altında bulundurulmuş taşınırlar için kullanılacaktır.

Yapılan incelemelerde, idare tarafından taşınırların kaydında mevzuat gereği tutulması zorunlu defterlerin kullanılmadığı görülmüştür. Devam eden süreçte tüketim malzemeleri, dayanıklı taşınırlar ve Canik Oyuncak müzesinde bulunan tarihi ve sanat değeri olan taşınırlar için yukarıda belirtilen defterlerin tutulması gerekmektedir.

I) Dayanıklı Taşınırlara Mevzuata Uygun Olarak Sicil Numarası Verilmemesi

Belediyenin dayanıklı taşınırları üzerinde yapılan incelemelerde, dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmediği ve kullanıma verilen taşınırların takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde bir sicil numarası verileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında sicil numarasının üç grup

rakamdan oluşacağı, birinci grup rakamın, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakamın, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakamın ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, dayanıklı taşınırların üzerinden mevzuatta belirtildiği şekilde herhangi bir sicil numarası verme işleminin yapılmadığı görülmüştür.

Yönetmelik'in 36'ncı maddesinin amacı; mevcut dayanıklı taşınırların takibini kolaylaştırmaktır; ancak taşınırlara sicil numarası verilmediği takdirde, kullanıma verilen taşınırların takibinin yapılması da mümkün olmayacaktır.

Devam eden süreçte numara bulunmayan dayanıklı taşınırların tamamına, kontrol ve takibinde sürekliliğin sağlanması için mevzuatın öngördüğü usullere uygun sicil numarası verilmesi ve kullanıma verilen taşınırların takibinin sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Alışveriş Merkezinin İçinde Bulunan ve Belediyenin Yetki Alanındaki İlan ve Reklamlara İlişkin Vergi Tahakkukunun Yapılmaması

Piazza AVM içinde bulunan ve belediyenin yetki alanındaki ilan ve reklamlara ilişkin vergi tahakkukunun yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı ikinci bölümünde bu vergiyle ilgili bilgilere yer verilmiştir. Buna göre, belediye ve mücavir alan sınırları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu, verginin mükellefinin ise ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; büyükşehir belediyelerinin yetkisinde bulunan yol, meydan, bulvar, cadde ve ana yollara yer verilmiş, aynı Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ise aynen; "*7 nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar*

üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri” ifadesine yer verilerek söz konusu gelirler büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında zikredilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; büyükşehir belediyeleri, belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilan ve reklamların hem vergilerini hem de asma tahsis ve bakım ücretlerini almaya yetkilidir.

Fakat 5216 sayılı Kanun’un yukarıya aynen alınan 23’üncü maddesinde açıkça *“binaların üzerindeki”* ifadesine yer verilmiş, bina içleri ile alakalı herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Nitekim benzer bir olayda Danıştay 9. Dairesinin 10.04.2019 tarih ve E.2015/8280, K.2019/1527 sayılı Kararı’nda binaların ana caddeye cephesi olmayan yüzlerine veya bina içinde asılan panolara ilişkin tahakkuk ettirilecek verginin ilçe belediyelerince alınacağına hükmedilmiştir.

Yukarıda yer alan kanun hükümleri ve Yargı Kararı’nda da açıkça görüleceği üzere ana arter ve caddeye cephesi bulursa da AVM içlerinde yer alan ilan ve reklamlar için büyükşehir belediyesi tarafından vergi tahakkuku yapılmasının mümkün olmadığı, söz konusu ilan ve reklamlara ilişkin vergilerin ilçe belediyelerince alınması gerektiği açıktır.

Hal böyle iken idarenin kendi sınırlarında ve yetki alanındaki Piazza AVM (alışveriş merkezi) içinde bulunan ilan ve reklamlara ilişkin vergi tahakkuk işlemlerini yapmadığı dolayısıyla bu gelirlerden mahrum kaldığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle, söz konusu verginin tahsilatının yapılması adına Samsun Büyükşehir Belediyesi’ne yazıyla bildirim yapıldığı belirtilmiş olup 2023 yılından itibaren AVM’lerin iç kısımlarında bulunan ilan reklam vergisine tabi işyerlerinin vergilerinin idare tarafından tarh ve tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak idarenin ilan ve reklam vergisine ilişkin eksik tahakkuklarının bulunması bu kaynaktan sağlanması gereken gelirden mahrum kalmasına sebebiyet vermektedir. AVM içindeki İlan ve Reklam vergisi mükellefi olan işletmelerin tahakkuk ve tahsilat kayıtlarının yapılması, devam eden süreçte bu hususlara dair denetimlerin yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takip Edilmemesi

Büyükşehir Belediyesi tarafından araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde, karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde de yukarıda belirtilen hükme göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin ilçe ve ilk kademe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılması gerektiği düzenlenmektedir.

Yine 23'üncü maddenin ikinci fıkrasında; büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin birbirlerine ödemeleri gereken tutarların zamanında ödenmemesi durumunda, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarların İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen, işlettirilen veya kiraya verilen araç park yerlerinden elde edilen gelirlerden Belediyeye verilmesi gereken payın aktarılmadığı ve Belediyenin de bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, otopark gelirlerine ilişkin tahsilatın büyükşehir belediyesinden alınması yönünde takip işlemlerine devam edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla Büyükşehir Belediyesi tarafından araç park yerlerinin işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesi nedeniyle elde edilen gelirlerden Belediyeye aktarılması gereken payın, tahakkuk ve tahsili ile ilgili olarak Büyükşehir Belediyesi ve/veya Büyükşehir Belediyesinden mahsuben tahsili için İller Bankası nezdinde gerekli işlemlerin yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Devreden KDV Hesabında Yer Alan Tutarın Doğruluğu Araştırılmadan Vergi Borcuna Mahsup Edilmesi

Belediyenin bazı tahsilatlarından elde ettiği ve vergi dairesine göndermesi gereken Katma Değer Vergisi (KDV) borcunun ödenmeyerek, kaynağı bilinmeyen 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabından mahsup yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini açıklayan 293'üncü maddesine göre; teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları bu hesapta izlenir. Ay sonlarında, bu hesap 190 Devreden Katma Değer Vergisi ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesaplarının toplamından düşükse, mahsup yapılarak kapatılır.

İdare, 2017 yılından sonra 191 İndirilecek KDV Hesabının hatalı kullanımına, 2021 ve 2022 yılında sehven hatalı kullanıldığını ifade ettiği 626.288,08 TL tutarındaki birkaç kayıt dışında son vermiştir. 2022 yılındaki iki hakediş ödemesinden kaynaklanan 536.611,87 TL tutarda mahsup işleminde kullanılarak 190 Devreden KDV Hesabına eklenmiştir.

