



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİNOP 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
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	57

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Varlık Hesabında Olup Amortisman Ayrılmayan Hesaplar	18
Tablo 9: Varlık Hesabında Olmayıp Amortisman Ayrılan Hesaplar	19
Tablo 10 : Diğer Kamu İdareleri Tarafından Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlar	20
Tablo 11: 2022 Yılı İçinde İdarenin Bütçesinden Ödenen Elektrik Faturası Tutarları	25
Tablo 12: İhalesiz Olarak Encümen Kararıyla Kiraya Verilen Taşınmazların Listesi.....	30
Tablo 13: Kamu İdarelerinin Kullanımında Olan Taşınmazlar.....	37
Tablo 14: Muhasebe Birimi ve Gelir Servisi Tahakkuk Tutarları Karşılaştırılması	38
Tablo 15: Muhasebe Birimi ve Gelir Servisi Tahsilat Tutarları Karşılaştırması	38
Tablo 16: 2022 Yılı Toplam Tahsilat /Tahakkuk Oranları Düşük Olan Gelir Kalemleri..	40
Tablo 17: Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşan Personel Tablosu	46

KISALTMALAR

AFAD:	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AŞ:	Anonim Şirket
EKAP:	Elektronik Kamu Alımları Platformu
KHK:	Kanun Hükmünde Kararname
SGK:	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL:	Türk Lirası
TSO:	Ticaret ve Sanayi Odası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılandırılan veya Takibe Alınan Alacakların Muhasebe Kayıtlarına Tam ve Doğru Olarak Yansıtılmaması
2. Hurdaya Ayrılan Taşınırın İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi
3. Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması
4. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması
5. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
2. İskele ve Cadde Üzerindeki Geçici İşgaller Hakkında Hatalı Uygulamaların Bulunması
3. Bazı İşyerlerine Ait Elektrik Kullanım Bedellerinin İdare Bütçesinden Karşılanması
4. İdareye Ait Bazı Taşınmazların Kira Sözleşmelerinde Kiralanan Alanların Yüzölçümlerinin Belirtilmemesi Nedeniyle İşgalli Alanların Tespit Edilememesi
5. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhalesiz Olarak Uzatılması
6. Bazı Taşınmazların Kira Sözleşmesi Yapılmadan ve Teminat Alınmadan Encümen Kararıyla Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi
7. Taşınmaz İşgallerinin Tespitine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması
8. İdareye Ait Taşınmazların Dernek ve Kooperatiflere Tahsis Edilmesi
9. Taşınmazların Tahsis Kararı Alınmadan Kamu İdarelerine Kullandırılması
10. Gelir İşlemlerine İlişkin Muhasebe Birimi Verileri ile Gelir Servisi Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması
11. Gelir Kalemlerinde Tahsilat/Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması

12. Emlak Vergisi Muafiyet ve İndiriminden Yararlanan Mükellef Listesinin Gerçeği Yansıtması
13. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Verilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması
14. Biletle Girilmesi Zorunlu Olmayan ve Eğlence Vergisine Tabi Faaliyetlerde Bulunan İşyerlerine Eğlence Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi
15. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
16. İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Taşınmaz Kiralamalarında Katma Değer Vergisi Tahakkuku Yapılmaması
17. İşçilerin Kanunen Belirlenmiş Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşacak Şekilde Çalıştırılması
18. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
19. Toplu Ulaşım Hatlarına İlişkin İşletme Hakkının İhalesiz ve Süresiz Olarak Kullanılması
20. Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takibinin Sağlanmaması
21. Öncelikli Ödeme Hakkına Sahip Kamu Alacaklarının Zamanında Ödenmemesi
22. Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi

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.

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi 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'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 25 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.

Sinop Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan iki başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 18 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	398	78
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	128	128
Geçici İşçi	6	-
Toplam	532	206
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		132

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 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 Sinop Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Sinop 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 Yııldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	38.542.003,00	14.713.400,00	53.255.403,00	50.134.870,27	3.120.532,73	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	7.333.502,00	2.627.600,00	9.961.102,00	9.374.573,99	586.528,01	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	49.981.000,00	49.742.000,00	99.723.000,00	90.224.829,47	9.498.170,53	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	5.900.000,00	6.000.000,00	11.900.000,00	11.327.465,34	572.534,66	0,00
05	Cari Transferler	0,00	3.071.968,98	2.495.000,00	5.566.968,98	5.032.794,46	534.174,52	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	5.627.000,00	-1.878.000,00	3.749.000,00	3.064.865,99	684.134,01	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	7.000.000,00	-7.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Toplam	0,00	117.455.473,98	66.700.000,00	184.155.473,98	169.159.399,52	14.996.074,46	0,00

Sinop Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 117.455.473,98 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklene ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 184.155.473,98 TL olmuştur. Yıl içinde 169.159.399,52 TL bütçe gideri yapılmış, 14.996.074,46 TL ödenek iptal edilmiş, kalan ödenek bulunmamış olup 2023 yılına devretmemiştir.

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	13.607.000,00	11.995.871,48	17.648,91	11.978.222,57	88,03
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	31.070.000,00	27.150.276,39	7.490,09	27.142.786,30	87,36
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	9.000.000,00	2.548.751,11	0,00	2.548.751,11	28,32
05- Diğer Gelirler	130.478.473,98	129.465.906,11	32.031,52	129.433.874,59	99,20
06- Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	184.155.473,98	171.160.805,09	57.170,52	171.103.634,57	92,91

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %92,91 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler kalemi (%99,20) beklentiye paralel şekilde, diğer bütçe gelir kalemleri ise beklentinin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	52.212.003,00	50.134.870,27	96,02
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.033.502,00	9.374.573,99	93,43
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	93.426.000,00	90.224.829,47	96,57
04- Faiz Gideri	10.650.000,00	11.327.465,34	106,36
05- Cari Transferler	4.731.968,98	5.032.794,46	106,36
06- Sermaye Giderleri	6.102.000,00	3.064.865,99	50,23
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	7.000.000,00	-	-
Toplam	184.155.473,98	169.159.399,52	91,86