Hatalı şekilde indirim konusu yapılan KDV tutarları, mahsup yoluyla 190 Devreden KDV Hesabına aktarılacak suretiyle gerek yılı içindeki gerekse sonraki dönemdeki vergi borçlarının ödenmemesine sebebiyet vermektedir. Dolayısıyla bu hesabın hatalı kullanımından kaçınılmalı, hatalı kullanılmış ise 190 ve 191 Hesapları mahsup işlemine konu edilmeden mevzuatı çerçevesinde kapatılmalıdır.

İdare 191 İndirilecek KDV Hesabının hatalı kullanımına 2017 yılındaki Sayıştay Raporuna istinaden birkaç kayıt dışında son vermiştir. Ancak gerek geçmiş gerek yılı içindeki hatalı kullanımlardan kaynaklı olduğu kabul edilen 190 Devreden KDV Hesabı kapatılmayarak 2022 yılı başında 30.418.311,69 TL bakiye ile açılmış ve 2022 yılı içindeki 1.444.433,90 TL vergi borcunun ödenmeyerek mahsubuna sebebiyet vermiştir. Yıl sonunda 190 Devreden KDV Hesabı 29.510.489,66 TL ile kapanmıştır.

Kamu idaresi özetle, 191 İndirilecek KDV hesabının 2017 yılı ve öncesinde kullanıldığını, sonraki yıllarda uygulamanın Yönetmelik hükümlerine göre yapıldığını ifade etmektedir. Ancak bulguda değinildiği gibi, 2022 yılı içinde de birkaç hatalı kayıt yapılmıştır. Diğer yandan bulguda asıl vurgulanmak istenen, geçmişte 191 İndirilecek KDV Hesabının hatalı kullanımı nedeniyle 190 Devreden KDV Hesabının olduğundan fazla görünmesi ve mahsup yoluyla vergi borcunun ödenmesine engel teşkil etmesidir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, 190 Devreden KDV Hesabındaki bakiyenin sıhhatinin araştırılması, hatalı kullanımdan kaynaklı bakiyenin vergi borcuna mahsup edilmeden kapatılması, vergi borcunun tam olarak ilgili vergi dairesine bildirilerek ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Hazineye Ait Taşınmazların Satışlarından Belediyeye Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılması gereken payın belediyeye aktarılmadığı ve belediye tarafından bu payların tahsil edilmesi adına gerekli takibin yapılmadığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesine göre, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin, tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u ilgili belediyelerin 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı; kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği hüküm altına alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

Bu hükümlerde belirtildiği üzere; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden büyükşehir ve ilçe belediyelerine belirli oranlarda pay aktarılması gerekmektedir.

Defterdarlık tarafından ilgili payın aktarılması adına 10.09.2021 tarih ve E.553438 yazı ile banka hesap bilgileri istenilmiş, Belediye tarafından cevaben 29.09.2021 tarih ve E.8562 sayılı yazı ile banka hesap bilgileri iletilmiştir. Fakat sonrasında payın aktarımının yapılmadığı

ve devam eden süreçte de bu payların takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Bundan sonraki süreçte, Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmaz satışlarından Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibini sağlamak üzere yasal mevzuat çerçevesinde ilgili kurumlarla gerekli yazışmaların yapılması ve Gecekondü Fon Hesabının oluşturulması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle, gerekli tahsilatların yapıldığı ifade edilmiştir. Bu durum 2022 yılı mali tablolarındaki hatayı etkilememektedir.

BULGU 5: Otopark Hesabında Toplanan Meblağların Nemalandırılmaması ve Amacı Dışında Kullanılması

İdare tarafından İmar mevzuatı uyarınca tahsil edilen otopark bedellerinin Otopark Yönetmeliği'ne aykırı olarak vadesiz hesaplarda takip edildiği, hesaptaki meblağlara faiz uygulanmadığı ve idarenin cari harcamalarda bu tutarların kullanıldığı, ayrıca geçmiş dönemlerden kaynaklı otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29'uncu maddesi ile 5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasının (d) bendinde değişiklik yapılmış ve daha önce sadece otopark yapma yetkisine sahip olan büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işletirmek veya ruhsat verme yetkisi verilmiştir.

Aynı Kanun'un 31'inci maddesi ile 5216 sayılı Kanun'un "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinin son fıkrasında yer alan imar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı hükmü değiştirilmek suretiyle mülga edilmiştir. Anılan fıkrada otopark bedellerinin, beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında, bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılacağı ve bu gelirlerin belirtilen amaç dışında kullanılamayacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37 ve "Yönetmelik" başlıklı 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde; otopark bedellerinin kamu

bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağın nemalandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri uyarınca, yapı ruhsat harcıyla birlikte tahsil edilen otopark bedellerinin ilçe belediyesi adına kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması ve hesaptaki meblağın ilçe belediyesi tarafından otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmaması gerekmektedir.

Ancak İdare tarafından tahsil edilen otopark bedellerinin otopark yönetmeliğine aykırı olarak vadesiz hesaplarda takip edilerek hesaptaki meblağlara faiz uygulanmadığı ve idarenin cari harcamalarda tahsil olunan tutarları kullandığı görülmüştür. Diğer taraftan Büyükşehir Belediyesine geçmiş dönemlerden kaynaklı (otopark bedellerinin büyükşehir belediyelerine aktarılması uygulamasına son verilmeden önceki dönem) otopark payları gönderilmemiş olup, söz konusu tutar 4.664.769,97 TL'dir.

Sonuç olarak, idarenin bu düzenlemelere göre tahsil ettiği otopark bedellerini kamu bankalarından herhangi birinde açacağı vadeli otopark hesabına yatırması ve hesapta toplanan tutarları mevzuatta belirtilen amaçlar dâhilinde kullanması, ayrıca büyükşehir belediyesine ait tutarların bu belediyeye aktarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle, 03.01.2023 tarihinde otopark hesabının açıldığı ve tahsil edilen otopark ücretlerinin mevzuata uygun şekilde ayrı bir hesapta tutulmaya ve nemalandırılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Fakat bu durum 2022 yılı mali tablolarındaki hatayı etkilememektedir.

BULGU 6: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin 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 tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) bentlerinde "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır. Aynı Kanun'un "Geçiş hakkının kapsamı" başlıklı 22'inci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile

geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, 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 bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Hal böyle iken İdare tarafından geçiş hakkına ilişkin 2022 yılı ücret tarifesinin 06.04.2022 tarih ve 27 No.lu Meclis Kararı ile belirlendiği, dolayısıyla cari yılın karar tarihinden önceki aylarına ilişkin herhangi bir geçiş hakkı bedeli tahsil edilmediği; karar alındıktan sonraki süreçte de yalnızca bir adet telekomünikasyon firmasından geçiş hakkı bedeli tahsil edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, kalan telekomünikasyon firmalarından geçiş hakkı bedellerinin tahsilatının gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedellerinin eksik tahsil edilmesi, belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlerin takip ve tahsiline yönelik işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Anahtar Teslim Götürü Bedel İhale Edilmesi Gereken Bazı Yapım İşlerinin Birim Fiyat İle İhale Edilmesi

İdarenin bazı bina yapım işlerinin, anahtar teslim götürü bedel yerine birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde uygulama projesi; "*Belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi*" ifade etmektedir. Yine aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde yapım işlerinde uygulama projesi hazırlanmadan ihaleye çıkılamayacağı, bazı özel durumlarda uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan işlerde ise ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği ifade edilmiştir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde ise anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihaleye çıkılması zorunludur.

İdarenin üç adet bina yapım işi anahtar teslim götürü bedel teklif yerine birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilmiştir. Ancak Kanun'daki düzenlemelerden anlaşılacağı üzere yapım işlerinde yapının bütün detaylarını gösteren uygulama projelerinin hazırlanması ve işin istenilen özellikte ve sürede bitirilmesini teminen anahtar teslim götürü bedel teklif alınması gerekmektedir.

Diğer taraftan İdare ticaret merkezi yapım işini kaba ve ikmal inşaatı(ince işler) olarak ayrı ayrı birim fiyat teklif alarak ihale etmiş, buna rağmen yapının bütünüyle bitirilememesi sebebiyle kalan kısımlarını ise parçalara bölerek doğrudan temin yöntemiyle karşılamıştır. Bu durumun işin bütüncül olarak planlanması, iş yükü, zaman ve kaynak maliyeti açısından istenmeyen sonuçlar doğurabileceği değerlendirilmektedir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, mevzuatta belirtilen istisnalar dışında yapım işlerinin uygulama projesi üzerinden anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilmesi, kaynakların verimli ve ekonomik olarak kullanılması açısından önem arz etmektedir. Kamu idaresi özetle, bulgu konusu hususla ilgili gereken hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir.

BULGU 8: Bazı Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

Mülkiyeti Canik Belediyesi'ne ait bazı taşınmazların tapu kayıtlarındaki cinsi ile fiili kullanım durumlarının farklı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e göre cins tashihi,

taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının farklı olması durumunda, tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerinin mülkiyet, yönetim veya kullanımlarında olan taşınmazların tapu kayıtları ile mevcut kullanım şeklinin farklı olması durumunda taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınması ve cins tashihi için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

İdare taşınmazlarının bir kısmının tapu kayıtları ile mevcut kullanım durumu farklılık göstermektedir. Örneğin tapuda arsa olarak görünen bazı yerlerin konak, kültür merkezi, halı saha, spor salonu, müze, kafe ve sosyal tesis gibi farklı amaçlarla kullanıldığı tespit edilmiştir.

İdare emlak biriminden alınan verilere göre, cins tashihi işlemleri tamamlanan taşınmazlar da bulunmaktadır. Bazı taşınmazların cins tashihi işlemlerinin bitip tescil aşamasında olduğu, bazı yapıların iskân işlemlerinin devam ettiği, yapı kullanım izin belgesi bulunmaması gibi çeşitli sebeplerle bazı eski yapıların ise cins tashihi işlemlerinin yapılamadığı, İmar barışı yasının beklendiği ve yasadan faydalanıp yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi özetle, bazı taşınmazların cins tashihi işlemlerinin tamamlandığını ancak çeşitli sebepler ile yapı kullanım izin belgesi bulunmayan eski yapıların cins tashih işlemlerinin yapılamadığını ifade etmektedir. Taşınmazların yapı kullanma izin belgesi bulunmama/alınmama sebeplerinin araştırılması ve gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, İdare taşınmazlarının tapu kayıtlarının fiili kullanım şekline uygun hale getirilmesi için cins tashihi işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı Yapım İşlerinde İhtiyaçların Gerçekçi Olarak Tespiti Yapılmadan İş Artışı Verilmesi

İdare'nin bazı yapım işlerinde, ihtiyaçların gerçekçi olarak tespiti yapılmadan ve iş artına esas ilave metraj miktarları hazırlanmadan iş artışı verildiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde iş artışı verilmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, öngörülemez durumlar nedeniyle artışa konu işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve İdareyi külfet sokmaksızın asıl işten

ayrılmasının ekonomik veya teknik olarak mümkün olmaması durumunda, birim fiyatlı işlerde sözleşme bedelinin %20'sine kadar iş artışı verilmesi mümkün bulunmaktadır. Aynı madde ile iş artışı kapsamında dahi işin bitirilemeyeceğinin anlaşılması durumunda artış yapılmaksızın hesabın genel hükümlere göre tasfiye edilmesi öngörülmüştür. Dolayısıyla iş artışı hükümleri ile işin bitirilebileceği İdare tarafından ortaya konulmalıdır.

Anılan düzenleme ile yapım sürecinde ortaya çıkabilecek olumsuzluklar ve ihtiyaçlar kapsamında işin tamamlanabilmesi için idarelere esneklik tanınmıştır. Ancak bunun için iş artışına esas ilave işler, bunların birim fiyatları ve metrajları belirlenerek iş artışının gerekçesi detaylı şekilde belirtilmelidir.

İdarenin bazı yapım işlerinde verilen iş artış kararları ve eki belgeler incelendiğinde; iş artışına gerekçe oluşturan ilave pozların birim fiyatlarının belirtildiği, ancak bu pozların ilave metrajları ile iş artışı tutarının detaylı olarak gösterilmediği anlaşılmıştır. Örneğin, "Çift Kat Emülsiyonlu Sathi Kaplama Yapılması İş'i"nde bazı mahallelerde yeni yol güzergahlarının belirlendiği ve hazırlık çalışmaları yapıldığı ifade edilerek yasal sınır olan % 20 oranında iş artışı verilmiştir. Ancak yeni güzergahlardan dolayı ilave edilmesi gereken metraj miktarı ve poz birim fiyatından yola çıkılarak verilmesi gereken gerçek iş artışı tutarı belirtilmemiştir. Yine "Kuzey Yıldızı Ticaret Merkezi İkmal İnşaatı Yapılması İş'i" ile ilgili, proje değişiminden kaynaklı süre uzatımı ve % 20 iş artışı verilmiştir. Bu iş kapsamında da ilave pozların birim fiyatları dışında, metraj miktarı ve iş artışı yapılması gereken tutar detaylı olarak hazırlanmamıştır. Bu durum yapılması gereken iş artış miktarının belirsiz kalmasına, iş artışı yapılsa dahi işin bitmemesine ve yasal iş artış sınırlarının aşılmasına sebep olmaktadır.