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %91,86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %6,36 oranında aşmıştır. Cari transfer giderleri beklenenin %6,36 üstünde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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- 2020Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022- 2021Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	5.801.767,97	6.425.132,70	11.978.222,57	10,74	86,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.211.541,77	18.338.924,64	27.142.786,30	0,70	48,01
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	543	2.451.092,71	2.548.751,11	451.298,29	3,98
Diğer Gelirler	49.681.072,99	66.281.122,33	129.433.874,59	33,41	95,28
Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
Toplam	73.694.925,73	93.496.272,38	171.103.634,57	26,87	83,01
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	87.917,22	1.191.932,97	57.170,52	1.255,74	-95,20
Net Toplam	73.607.008,51	92.304.339,41	171.046.464,05	25,40	85,31

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 78.742.124,64 TL'lik (%85,31) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri 8.803.861,66 TL (%48,01), vergi gelirlerinde 5.553.089,87 TL (%86,43) ve diğer gelirlerde 63.152.752,26 TL (%95,28) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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	26.530.342,83	30.529.248,57	50.134.870,27	15,07	64,22
SGK Devlet Prim Giderleri	5.142.144,74	5.906.924,76	9.374.573,99	14,87	58,70
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.858.486,02	41.347.411,02	90.224.829,47	22,12	118,21
Faiz Giderleri	3.041.288,60	4.419.876,97	11.327.465,34	45,33	156,28
Cari Transferler	2.259.065,88	2.872.660,02	5.032.794,46	27,16	75,20
Sermaye Giderleri	2.121.533,81	2.046.677,60	3.064.865,99	-3,53	49,75
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
Toplam	72.952.861,88	87.122.798,94	169.159.399,52	19,42	94,16

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 82.036.600,58 TL (%94,16) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 19.605.621,70 TL (%64,22), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 3.467.649,23 TL (%58,70) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 48.877.418,45 TL'lik

(%118,21), sermaye giderlerinde 1.018.188,39 TL'lik (%49,75) ve faiz giderlerinde 6.907.588,37TL'lik (%156,28) bir artış olmuştur. Faiz artışı İdarenin kullandığı kredi faizlerinden kaynaklanmış olup, özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek bütçe denkliliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 167.359.502,24 TL, Faaliyet Geliri 177.302.971,06 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 9.943.468,82 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sinop Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Sinop Belediyesi Personel Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100
2	Sinop TSO Balık Ürünleri İşleme ve Sanayi AŞ	50.000,00	7.500,00	15

Belediye şirketlerinin hissedarı olduğu başka bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Sinop Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin

hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar

ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

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

Sinop Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. 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, personelin performansının ölçümü ve ödüllendirilmesi yönleriyle eksiktir, buna karşın hazırlanan bu prosedürler duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış olup içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı ise stratejik planın ilk defa hazırlanması ve kurumsal kapasitenin yetersizliği nedenlerinden dolayı mevzuata uygun şekilde hazırlanmamış ve zamanında da yayımlanmamıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiş ve risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla Zabıta Müdürlüğü ile İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüne ait iş akış süreçleri tamamlanmış olup diğer müdürlüklere ait herhangi bir çalışma yapılmamıştır. 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 belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmamıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış olup iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

Sonuç olarak; Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin kısmen yerine getirildiği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve Belediye personeli tarafından sahiplenilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sinop Belediyesinin 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: Yapılandırılan veya Takibe Alınan Alacakların Muhasebe Kayıtlarına Tam ve Doğru Olarak Yansıtılmaması

İdarenin alacakların incelenmesi neticesinde, yapılandırılan veya takibe alınan alacaklara ilişkin muhasebe kayıtlarının tam ve doğru olarak yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 88'inci maddesine göre; tahakkuk eden gelirlerden alacaklardan, tecil ve tehir edilen alacaklar 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak, vadesine göre 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar veya 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına borç kaydedilir.

Yönetmelik'in 90'uncü maddesine göre; ilgili servislerce gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış alacaklara ilişkin takip kayıtları; 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç, ilgisine göre 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilerek yapılır.

Yönetmelik'in 92'ncü maddesine göre; mevzuatı gereğince 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı kullanılır.

Bir kurumun gelirlerine ilişkin alacaklarını takibe alması veya bu alacaklarını yapılandırması durumunda; dönemsellik, süreklilik ve tam açıklama ilkeleri gereğince, ortaya çıkan yeni durumun muhasebe kayıtlarında da tam ve doğru bir şekilde gösterilmesi gerekir.

Bu alacakların niteliğinin bilinmesi ve takibi açısından büyük önem taşımaktadır.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının işleyişinin anlatıldığı 93'üncü maddesinde;

“Mevzuatı gereğince yapılan tecil ve tecillerin kaldırma işlemlerini izlemek ve bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmasını sağlamak amacıyla, muhasebe bölümünde servisler itibarıyla ayrı ayrı “Tecil Defteri” (Örnek: 57) düzenlenir. Tecil defteri; önce genel bölüme, genel bölümden geriye kalan kısım da vergi ve gelir türlerine göre alt bölümlere ayrılarak tutulur. İlgili servislerden gönderilen tecil fişi ve tecili kaldırma yazıları, tecil defterinin önce genel bölümüne, daha sonra da vergi ve gelir türleri itibarıyla ilgili alt bölümlere, cilt ve sıra numaraları birbirini izleyecek şekilde kaydedilir. Bu kayıt sırasında tecil fişi ve tecili kaldırma yazılarından; takipsiz alacakları ilgilendirenler takipsiz bölüme; takipli alacakları ilgilendirenler takipli bölüme kaydedilir. Tecil fişi ve tecili kaldırma yazılarının işlenmesinden sonra defterin genel bölümünden alınan sıra numarası ilgili alt bölümlere, alt bölümlerdeki sıra numarası ise genel bölüme ilinti numarası olarak yazılır. Tecil defterinin genel bölümü ile vergi ve gelir türlerine ilişkin bölümlerinin ayrı ayrı toplamları alınır. Bu toplamlardan, tecil bölümü “takipsiz” ve “takipli” sütun toplamlarının gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının borç toplamına; tecili kaldırma bölümü “takipsiz” ve “takipli” sütun toplamlarının ise aynı hesabın alacak toplamına eşit olması gerekir. Bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olarak tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar bu hesaba, içinde bulunulan bir yılı aşan süreyle tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına kaydedilerek izlenir. Duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında tecil süresi bir yılın altına inenler bu hesaba aktarılır.” hükmü yer almasına rağmen Belediyede tecil defterinin tutulmadığı ve yapılandırma listeleri ile takip edilen alacak listelerinin muhasebe kayıtlarına tam olarak yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Bu çerçevede;