Yapılan açıklamalar uyarınca, iş artışlarına dayanak oluşturan ilave pozların metraj miktarları ile birim fiyatlarından yola çıkılarak yapılması gereken iş artış tutarının gerçekçi olarak gösterilmesi gerekmektedir. Kamu idaresi özetle, bundan sonraki süreçte gereken hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir.

BULGU 10: Bazı Yapım İşlerinde Proje ve Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması

İdarenin bazı yapım işlerinde proje ve mahal listeleri hazırlanmadan, toplam metrajlar üzerinden ihaleye çıkıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre, yapım işlerinde uygulama projesi hazırlanmadan ihaleye çıkılamayacağı temel kural

olarak getirilmiş, ancak doğal afet vb. bazı acil ve istisnai durumlarda ön ve/veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği belirtilmiştir. Kanun koyucu istisnai durumlarda dahi ön veya kesin projenin hazırlanması gerektiğini ifade etmektedir.

Canik Belediyesi tarafından “Canik İlçesi 2022 Yılında Planlanan Yol Kaplama Programı” hazırlanmıştır. Ancak genel planlama yapılsa da yol yapım işlerinde iş kapsamında proje hazırlanmadan ve hangi mahallerde çalışma yapılacağını gösteren mahal listeleri hazırlanmadan yalnızca toplam metrajlar üzerinden ihaleye çıkıldığı görülmektedir. Örneğin “Çift Kat Emülsiyonlu Sathi Kaplama Yapılması İşini”nin ihalesi toplam metrajlar belirtilerek yapılmış, işin projesi, yapılacağı mahal gibi detaylara yer verilmemiştir.

Bu durum 4734 sayılı Kanun’un 62’inci maddesinde belirtilen temel kurallara aykırılık oluşturduğu gibi yapım işlerinin planlanmasında zafiyet olarak değerlendirilmektedir. Örnek vermek gerekirse işin yapılacağı yer bir kaç aşamada gösterilirken yer teslim tutanağı her bir yer için ayrı ayrı düzenlenmemektedir. Bu da yer teslimi konusunda bile sıkıntı yaşanmasına sebebiyet verebilecektir.

Kamu idaresi özetle, bundan sonraki süreçte gereken hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir. Kamu kaynaklarının verimli ve yasal düzenlemeler çerçevesinde kullanımını sağlamak üzere, yapım işlerinde gerçekçi ihtiyaç tespiti yapılarak, işin niteliğine uygun projelendirme ve mahal listesi hazırlanarak ihaleye çıkılması önem arz etmektedir.

BULGU 11: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması

Doğrudan temin kapsamında yapılan ve gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren yapım işlerinin sözleşmeye bağlanmadığı, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği, parasal limit dâhilindeki alımlarda yasaklılık teyidinin yapılmadığı, parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerinde bütçeye konulan ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulu’nun uygun görüşü alınmadan aşıldığı ve alımlarla ilgili bilgilerin, satın alma süreçlerinin yönetildiği “Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP)” kaydedilmediği tespit edilmiştir.

A) Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması

Doğrudan temin yöntemi ile yapılan ‘çelik hasırlı beton yol’ yapım işlerinin yerine getirilmesi belli bir süreyi gerektirmesine rağmen ilgili yükleniciler ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

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

“Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.” hükmüne yer verilmiştir.

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

Yapılan incelemeler neticesinde, doğrudan temin yöntemiyle yapılan ve 1.474.748,38 TL tutarındaki ‘çelik hasırlı beton yol’ yapım işlerinde (detayları aşağıdaki tabloda belirtildiği üzere) gerçekleştirilmesi belli bir süreyi gerektirmesine rağmen sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, hukuki uyumsuzlukların çözümünde, tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesinde önem arz ettiğinden, işin tamamlanmasının belli bir süreyi gerektirdiği durumlarda sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

B) Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik

değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiş olup diğer usullerin kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu maddenin gerekçe metninde de ifade edildiği gibi bu ilkeler, Kanun'un hazırlanış amacının gerçekleştirilmesini güvence altına alan ve bu amaca yönelik olmak üzere diğer hükümlerin uygulanmasında ve yorumlanmasında referans değerler olarak gözetilmesi gereken hukuki düzenlemelerdir.

Kanun koyucu idarelerin görevlerini yerine getirirken asıl olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılmasını öngörmüş iken; pazarlık ve doğrudan temin usullerinin ise belli şartlar altında ve istisnai hallerde tercih edilmesi gerektiğini hüküm altına almıştır.

“Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise;

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

Kanunda yer alan eşik değerler ve parasal limitlerin 01.02.2022 tarihinden itibaren uygulanması ile ilgili olarak, 20.01.2022 tarih ve 31725 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2022/1 numaralı Kamu İhale Tebliği’nde, 2022 yılında büyükşehir sınırı dâhilinde bulunan idareler için doğrudan temin limiti 218.395,00 TL olarak belirlenmiştir. Buna göre büyükşehir sınırı dâhilinde bulunan idareler, 218.395,00 TL altındaki ihtiyaçları için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin yöntemine başvurabileceklerdir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde aynı mahiyette, aynı harcama birimi tarafından, birbirlerine çok yakın tarihlerde yapılan alımların 4734 sayılı Kanun’da belirtilen temel ihale usulleri yerine Kanun’da özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin yöntemi ile kısımlara bölünerek gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.

Söz konusu alımlara aşağıdaki tabloda örnekler verilmiştir:

Tablo 12: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen İşler

Sıra No	İşin Konusu	Muayene Kabul Tarihi	İşin Bedeli (KDV Hariç) (TL)	Toplam Tutar (TL)
1.	Canik İlçesi Yayla Çubuk Mahallesi 1. Etap Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	11.05.2022	133.509,20	577.391,17
	Canik İlçesi Yayla Çubuk Mahallesi 2. Etap Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	14.05.2022	99.227,12	
	Canik İlçesi Yayla Çubuk Mahallesi 3. Etap Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	16.05.2022	137.229,20	
	Canik İlçesi Yayla Çubuk Mahallesi 4. Etap Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	30.05.2022	207.425,65	
2.	Canik İlçesi Gödekli Mahallesi 1. Etap Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	28.05.2022	194.209,02	379.631,25
	Canik İlçesi Gödekli Mahallesi 2. Etap Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	06.06.2022	185.422,23	
3.	Canik İlçesi Ambarpınar Mahallesi 1. Etap Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	17.06.2022	120.118,18	240.917,04
	Canik İlçesi Ambarpınar Mahallesi 2. Etap Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	27.06.2022	120.798,86	
4.	Canik İlçesi Hacınaipli Mahallesi Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	27.06.2022	160.138,56	276.808,92
	Canik İlçesi Hacınaipli Mahallesi Çelik Hasırlı Beton Yol Yapılması	30.09.2022	116.670,36	
5.	Canik Merkez Camiinde Kullanılmak Üzere Mal ve Hizmet Alımı	05.07.2022	200.000,00	630.580,00
	Canik Merkez Camiinde Kullanılmak Üzere Mal ve Hizmet Alımı	15.06.2022	214.800,00	
	Canik Merkez Camiinde Kullanılmak Üzere Mal ve Hizmet Alımı	23.06.2022	215.780,00	
6.	Malzeme Alınması	21.09.2022	171.400,67	686.275,99
	Malzeme Alınması	23.09.2022	162.750,00	

	Malzeme Alınması	26.09.2022	179.000,00	
	Malzeme Alınması	28.09.2022	173.125,32	

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

İdarenin rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ile kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerini ihale yöntemiyle karşılaması ve doğrudan temin sınırlarının altında kalmak amacıyla aynı nitelikteki işleri kısımlara bölmemesi gerekmektedir.

C) Parasal Limitler Dâhilinde Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen Satın Alma İşlemlerinde Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

İdarenin E-Belediye sistemine geçtikten sonra doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirmiş olduğu satın alma işlemlerinde, gerçek veya tüzel kişilerin yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "İdareler tarafından Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden gerçekleştirilecek işlemler" başlıklı 30'uncu maddesinin 5'inci fıkrasının dördüncü bendinde;

"4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanununun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir." hükmü yer almaktadır.

İdare tarafından 09.05.2022 tarihi itibarıyla E-Belediye sistemine geçilmiştir. Geçiş tarihinden itibaren parasal limitler dâhilinde doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen satın

alma işlemlerinde Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından yasaklılık kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

Bu itibarla 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendi uyarınca doğrudan temin yöntemiyle satın alma işlemi gerçekleştirildiğinde, alım yapılan gerçek veya tüzel kişinin, Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda söz konusu gerçek veya tüzel kişiden alım yapılmaması gerekmektedir.

D) Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2022 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde, Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre; ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarı dikkate alınacak, % 10'luk oran ise, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için İdare bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekler üzerinden ve her birisi için ayrı ayrı hesaplanacaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılacak mal, hizmet alımı ve yapım işi harcamaları yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacaktır.

Yapılan incelemede ise 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci

maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımı ile yapım işi harcamalarının, detayları aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 13: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Harcamalar

Harcama Kalemleri	2022 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenek'in % 10'u (Sınır) (TL) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) (%)
Mal Alımı	55.479.029,26	5.547.902,93	14.089.985,07	8.542.082,14	25
Yapım İşi	56.618.128,92	5.661.812,89	9.014.208,60	3.352.395,71	16

Sonuç olarak, mal alım harcamaları için % 10 sınırının aşılmasına rağmen Kuruldan uygun görüş alınmaması, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

E) Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların EKAP'A Kaydedilmemesi

İdare tarafından doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen alımlarla ilgili bilgilerin, satın alma süreçlerinin yönetildiği "Elektronik Kamu Alım Platformu"na kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Elektronik Kamu Alımları Platformu" başlıklı ek 1'nci maddesinde bu Kanun kapsamında yapılan ihalelerde, 13'üncü madde hükümleri saklı kalmak üzere, ilan, ihale dokümanının hazırlanması ve verilmesi, katılım ve yeterliğe ilişkin belgelerin sunulması, tekliflerin hazırlanması, sunulması, değerlendirilmesi, ihalenin karara bağlanması ve onaylanması, kesinleşen ihale kararlarının bildirilmesi ve sözleşmenin imzalanması gibi ihale süreciyle ilgili aşamalar ile her türlü bildirimlerin kısmen veya tamamen, Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

Bununla birlikte Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2'nci maddesinde, doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınacağı belirtilmiştir.

İdareler EKAP üzerinden yapılan doğrudan temin işlem süreçlerinde, kaydı yapılan satın alma işlemi ile ilgili hususları detayları ile EKAP'a kaydedebilmektedir. Doğrudan temin işleminin mal, hizmet veya yapım işi olarak türü ve 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin hangi bendi ile alım yapıldığı gibi bilgiler bu hususlar arasında yer almaktadır.

Buna ek olarak 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir. İdarenin doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerini EKAP'a kaydetmemesi, mali yıl içerisinde Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan toplam harcama tutarının tespitini de güçleştirmektedir.

Yapılan incelemelerde belediyede doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP'a kaydedilmediği görülmüştür.

Bu itibarla doğrudan temin yöntemiyle yapılan satın alma işlemlerinin EKAP'a kaydedilmesi ve gerekli takip işlemlerinin sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, doğrudan teminlere ilişkin mevzuata aykırıkların bir kısmının düzeltildiği, kalanlar için de çalışmalara devam edildiği ifade edilmiştir.

BULGU 12: Hayvan Bakımevi Kurulmaması ve Bu Amaçla Ödenek Ayrılmaması

İdare tarafından hayvan bakımevleri kurulmadığı ve bu amaçla bütçesinden ödenek ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Hayvanların rahat yaşamı ve hayvanlara iyi ve uygun muamele edilmesini, acı, ıstırap ve eziyet çekmelerini engellemek ve mağduriyetlerinin giderilmesini amaçlayan 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'na 09.07.2021 tarihli ve 7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile geçici 4'üncü madde eklenmiştir. Buna göre; büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelere 31/12/2022, diğer belediyelere ise 31/12/2024 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurma, maddenin yürürlüğü girmesinden itibaren üç yıl süreyle bu amaç ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırma yükümlülüğü getirilmiştir. Bahsi geçen düzenleme 14.07.2021 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Canik ilçe nüfusu 2021 yılı sayım sonuçlarına göre 99.369 kişidir. Dolayısıyla Canik Belediyesi tarafından 31.12.2022 tarihine kadar hayvan bakımevlerinin kurulması ve bu amaçla 2021 yılından başlayarak bütçesinden %0,5 (binde beş) payın ayrılması gerekmektedir.