- İdareden alınan yapılandırma listesi incelendiğinde, uzlaşma sonucunda toplam 228.393,27 TL'lik yapılandırılmış alacağın kalmasına rağmen 122-222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesap bakiyesi toplamının 648.934,11 TL olduğu ve yapılandırması devam eden tutar ile muhasebe kayıtları arasında 420.540,84 TL fazlalık meydana geldiği,

• Öte yandan, yapılandırılan borçların dışında takibe alınan 22.517.818,47 TL'lik alacağın bulunmasına rağmen 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı borç bakiyesinin 7.847.261,95 TL olduğu ve takibe alınan alacaklar listesi ile muhasebe kayıtları arasında 14.670.556,52 TL eksiklik meydana geldiği tespit edilmiş olup İdarenin bilişim sisteminden alınan verilerin doğruluğu ve güvenilirliğinin teyit edilemediği tespit edilmiştir.

İdarenin faaliyet alacaklarına ilişkin alt hesaplar olan 120-Gelirlerden Alacaklar, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar, 122-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar ve 222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesapları tam ve doğru bilgi vermemektedir. Bu durum, alacakların niteliğinin bilinmesi ve takibine ilişkin sürekliliğin sağlanmasını engelleyebilecektir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare gelecek yıl mali tablolarında düzeltme işlemlerini yapacağını bildirmiş olsa da yapılacak olan işlemlerin 2022 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, İdarede tecil işlemlerinin izlenip alacakların yapılandırılması ve takibe alınmasına ilişkin işlemlerinin muhasebe kayıtlarına tam ve doğru bir şekilde yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 2: Hurdaya Ayrılan Taşınırların İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

İdarenin kullanım ömrünü tamamlamış taşınırları için, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının düzenli olarak kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Hesabın işleyişi*" başlıklı 225'inci maddesinde;

"a) Borç

1) Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir." hükmü,

"299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı" başlıklı 228'inci maddesinde;

"Bu hesap, diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplarda kayıtlı

amortismanına tabi duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarını izlemek için kullanılır” hükmü,

229’uncu maddesinde ise: *“Elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarları bu hesaba alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri gereğince, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ile hurdaya ayrılan taşınır ve bunlar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının, ilgili hesaptan çıkışı yapılarak 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç kaydedilmesi, bu varlıklar için daha önce ayrılmış olan amortisman tutarlarının da 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkılarak 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kullanma olanağını yitiren duran varlıkların fiili olarak kullanımdan kaldırılmış olmasına rağmen Mali Hizmetler Birimine bildirilmemesi nedeniyle hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı ancak satışı yapılan taşınırın Mali Hizmetler Birimine bildirim yapıldığında ilgili varlık hesabından düşüldüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, hurdaya ayırma işlemleri için birimler arası koordinasyonun sağlanarak gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağını bildirmiş olsa da yapılacak olan işlemlerin 2022 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, hurdaya ayırma komisyonu tarafından ekonomik ömrünü tamamlayan varlıkların hurdaya ayırma işlemi yapıldıktan sonra ilgili varlık hesabına alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç kaydedilmesi, ayrıca bu varlıklar için daha önce ayrılmış olan ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer alan amortisman tutarlarının da 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazlara İlişkin Envanter, Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Yapılmaması

İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanterlerinin tamamlanmadığı, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin envanter çalışması sonuçlarına uygun olarak düzenlenmediği ve söz konusu taşınmazların değerlendirme çalışmalarının yapılmadığı

görülmüştür.

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “*Kayıt ve kontrol işlemleri*” başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte, içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre “*tapuda kayıtlı olan taşınmazların*” maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

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

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe

kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

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

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

Yapılan incelemede, İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanter işlemlerine ilişkin çalışmaların tamamlanmadığı, taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin bu envanter çalışmasının sonuçlarına uygun olarak düzenlenmediği ve tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenebilenler için maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenler için ise rayiç değer tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, envanter işlemlerine ilişkin çalışmaların devam etmekte olduğunu bildirmiş olsa da yapılan çalışmaların 2022 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envanter işlemi yapılmaması, envanter sonucuna yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2022 yılı Bilançosu, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

İdarenin muhasebe kayıtları ve mali tabloların incelenmesi neticesinde aşağıda ayrıntısı gösterilen maddi duran varlıklar için ya hiç amortisman ayrılmadığı ya da muhasebe

hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar için birikmiş amortisman hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin 2'nci fıkrasının (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü 47 sıra No.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; "Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: $1/0,20 = 5$ yıl; $1/0,025 = 40$ yıl)" denilmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından aşağıdaki tablolarda ayrıntısı gösterilen duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, ayrıca ilgili duran varlık hesabında kayıtlı olmayan varlıklar için 257 Birikmiş Amortisman Hesabı ile amortisman ayrıldığı, bazı hesap alanlarına ise varlık hesabından daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Duran Varlıklar Amortisman Defterinin kullanılmaması, İdarenin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu ve her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması gibi nedenlerle hatalı muhasebe kayıtlarının toplam tutarı tam olarak tespit edilememiştir.