İdare’ce 2022 yılı içinde ilgili kurumlara yazılan yazı ile sokak hayvanları için bakımevi yapılması planlanan alanla ilgili herhangi bir sakıncanın olup olmadığı sorulduğu ve ilgili kurum görüşleri alınarak dosyanın Amasya Orman Bölge Müdürlüğüne gönderildiği, yazışmalar bitirildikten sonra hibe başvurusu yapılacağı bilgisi alınmıştır.

Ancak İdarenin yazışmaları zamanında yapması ve mevzuatta belirtilen süre sonuna kadar hayvan bakımevlerini kurması ve bu amaçla 2021 yılı bütçesinin kesinleşmesinden başlayarak gerekli ödeneklerin ayrılması gerekmektedir.

İdare tarafından 31.12.2022 tarihi itibarıyla hayvan bakımevleri kurulmamış ve bu amaca yönelik ödenek tahsis edilmemiştir. Diğer taraftan İdare hibe başvurusu yapacağını belirtse de, Kanun koyucu gerekli ödeneklerin bütçeden ayrılmasını şart koşmuştur. Dolayısıyla İdare ilk aşamada ödeneklerini ayırmalı ve bakımevlerini kurma yükümlülüğünü yerine getirmeli, sonrasında gerek görürse başvurularını yapmalıdır.

Kamu idaresi özetle, 29.12.2022 tarihinde bakımevi yerinin tahsis edilmesi için, Amasya Orman Bölge Müdürlüğüne resmi yazı ve elden posta ile ilgili yazışmaların iletildiğini, Tarım ve Orman Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü’nün onay yazısı sonrasında gerekli planlamalar yapılarak hibe işlemleri başlatılacağını ve konunun takibi ve işlemlerinin hassasiyetle devam ettiğini ifade etmiştir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, İdare tarafından hayvan bakımevleri kurma yükümlülüğünün daha fazla geciktirilmeden yerine getirilmesi, hayvanların bakımı ve korunması ile rehabilite edilmesi bakımından önem arz etmektedir.

BULGU 13: İdarenin Tasarrufundaki Araçların Araç Takip Sistemine Dâhil Edilmemesi ve Araç Kiralama İçin Yapılan Sözleşmelerde Cezai Şart Öngörülmemesi

Belediye tarafından kiralanılan araçların, çalışma şeklinin takip edilebilmesi için gerekli mevcut otomasyona dâhil edilmediği ve Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller gereğince kiralanılan araçların sözleşmelerinde yüklenicinin yükümlülüklerini yerine getirmediğinde uygulanacak cezai şartların öngörülmediği tespit edilmiştir.

A. İdarenin Tasarrufundaki Araçların Araç Takip Sistemine Dahil Edilmemesi

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise, kamu idarelerine ait malların tahsis, yönetim, kullanma işlemlerinin; mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde, hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılmasının gerektiği ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı belirtilmiştir.

Ayrıca Kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile resmi taşıtların edinilmesi ve kullanılmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Anılan Genelgede; taşıtların verimli kullanımı ile işletme maliyetlerinin asgari seviyeye indirilmesine yönelik gerekli önlemler idarelerce alınacağı, taşıtların masraflarının gider türleri itibarıyla plaka bazında düzenli olarak kaydedileceği, harcama yetkililerince taşıtların çalışma süresinin, güzergahının, ortalama yakıt tüketim değerinin, bakım maliyetlerinin ve sürücü performanslarının düzenli olarak izleneceği ibaresi yer almıştır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2022 yılı içerisinde doğrudan temin yöntemi ile 46 adet araç kiralandığı fakat bu araçların takibine ilişkin otomasyon sisteminin kurulmadığı veya mevcut otomasyon sistemine dâhil edilmediği tespit edilmiştir.

Kiralanan araçların hakediş ödemeleri, sözleşmelerinde belirtildiği üzere 'fiili çalışma şartı' esas alınarak yapılmaktadır. Fakat idare tarafından fiili çalışma şartının doğruluğunun kontrol edilebileceği herhangi bir kanıtlayıcı belge (görev emri vs.) de tarafımıza sunulamamıştır.

Sonuç olarak, kiralanan araçların anılan mevzuat hükümlerinin gereğini sağlamak ve yapılan ödemenin doğruluğunu kontrol etmek amacıyla araç takip sistemine dâhil edilmesiyle, bu araçların akaryakıt tüketimlerinin ve kullanım durumlarının daha etkin bir şekilde takip edilebileceği değerlendirilmektedir.

B. Kiralanan Araçların Sözleşmelerinde Ceza Koşulu Öngörülmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 27'nci maddesine göre; ihale dokümanında, isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler bulunacaktır. Anılan maddenin (r) bendine göre, idari şartnamede ihale konusuna göre ihale konusu işin başlama ve bitirme tarihi, yapılma yeri, teslim şartları ve gecikme hainde alınacak cezaların belirlenmesi zorunludur.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Borcun İfa Edilmemesi" başlıklı 112'nci maddesine göre; borç hiç veya gereği gibi ifa edilmemezse borçlu, kendisine hiçbir kusurun yüklenemeyeceğini ispat etmedikçe, alacaklının bundan doğan zararını gidermekle yükümlü olacaktır. Dolayısıyla taraflar alacak ve borç ilişkisine girerken; alacaklının alacağını güvence altına almak için sözleşmeye ceza koşulu maddesi ekletmesi gereklidir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yılı içinde gerçekleştirilen araç kiralama ihalelerinde, yüklenicinin sözleşme gereği üzerine düşen sorumluluklarını yerine getirmemesi durumunda kendisine uygulanacak herhangi bir ceza koşulunun öngörülmediği görülmüştür.

Ceza koşulu, borcun hiç ya da gereği gibi ifa edilmemesi halinde borçlu tarafından alacaklıya ödenmesi önceden kararlaştırılmış edimdir. Böylelikle ceza koşulu, borçluyu edimi ifaya zorlayıcı bir baskı aracı olmanın yanı sıra alacaklı için de bir teminat oluşturmaktadır. Nitekim bu teminatın sağlanması ve ifanın daha etkin olarak yerine getirilebilmesi için ilgili cezai şartların ihale dokümanlarına konulması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, idarenin tasarrufundaki tüm araçların (kiralık araçlar dâhil) araç takip sistemine entegre edildiği, kiralanan araçların ise sözleşmelerine cezai müeyyide hükmünün ekleneceği belirtilmiştir.

BULGU 14: Kamu İdaresi Tarafından Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan Avukatın Şartnamede Belirtilen Nitelikleri Sağlamaması

Kamu idaresi tarafından doğrudan temin kapsamında işi yüklenen ve sözleşmeyi imzalayarak idareye karşı yükümlülük altına giren avukatın işe ilişkin olarak düzenlenen şartnamede belirtilen nitelikleri sağlamadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından 'Hukuki danışmanlık- Avukatlık- Müşavirlik Hizmet Alımı İş'i için

düzenlenen şartnamenin “Genel şartlar” başlıklı 3’üncü maddesinde: “... sözleşmeyi imzalayarak Belediyemize karşı idari sorumluluk altına girecek olan Avukatın, 17.01.2013 tarih ve 28531 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Serbest Avukatlardan Hizmet Satın Alınmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6. maddesinin 1/a bendi dikkate alınarak fiilen en az 5 yıl Avukatlık yapmış olması şartı aranacaktır.” ifadelerine yer verilmiştir.

Serbest Avukatlardan Hizmet Satın Alınmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ’in “Aranacak nitelikler” başlıklı 6’ncı maddesinde; idare tarafından muhakemat hizmetlerini yürütmek üzere hizmet alımı yapılan Türk ve yabancı uyruklu serbest avukatlarda aranacak şartlar belirtilmiş olup buna göre ilgili avukatın “*Staj süresi hariç en az beş yıl fiilen avukatlık yapmış olmak*” şartını sağlaması gerektiği ifade edilmiştir.

Her ne kadar bahsi geçen Yönetmelik mahalli idareleri kapsamasa da idare tarafından hazırlanan şartnamede Yönetmelik hükümleri kapsamında hizmet alınacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından aynı avukattan 08.10.2021 tarihinde 6 ay süreli, 08.04.2022 tarihinde 3 ay süreli ve 09.07.2022 tarihinde 3 ay süreli doğrudan temin dosyası düzenlenerek hizmet satın alındığı ve tüm hizmet alımlarında doğrudan temin dosyasının ekinde yer alan şartnamenin “Genel şartlar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasında; istihdam edilecek avukatta fiilen en az 5 yıl avukatlık yapmış olma şartı aranacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde doğrudan temin dosyasına eklenen ve Samsun Baro Başkanlığı’ndan temin edilen belgeye göre; ilgili avukatın 25.10.2017 tarihinde yemin ederek fiilen avukatlık faaliyetine başladığı ve nitekim şartnamelerin imzalandığı tarih itibarıyla 5 yıllık fiili avukatlık yapmış olma şartını haiz olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, devam eden süreçte bulgu konusu hususla ilgili gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak teknik şartnamelerde belirlenen özellikler için yürütülmesi için gerekli olduğundan hizmet alımına ilişkin daha önceden belirlenmiş olan şartların sağlanıp sağlanmadığının her aşamada kontrol edilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 15: Serbest Tüketici Durumundaki İdarenin Elektrik Enerjisi Alımını İhalesiz Gerçekleştirmesi

İdarenin elektrik enerjisi tüketim miktarı, serbest tüketici limitlerinin üzerinde olmasına rağmen, elektrik enerjisini ihale yapmaksızın doğrudan tedarikçi firmadan satın aldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesine göre; Kanun'a tabi idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işi ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütülmesi gerekmektedir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde; EPDK tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişi, serbest tüketici olarak tanımlanmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği ile serbest, serbest olmayan ve son kaynak tedariki kapsamındaki tüketicilere elektrik enerjisi ve/veya kapasite satışı ile buna ilişkin hizmetlerin sunulmasında tüketici, tedarikçiler ve/veya dağıtım şirketleri arasındaki iş ve işlemlere esas asgari standart, usul ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelik'te serbest tüketicinin ikili anlaşma yaparak tedarikçisini seçme koşulları, hak ve yükümlülükleri, tedarikçinin yükümlülükleri ve serbest tüketiciler tarafından elektrik alımına ilişkin genel çerçeve düzenlenmektedir.

Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu Kararı ile 2022 yılı için serbest tüketici limiti yıllık tüketimi 1100 kWh ve üzeri olarak belirlenmiştir. Söz konusu limitler çerçevesinde serbest tüketici konumundaki kurum veya kuruluşların istedikleri elektrik dağıtım şirketinden rekabet koşulları çerçevesinde uygun bedel ile elektrik tedarikine imkân tanınmıştır.

Diğer yandan, Kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "Enerji alımları" kısmında; kamu kurumlarının elektrik enerjisi tedarikinde serbest tüketici kriterlerini sağlayan binalarında ihale usullerini uygulayarak enerji giderlerini azaltmaya yönelik gerekli tedbirleri alması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümler birlikte değerlendirildiğinde EPDK tarafından

belirlenen limitin aşılması halinde tedarikçisini seçme hakkına sahip olacak İdarenin, elektrik enerjisi ihtiyacını; harcamalarda tasarruf sağlanması ile kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılabilmesi amacıyla ihale yoluyla temin etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitinin aşılması ile tedarikçisini seçme hakkına sahip olan İdarenin elektrik enerjisi ihtiyacının ihale yoluna başvurmaksızın tedarik edildiği, elektrik alımını teminen 01.02.2020 tarihinde bir yıl geçerli olmak üzere elektrik enerjisi satış sözleşmesi imzalandığı, fakat sözleşmenin süresi dolmasına karşın yeni bir elektrik alım sözleşmesinin yapılmadığı ve hâlihazırda uygulanan bir sözleşme olmadığı için idarenin elektrik tüketimlerinin piyasa fiyatlarından faturalandırıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta özetle, bulgu doğrultusunda 2023 yılı içerisinde elektrik enerjisi alımının ihale yöntemi ile yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Serbest tüketici sözleşmesi yapılması halinde tüketiciler; EPDK tarafından belirlenen düzenlemeye tabi tarifelerden daha düşük fiyatla ve tüketicinin tercihine uygun ödeme koşullarıyla sözleşme yapabilirler. Bu kapsamda serbest tüketici ile tedarikçi arasında kurulan ikili anlaşmadaki fiyat ve diğer koşullara göre faturalardan tasarruf sağlanabilecektir.