Söz konusu varlıklara ilişkin detaylar aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 8: Varlık Hesabında Olup Amortisman Ayrılmayan Hesaplar

Hesap Kod 4. Düzey	Hesap Detay Ad	Borç Bakiye (TL)
254.02.07.00.00	Botlar	47.096,16
254.03.02.00.00	Helikopter	20.000,00
252.01.01.02.99	Diğer	982.182,65
252.01.02.01.99	Diğer	274.307,93
252.01.02.07.99	Diğer Binalar(AHŞAP)	1.201.851,67
252.01.02.09.01	Alışveriş ve İş Merkezleri	452.187,10
252.01.02.09.05	Dükkan ve İşyeri(AHŞAP)	117.457,59
252.01.04.01.99	Diğer	649.000,00
255.99.02.00.00	Seyyar Tanklar ve Tüpler	2.800,00
254.02.07.00.00	Botlar	47.096,16
254.03.02.00.00	Helikopter	20.000,00
	Toplam	3.813.979,26

Tablo 9: Varlık Hesabında Olmayıp Amortisman Ayrılan Hesaplar

Hesap Kod 4. Düzey	Hesap Detay Ad	Alacak Bakiye (TL)
257.01.12.00.00	İskeleler	41.007,72
257.01.17.06.00	Yolcu Terminaleri	242.158,95
257.01.18.00.00	Park ve Bahçeler	18.606,84
257.02.12.02.00	Atölyeler	5.310,30
257.03.99.99.00	Diğer Tesis Makine ve Cihazlar	910,24
	Toplam	487.851,58

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, gelecek yıl mali tablolarında düzeltme işlemlerini yapacağını bildirmiş olsa da yapılacak olan işlemlerin 2022 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, İdare tarafından taşınır ve taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının (gereken değerlendirme işlemleri de dahil) yapılması, amortisman tabii olan varlıklar için amortisman tebliğleri uyarınca yılsonlarında amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 5: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi Ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendinin 5'inci alt bendinde "*Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir*" hükmü,

252-Binalar Hesabının işleyişini düzenleyen 193'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendinin 6'ncı alt bendinde: "*Tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilir*" hükmü yer almaktadır.

Bu hükümler doğrultusunda, diğer kamu kurumlarından tahsisli olarak alınan arazi ve arsa ile binaların, değerlerinin tespit edilerek, ilgisine göre 250.03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı veya 252.03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabına borç ve karşılığında da 500-Net Değer Hesabının alt hesabı olan 500.12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabına alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ayrıntıları aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, diğer kamu idareleri tarafından belediyeye tahsis edilen 17 adet taşınmazın bulunduğu, ancak bunların yukarıda belirtilen varlık hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Tablo 10 : Diğer Kamu İdareleri Tarafından Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlar

No	Mahalle	Yüzölçümü (m2)	Cinsi	Tahsis Süresi	Tahsis Eden Kurum
1	Mertoğlu Köyü	4372,53	Yol	49 Yıl	Orman Bölge Müd. /Kastamonuu
2	Gelincik	6174,47	Yol	49 Yıl	Orman Bölge Müd. /Kastamonuu
3	Bostancılı	1500	Pompaj İstasyonu	Hizmet Süresince	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
4	Ada	8726,00	Hayvan Barınağı/Bakımevi	20 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
5	Yaykıl	1936,21	Hayvan Barınağı	49 Yıl	Orman Bölge Müd. /Kastamonuu
6	Zeytinlik	27117,74	Makine Parkı ve araç tamirhane	Hizmet Süresince	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
7	Bostancılı	182,00	Pompaj İstasyonu binası ve Duşakabin	Hizmet Süresince	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
8	Bostancılı	2235,70	Bina	2 Yıl Ön Tahsis	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
9	Osmaniye	6110,35	Mezarlık Alanı	2 Yıl Ön Tahsis	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
10	Gelincik	1498,27	Yeşil Alan	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
11	Gelincik	1567,46	Yeşil Alan	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
12	Gelincik	1964,82	Yeşil Alan	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
13	Gelincik	63329,43	Yeşil Alan	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
14	Ordu	3320,00	Spor Kompleks Alanı	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
15	Ordu	2110,00	Spor Kompleks Alanı	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
16	Ordu	4460,00	Spor Kompleks Alanı	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)
17	Ordu	10120,00	Hayvan Barınağı	2 Yıl	Defterdarlık (Milli Emlak Müdürlüğü)

Tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda Belediyenin 2022 yılı bilançosunda 250.03-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252.03-Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500.12/13-Net Değer Hesabı itibariyle varlıkların belediyeye belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, tahsisli taşınmazların varlık hesaplarında izlenmesi için değerlerini tespit ederek muhasebe kayıtlarını yapacağını bildirmiş

olsa da yapılacak olan işlemlerin 2022 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, mali tabloların tam ve güvenilir bilgi içermesi için tahsisli kullanılan taşınmazların mevzuatın ön gördüğü şekilde muhasebe kaydının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Gelir kayıt ve belgelerinin incelenmesinde, 2014 ve 2008 yılları ile 2008 yılından önceki dönemlere ait tazmin hükmolunan muhtelif tutarların tahsil edilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “İlamların infazı” başlıklı 53'üncü maddesinde; Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu oldukları, ayrıca ilamlarda gösterilen tazmin miktarlarının İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği belirtilmiştir.

Kanun'un 9'uncu maddesinin 4'üncü fıkrasında Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında; 3'üncü fıkrada yer alan aylıklarının yarım olarak ödenmesine ve görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılmasına ilişkin yaptırım hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Buna göre; Sayıştayın istemi üzerine, ilgili kamu idarelerince sorumluluklarını yerine getirenceye kadar sorumluların aylıklarının yarım olarak ödenmesi; yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren belirlenen süre içinde sorumluluklarını yine yerine getirmeyenlerin bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılması gerekmektedir.

832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu'nun “İlamların İnfazı” başlıklı 64'üncü maddesine göre de Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra 45'inci madde gereğince yerine getirileceği; 45'inci maddenin ilk fıkrasına göre ise, sorumluların Sayıştay tarafından kesin hükme bağlanan

tutarları keyfiyetin idarece kendilerine bildirilmesinden başlayarak üç ay içinde Hazineye ödemekle zorunda oldukları hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; ilamlar, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun yürürlüğe girdiği 19.12.2010 tarihinden önce kesinleştiği tarihten itibaren 3 ay, bu tarihten sonra ise kesinleştiği tarihten itibaren 90 gün içerisinde yerine getirilir.

Yapılan incelemede, 2014 yılı hesabına ilişkin 2.673,00 TL, 2008 yılı hesabına ilişkin 2.312,52 TL, 2008 yılından önceki döneme ait 8.851,34 TL olmak üzere, toplam 13.836,86 TL'lik kesinleşmiş ilam hükmünün halen infaz edilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu olan kesinleşmiş ilam tutarının takip ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: İskele ve Cadde Üzerindeki Geçici İşgaller Hakkında Hatalı Uygulamaların Bulunması

A) Geçici İşgallerin Taşınmaz Yönetim Sistemi Haline Gelmesi

Sinop İskelesi ve Bülent Ecevit Caddesi üzerindeki geçici işgaller hakkındaki uygulamaların İdare tarafından süreklilik kazandırılarak taşınmaz yönetim sistemi haline getirildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşgal Harcı" başlıklı ikinci bölümünün 52'nci maddesinde;

"Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, İşgal Harcına tabidir:

1. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,

2. Yol, meydan, Pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

3. Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç) Yukarıda sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz." denilerek işgal harcına konu olan yerler belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Sinop İskelesi ve Bülent Ecevit Caddesi üzerinde İdare tarafından inşa edilmiş 91 adet kulübe ile 14 adet seyyar tezgâhta sezonluk olarak hediyeleş eşya, bardak mısır, oyuncak satışı gibi faaliyetlerde bulunan kişilerden yıllar itibariyle maktu İşgal Harcı alınarak uygulamanın bir taşınmaz yönetim sistemi haline getirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2464 sayılı Kanun'da belirlenmiş yerlerin geçici işgali sonucu alınan İşgal Harcının İdare tarafından bir taşınmaz yönetim sistemi gibi uygulanmasına son verilerek işgali alanların kaldırılması gerekmektedir.

B) İşgal Harcının İdare Tarafından Belirlenmesi ve Taksitlere Bölünerek Tahsil Edilmesi

İşgal Harcı tahakkukunun mevzuatta ön görülen matrah ve tarifeye aykırı olarak İdare tarafından belirlendiği ve taksitlendirilerek tahsil edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Kanunun 55'inci maddesinde harcın matrahı 56'ncı maddesinde ise harcın tarifesi belirlenerek İşgal Harcı tutarının nasıl hesaplanacağı, 57'nci maddesinde ise İşgal Harcının belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından inşa edilmiş 91 adet kulübe ile 14 adet seyyar tezgâhın ile ilgili işgal harcının 2464 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak İdare tarafından maktu olarak kira bedeli gibi belirlendiği, belirlenen tutarın ise mevzuata aykırı şekilde taksitlere bölünerek tahakkuk ve tahsilatının yapıldığı, tespit edilmiştir.

Bu itibarla, iskele ve cadde üzerindeki işgalli alanlara ilişkin harç tutarının mevzuatın öngördüğü şekilde hesaplanarak tahakkuk ettirilmesi ve İşgal Harcı bedellerini tahsilinde taksitlendirme uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

C) Bazı Dernek ve Kişilerden İşgal Harcı Alınmaması veya İndirimli Alınması

İdarenin inşa ettiği kulübelerde faaliyet gösteren bazı dernek ve kişilerden İşgal Harcı alınmadığı veya indirimli alındığı görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 54'üncü maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelerle, il özel idareleri, belediye ve köylerin ve bunların teşkil ettikleri birliklerin kara taşıtlarının işgalleri ve ilgili mevzuata uygun olarak kara ticari taşıtlarının beklemelerine tahsis edilen yerlerin bu taşıtlarla işgalleri İşgal Harcından müstesna tutulmuştur.

Yapılan incelemede, İdare tarafından inşa edilen 91 adet kulübeden 13 tanesinin

derneklere 4 tanesinin ise engelli vatandaşlara verildiği, ilgili Kanun maddesinde istisna tutulmamasına rağmen derneklere verilen 13 kulübeden İşgal Harcı tahsil edilmediği, 4 vatandaşın ise İşgal Harcının %50 indirimli olarak tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2464 sayılı Kanun hükümlerinde İşgal Harcından istisna tutulmamış olan dernek ve kişiler hakkında tahakkuk ve tahsilatların tam olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Bazı İşyerlerine Ait Elektrik Kullanım Bedellerinin İdare Bütçesinden Karşılanması

Sinop İskelesi çevresinde bulunan bazı işyerlerinin elektrik sarfiyatının idareye ait abonelikler üzerinden karşılandığı ve fatura bedellerinin İdarenin bütçesinden ödendiği görülmüştür.

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 olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır." denilmektedir.

Aynı Kanun'un "*Üst Yönetici*" başlıklı 11'inci maddesinde, belediye başkanın belediyenin üst yönetici olduğu ve kamu kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden belediye meclisine karşı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Sinop İskelesi çevresinde bulunan ve İdare tarafından kiraya verilen çay bahçeleri, şehir lokali ve İdare tarafından inşa edilerek sezonluk olarak kullandırılan kulübelere ait elektrik aboneliklerinin bulunmadığı ve elektrik ihtiyacının İdareye ait olan elektrik aboneliklerinden karşılandığı, aşağıdaki tabloda ayrıntısı verilen söz konusu işyerleri ile İdarenin birlikte kullanmış olduğu elektrik fatura bedeli olan toplam 1.105.747,27 TL'nin İdare bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

Tablo 11: 2022 Yılı İçinde İdarenin Bütçesinden Ödenen Elektrik Faturası Tutarları

Elektriğin Kullanıldığı Yerler	Abonelik Numarası	Ödenen Toplam Tutar (TL)
Kanalizasyon Terfii Merkezi	4002408902	735.542,04
Seydi Park Çay Bahçesi		
Şehir Lokali		
Star Çay Bahçesi		
Mavi Esinti Çay Bahçesi	4003227481	34.573,52
Şahıs Elektrik-Fıskiye	4002409434	3.441,07
40 Adet Kulübe	4002504885	127.740,89
Etkinlik Panosu	4002132689	73.733,76
Umut Çay Bahçesi		
Yeşil Bahçe Çay Bahçesi	4002846336	130.715,99
	Toplam	1.105.747,27

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, Sinop İskelesi çevresinde kiraya verdiği işletmelere verilen elektriğin kesilmiş olduğunu ve kiracılar tarafından kullanılan elektrik bedelinin tahsil edileceğini bildirmiş olsa da yapmış olduğu işlemlerle ilgili olarak kanıtlayıcı belgeleri sunmamış ve kiracılar tarafından kullanılan elektrik bedellerinin tahsilini yapmamıştır.