BULGU 16: Yapım İşlerinde Bazı Tüm Riskler Sigortalarının Muafiyet ve Kapsamının Mevzuata Uygun Olmaması

İdarenin bazı yapım işleri kapsamında yaptırılan tüm riskler sigortalarında muafiyet oranlarının Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ndeki limitin üstünde olduğu tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde, tüm riskler için uygulanacak azami muafiyet oranı yüzde 2 olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla İdarenin yapım işleri ihalesinde yüklenici tarafından yaptırılan tüm riskler (all-risk) sigortasında muafiyet oranı %2'yi geçemeyecektir.

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine yönelik yüklenicilerin yaptırdığı tüm riskler sigorta poliçelerinde bazı kalemlere ilişkin muafiyet tutar veya oranlarının (%10, %20 gibi) mevzuata belirtilen limitlerin üzerinde olduğu, bazı sigortaların süresinin ise süre uzatımı sonrası güncellenmediği görülmüştür. Örneğin Çift Kat Emülsiyonlu Sathi Kaplama Yapılması İş'i ile Ters Ev Yapılması İş'i gibi yapım işlerinin tüm riskler sigortalarında bazı kalemlerde %10, %20 gibi muafiyet oranlarının belirlendiği görülmektedir.

Sigorta muafiyet oranlarının yükselmesi, sigortalının (yüklenicinin) hasardan sorumlu olduğu kısmı artıracak, bir anlamda sigorta kapsamını daraltacaktır. Bu durum, yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamakla birlikte, herhangi bir hasarda zor duruma düşmesi ve İdareye karşı yükümlülüklerini yerine getirmesini zorlaştırabilecek ve İdare açısından risk doğurabilecektir.

Kamu idaresi özetle, bundan sonraki süreçte gerekli dikkatin gösterileceğini ifade etmiştir.

Yapılan açıklamalar uyarınca, tüm riskler sigorta poliçelerinde muafiyet tutarı veya oranlarının yasal limitleri aşıp aşmadığı İdare tarafından kontrol edilmeli ve muhtemel zarar ve risklerin önüne geçilmelidir.

BULGU 17: Temsil Ağırlama Ödeneğinin Belediye Başkanlık Makamı Dışında Diğer Birimlerce Kullanılması

Belediyede sadece Başkanlık makamı tarafından kullanılması gereken temsil ağırlama bütçesinin aynı zamanda diğer harcama birimlerinin bütçesine ödenek konulmak suretiyle kullanıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ncı maddesinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri belediye giderleri arasında sayılmaktadır.

Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde bu Yönerge'nin, belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağırlama ve tören giderleri konusunda uyacağı kuralları kapsadığı; 3'üncü maddesinde ise temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayininin belediye başkanının takdirine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Belediye Başkanının üst yönetici sıfatı ile Belediyeyi temsile yetkili olduğu ve bu giderlerin kendi takdir yetkisinde bulunduğu görülmektedir. Temsil, ağırlama bütçesi yalnızca Başkanlık makamını temsile yetkili olan Belediye Başkanı tarafından kullanılabileninden, bütçenin diğer harcama birimlerince kullanılması mümkün değildir.

Yapılan incelemelerde, Başkanlık makamı dışında temsil, ağırlama ödeneğini kullanan harcama birimlerinin olduğu görülmüş ve ayrıntısına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 14: Harcama Birimlerinin Bütçelerine Konulan Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar ve Organizasyon Ödenekleri ve Harcamaları

Temsil, Tören, Ağırlama Giderleri Tablosu				
Sıra No	Birim Adı	Birim Kodu	Bütçe ile Verilen (TL)	Bütçe ile Harcanan (TL)
1	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	46.55.20.35	2.100.000,00	2.051.178,35
2	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü	46.55.20.41	10.000,00	6.784,00
3	Özel Kalem Müdürlüğü	46.55.20.02	950.000,00	863.942,31

Kamu idaresi özetle, bu kapsamdaki harcamalarla ilgili gerekli özenin gösterileceğini ifade etmiştir.

Bu itibarla Belediye Başkanı tarafından kullanılacak temsil, ağırlama ve tören giderleri ile ilgili harcamaların Özel Kalem Müdürlüğü bütçesine konulan ödeneklerden karşılanması, dolayısıyla diğer müdürlüklere bu tertipten ödenek konulmaması 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
Kuruma Ait Taşınmazların 5393 sayılı Kanun'a Aykırı Olarak Dernek, Şirket ve Spor Kulüplerine Tahsis Edilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından spor kulübü, dernek veya vakfa tahsis edilen taşınmaz bulunmamaktadır. Ancak İdare hizmet binasının bir bölümünün belediye şirketine kullandırılması ve şirketin faturalarının belediye bütçesinden karşılanması bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Mülkiyeti Canik Belediyesi'ne ait bazı taşınmazların tapu kayıtlarındaki cinsi ile fiili kullanım durumlarının farklı olduğu görülmüştür. Yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d Maddelerine Göre Yapılan Mal Alımlarının Kanunda Öngörülen %10'luk Sınırın Aşılması	2017	Yerine Getirilmedi	4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde

			belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2022 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.
Otopark Gelirlerinin Büyükşehir Belediyesi'ne Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Otopark bedellerinden Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken pay henüz gönderilmemiştir. Otopark bedellerine ilişkin bulguda bu konuya da değinilmiştir.
Otopark Bedellerine İlişkin Gelirlerin Ayrı Bir Vadeli Hesapta Takip Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Otopark bedelleri için ayrı bir vadeli hesap açılmıştır. Ancak bu hesap denetim döneminden sonra açıldığı için yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından geçiş hakkına ilişkin 2022 yılı ücret tarifesinin 06.04.2022 tarih ve 27 No.lu Meclis Kararı ile belirlendiği,

			dolayısıyla cari yılın karar tarihinden önceki aylarına ilişkin herhangi bir geçiş hakkı bedeli tahsil edilmediği; karar alındıktan sonraki süreçte de yalnızca bir adet telekomünikasyon firmasından geçiş hakkı bedeli tahsil edildiği görülmüştür.
İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına Kaydedilmemesi Gereken Tutarların Kaydedilmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	İdare 191 İndirilecek KDV Hesabının hatalı kullanımına 2017 yılındaki Sayıştay Raporuna istinaden birkaç kayıt dışında son vermiştir. Ancak gerek geçmiş gerek yılı içindeki hatalı kullanımlardan kaynaklı olduğu kabul edilen 190 Devreden KDV Hesabı kapatılmayarak 2022 yılı başında 30.418.311,69 TL bakiye ile açılmış ve 2022 yılı içindeki 1.444.433,90 TL vergi borcunun ödenmeyerek mahsubuna sebebiyet vermiştir. Bu nedenle farklı bir açıdan bulgu konusu yapılmıştır.

--	--	--	--