Bu itibarla, ilgili işyerlerinin İdareye ait olan aboneliklerden kullandığı elektriğin kesilmesi ve şahsi kullanımları için ayrı abonelik almalarının sağlanması, İdare tarafından ödenmiş elektrik faturalarından ilgili işyerlerine ait olan kullanım bedellerinin geçmişe dönük olarak tamamının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdareye Ait Bazı Taşınmazların Kira Sözleşmelerinde Kiralanan Alanların Yüzölçümlerinin Belirtilmemesi Nedeniyle İşgalli Alanların Tespit Edilememesi

Sinop İskelesi çevresinde bulunan ve İdare tarafından kiraya verilen taşınmazların kira sözleşmesinde kiraya verilen alanların yüzölçümünün belirtilmemesi sebebiyle işgalli alanların tespit edilemediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz (1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanununun 9 uncu

maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şağilin kusuru aranmaz.

(...)

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir.

Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şağilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği, belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Yapılan incelemede, Sinop İskelesi çevresinde İdare tarafından kiralanan çay bahçelerinin sözleşmesinde kiralanan alanın yüzölçümünün belirtilmediği, yerinde yapılan incelemeler sonucunda ise kiracıların kiraladığı çay bahçelerini işgalle sebebiyet verecek şekilde kullandığı (masa, sandalye vb.) tespit edilmiştir. Kiralanan alanın yüzölçümü sözleşmede belirtilmediği için işgale konu alanların net olarak belirlenemediği ve ilgililer hakkında ilgili mevzuata ön görülen işlemlerin uygulanamadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, ilgili kiracılarla yeni yapılacak olan sözleşmelerde kiralanan alanın yüzölçümünün belirtileceğini ve kiracıların işgale sebep olması durumunda mevzuatta ön görülen işlemlerin uygulanacağını ifade etmiş olsa da taşınmaz kira sözleşmelerindeki eksikliğin giderilmediği ve mevcut durumun devam ettiği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, İdarenin kiraladığı taşınmazların alanlarını kira sözleşmesinde belirtmesi ve işgale konu olan alanların net olarak tespit edilerek 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca ecrimisil tahakkuku ve tahsilinin yanı sıra tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhalesiz Olarak Uzatılması

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihaleli ile kiraya verilen muhtelif taşınmazların kira sürelerinin, Belediye Encümen Kararı ile her yıl uzatılarak devam ettirildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "*Kiralarda sözleşme süresi*" başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "*Ecrimisil ve Tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir.

Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

hükümleri ile düzenlenmiştir.

İlgili hükümlere binaen kamu hukuku bağlamında, belediye taşınmazlarının 3 yıla kadar kiralınmasına belediye encümenince, 3 yılı aşan kiralamalara ise belediye meclisince karar verilmesi gerektiği ve kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

Bununla birlikte 2011 yılında yasalaşan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Konut ve Çatılı İşyeri Kiralarını düzenleyen 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında “Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır” hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanunun, Konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesinin düzenlendiği 347'nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir” hükmü ile on yıla kadar kira sürelerinin uzatılabileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kiraya verilen toplam 92 adet taşınmazdan, 88 âdetinin kira sözleşme sürelerinin dolmasına karşın kiralama sürelerinin Belediye Encümen Kararlarıyla uzatıldığı görülmüştür. 88 adet taşınmaz kiralaması içinde yer alan 57 adet taşınmazın ise Türk Borçlar Kanunu'nun 347'nci maddesinde yer alan on yıllık kira uzama

süresini de geçtiği tespit edilmiştir. Belediyeye ait bu taşınmazlar çok uzun süre önce kiraya verildiği halde bu tarihten sonra hiç ihale edilmemiş ve kira sözleşmeleri günümüze kadar uzatılmıştır.

Bu itibarla, sözleşme süresi dolan ve Türk Borçlar Kanunu hükümlerine göre on yıllık kira uzama süresi de geçen taşınmazlara ilişkin kiralama sürelerinin Belediye Encümen Kararlarıyla uzatılması 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 6: Bazı Taşınmazların Kira Sözleşmesi Yapılmadan ve Teminat Alınmadan Encümen Kararıyla Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi

İdarenin mülkiyetinde olan taşınmazların ihale yapılmaksızın encümen kararıyla süresiz olarak kiraya verildiği, kiracılarla sözleşme imzalanmadığı ve mevzuatta öngörülen geçici ve kesin teminat bedellerinin alınmadığı görülmüştür.

A) Mülkiyeti İdareye Ait Olan Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Encümen Kararıyla Süresiz Olarak Kiraya Verilmesi ve Kira Sözleşmesi Yapılmaması

İdarenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların süresiz olarak ihale ve sözleşme yapılmaksızın Belediye Encümen Kararıyla kiralandığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde; "... belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." denilmektedir.

Belediye taşınmazlarının kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediye meclisinin görev ve yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinde; "*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*" ve "*Belediye encümeninin görev ve yetkileri*" başlıklı 34'üncü maddesinde; "*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralınmasına karar vermek.*" hükümleri bulunmaktadır.

Aynı Kanun'un "İhalenin sözleşmeye bağlanması" başlıklı 53'üncü maddesinde; bütün ihalelerin bir sözleşmeye bağlanacağı ve sözleşmenin, idare adına ita amiri tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir.

Yapılan incelemede; İdarenin mülkiyetinde olan 55 taşınmazın 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyulmaksızın ihale edilmeden kiralama talebiyle İdareye başvuran kişi veya şirketlere Belediye Encümen Kararıyla süre belirtmeksizin kiraya verildiği ve kiracılarla kira sözleşmesi imzalanmadığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tablo incelendiğinde uygulamanın geçmiş yıllar boyunca süregeldiği ve kullanılmaya devam edildiği görülmektedir.

Tablo 12: İhalesiz Olarak Encümen Kararıyla Kiraya Verilen Taşınmazların Listesi

Sıra	Adresi	Kiralanan Taşınmazın Kullanım Durumu	Kira Başlama Tarihi
1	Bostancılı M. Kışlaburnu	Büfe	10.04.2013-Enc. Kararı
2	Gelincik Mah. Fatih C.	Dükkan	16.12.2009 Tarih ve 539 Sayılı Enc. Kararı
3	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	03.03.2010 Tarih ve 90 Sayılı Enc. Kararı
4	M.Kapı Mah. Hakimiyet C	Arsa	12.085.2009 Tarih ve 339 Sayılı Enc. Kararı
5	Camikebir Mah. Ortayol	Dükkan	30.09.2009-Enc. Kararı
6	Camikebir Mah. Ortayol	Büfe	28.01.1992-Enc. Kararı
7	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	25.01.1994-Enc. Kararı
8	Gelincik Mah. Fatih C.	Dükkan	25.05.1993-Enc. Kararı
9	M.Kapı M. Kademci Sok.	Dükkan	01.03.1994-Enc. Kararı
10	Gelincik Mah. Fatih C.	Büfe	15.08.2007-Enc. Kararı
11	İncedayı M. İtfaiye Cad.	Dükkan	31.10.2012-Enc. Kararı
12	Camikebir M. Müftülük	Dükkan	12.12.2003-Enc.Kararı
13	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	01.01.1990-Enc.Kararı
14	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	01.01.1990-Enc. Kararı
15	Yeni Mah. Uğur Mumcu C	Şehir Kulübü	25.01.1994-Enc.Kararı
16	Yeni Mah. Gazi Cad.	Çay Bahçesi	25.01.1994-Enc.Kararı
17	Ada M. Enver Bahadır C.	Arsa	31.08.2000 Tarih ve 1332 Sayılı Enc. Kararı
18	Yeni M. Şehir Kulübü Yanı	Çay Bahçesi	16.06.2011-Enc. Kararı
19	M.Kapı M. Bülent Ecevit C.	Çay Bahçesi	18.01.1994-Enc. Kararı
20	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	16.05.2003-Enc. Kararı
21	Korucuk M. Yeni Otogar	Bilet Satış Peronu	29.09.2010 Tarih ve 469 Sayılı Enc. Kararı
22	Ada Mah. Zafer Blk.	Büfe	30.05.2012-Enc. Kararı
23	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	10.12.2001-Enc. Kararı
24	İncedayı M. İtfaiye Cad	Büfe	16.01.2008-Enc. Kararı

25	Gelincik M. Mobil Mevkii	Büfe	11.09.2000-Enc. Kararı
26	İncedayı M. İtfaiye Cad	Büfe	15.10.1999-Enc. Kararı
27	Yeni Mah. Gazi Cad.	Bilardo Kulübü	08.06.2011-Enc. Kararı
28	Camikebir M. Batur S.	Büfe	01.01.1990-Enc.Kararı
29	M.Kapı M. Kademci S.	Dükkan	05.01.2011-Enc. Kararı
30	Gelincik Mah. Fatih C.	Büfe	10.06.2009-Enc. Kararı
31	Yeni Mah. Gazi Cad.	Çay Bahçesi	16.05.2007-Enc. Kararı
32	M.Kapı M. Kademci S.	Dükkan	12.01.2011-Enc. Kararı
33	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	11.09.2000 Enc.Kararı
34	Gelincik Mah. Fatih C.	Oto Yıkama	27.07.2011-Enc. Kararı
35	M.Kapı M. İtfaiye Cad.	Büfe	18.07.1997-Enc. Kararı
36	M.Kapı M. Bülent Ecevit C	Çay Bahçesi	30.04.2002 Enc. Kararı
37	Yeni Mah. Gazi Cad.	Büfe	18.05.2011-Enc. Kararı
38	Kaleyazısı M. Hal Binası	Dükkan	01.01.1990 Enc. Kararı
39	M.Kapı M. Bülent Ecevit C.	Büfe	16.09.2003-Enc.Kararı
40	Gelincik M. Vatan Pans. K.	Çay Ocağı	10.09.2014-Enc. Kararı
41	M.Kapı M. Bülent Ecevitc	Cafe/Bar	20.05.2021 Tarih ve 189 Sayılı Enc. Kararı
42	Yeni Otogar	Bilet Satış Peronu	29.08.2018 Tarih ve 464 Enc. Kararı
43	İncedayı M. İtfaiye Cad	Büfe	01.06.2022 Tarih ve 210 Sayılı Enc. Kararı
44	Yeni Mah. Gazi Cad.	Çay Bahçesi	24.06.2015-Enc. Kararı
45	Ada Mah.	Baz İstasyonu	21.12.2016 Tarih ve 548 Sayılı Enc. Kararı
46	Yeni Mah Gazi Cad.	Çay Bahçesi	01.07.2015-Enc. Kararı
47	Yeni Mah. Uğur Mumcu	Büfe	04.11.2015-Enc. Kararı
48	Yeni Mah. Gazi Cad.	Büfe	01.08.2019 Tarih ve 488 Satılı Enc. Kararı
49	M.Kapı M. İtfaiye C.	Büfe	23.01.2013-Enc.Kararı
50	Korucuk M. Yeni Otogar	Bilet Satış Peronu	07.03.2018 Tarih ve 116 Sayılı Enc. Kararı
51	Kaleyazısı M. Tuzcular C	Büfe	31.12.2014-Enc. Kararı
52	Ordu Mah.	Büfe	30.06.2021 Tarih ve 263 Sayılı Enc. Kararı
53	Mola Otel Yanı	Otopark	22.04.2015-Enc. Kararı
54	Yeni Otogar	Dükkan	14.10.2020 Tarih ve 732 Sayılı Enc. Kararı
55	Yeni Otogar	Dükkan	14.10.2020 Tarih ve 732 Sayılı Enc. Kararı

Bu itibarla; İdarenin mülkiyetinde bulunan ve ihale yapılmaksızın Encümen Kararıyla süresiz olarak kiralanmış taşınmazların kamu menfaatlerinin korunması ve gelecekte hukuki bir kayıp yaşanmaması için 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek kiraya verilmesi ve söz konusu kiracılar ile kira sözleşmesi imzalanması gerekmektedir.

B) İdareye Ait Taşınmazların Kiralanmasından Teminat Alınmaması

Mülkiyeti İdareye ait olan bazı taşınmazların kiralanmasında mevzuatta öngörülen geçici ve kesin teminat bedellerinin alınmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un “Şartnameler” başlıklı 7’nci maddesinde; ihale konusu işlerin

her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı belirtilerek şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak hangi hususların gösterileceği açıklanmıştır. Buna göre, işin tahmin edilen bedeli, geçici teminat miktarı ve kesin teminata ait şartlar şartnamede yer almak zorundadır. Kanun'un 25'inci maddesinde geçici teminata, 54'üncü maddesinde de kesin teminata ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Kanun'un 25'inci maddesinde, isteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat, 54'üncü maddesinde ise ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; mülkiyeti İdareye ait olan 55 adet taşınmazın ihale yapılmaksızın Encümen Kararıyla kiraya verildiği ve 2886 sayılı Kanun belirtilen geçici ve kesin teminat bedelinin alınmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin kiraya vermiş olduğu taşınmazlardan elde edeceği gelir hususunda ileride herhangi bir menfaat kaybı yaşamaması adına 2886 sayılı Kanun kapsamında belirtildiği üzere geçici ve kesin teminatın alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınmaz İşgallerinin Tespitine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların üzerinde işgal olup olmadığına ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediye başkanının görev ve yetkileri*" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme görev ve yetkisi belediye başkanına verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ise taşınmazlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "*Üst Yöneticiler*" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında, belediyelerde üst yöneticinin belediye başkanı olduğu; ikinci fıkrasında; mahalli idarelerde üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamak, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden meclislerine karşı sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, taşınmazlar kamu kaynağı olup

belediyelerde bu kaynakların etkili, ekonomik, ve verimli kullanılması ile kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden üst yönetici olan belediye başkanı sorumludur.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde ecrimisil ve tahliye süreci düzenlenmektedir. 75'inci madde hükümlerine göre; idarenin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği ve işgal edilen taşınmaz malın bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, işgal durumuna yönelik olarak muhasebe kayıtlarında ecrimisil tahakkuk ve tahsilat tutarlarına rastlanmadığı gibi İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınmaz mallarının gerçek veya tüzel kişilerce işgal edilip edilmediği noktasında İdare tarafından herhangi bir kontrol faaliyeti yapılmadığı görülmüştür.

Bunun üzerine İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallardan tesadüfi örnekleme yolu ile seçilenlerin kontrolünde işgallerin olduğu ve üçüncü kişiler tarafından kullanıldığı (bahçe, bina, kulübe, kümes) tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, taşınmazlarının kullanımına meclis kararı ile izin verildiğini ve herhangi bir işgal durumunun bulunmadığını ifade etmiş olsa da bulgu konusu hususta da belirtildiği üzere bazı İdareye ait taşınmazların kontrol edilmesi neticesinde üzerinde işgallerin bulunduğu ve İdarenin taşınmaz işgallerini tespit etmek ve önlemek için herhangi bir denetim mekanizması kurmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar üzerinde işgal olup olmadığının takip edilmemesi, ecrimisil alınmaması ve işgallerin sonlandırılmaması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup taşınmaz işgallerinin tespit edilmesi ve engellenmesi için gerekli denetim mekanizması kurulmalı, işgal altında olduğu tespit edilen taşınmazlar için ise ecrimisil tahakkuk edilerek işgallerin kaldırılması sağlanmalıdır.

BULGU 8: İdareye Ait Taşınmazların Dernek ve Kooperatiflere Tahsis Edilmesi

Mülkiyeti İdareye ait olan 4 adet taşınmazın dernek ve kooperatiflere tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Taşınmaz tahsisi*" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazları, amacı dışında kullanılmamak şartıyla, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

(...)

c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

(...)

hükümleri yer almaktadır.

Anılan Kanun hükmünde belirtildiği üzere, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, ancak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belli bir amaca yönelik olarak tahsis edebilmeleri mümkündür. Belediyelerin, kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel veya tüzel kişiliklere taşınmaz tahsis edebilmelerine ilişkin tek istisna ise 5393 sayılı Kanun'un "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinin dördüncü fıkrasında

düzenlenmiştir. Buna göre; “İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000’i geçen belediyeler, meclis kararıyla; ... sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere, eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına ve hastanelere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler.”

Kanun’un 15 ve 75’inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin mülkiyetinde olan taşınmazların, 75’inci maddenin (c) bendinde belirtilen ortak hizmet projeleri kapsamında değil, yalnızca 15’inci maddede belirtilen projeler için tahsisi öngörülmüştür. Yine 15’inci madde hükmüne göre söz konusu projeler için taşınmaz tahsis edilirken, belediye meclisi kararı alınmalı ve tahsisin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile gerçekleşmesi gerekmektedir.

02.02.2018 tarih ve 30320 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 16.10.2017 tarih ve 2017/1 Esas 5415/1 Karar No.lu Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre de; belediyelerin, ancak mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları karara istinaden ve sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsisi yapabileceklerine hükmedilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği, belediyelerin mülkiyetindeki taşınmazların, mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışındaki özel hukuk kişiliklerine tahsisi mümkün değildir.

Yapılan incelemede; mülkiyeti İdareye ait olan,

Sinop Kefevi mahallesi 151 ada 186 parseldeki binanın 07.10.2019 tarih ve 110 nolu sayılı Belediye Meclis kararı ile ... Derneğine süresiz olarak,

Sinop Kefevi mahallesi 151 ada 187 parseldeki binanın 05.11.2018 tarih ve 199 sayılı Belediye Meclis Kararı ile ... Derneğine süresiz olarak,

Sinop Kefevi mahallesi 151 ada 188 parseldeki yerin 03.01.2017 tarih ve 16 sayılı Belediye Meclis kararı ile ... Derneğine 20 yıllığına,

Sinop Kale yazısı mahallesi mevkiindeki dolgu alanın Encümen Kararıyla ... kooperatifine sezonluk olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, özel hukuk tüzel kişiliğine olan kooperatif ile derneklere, ortak proje kapsamında dahi olsa, bedelsiz ve süresiz olarak taşınmaz tahsis edilmesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı'na aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 9: Taşınmazların Tahsis Kararı Alınmadan Kamu İdarelerine Kullandırılması

Taşınmaz tahsisine ilişkin gerekli karar ve işlemler yapılmadan, mülkiyeti İdareye ait iki adet taşınmazın kamu idarelerinin kullanımına bırakıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Taşınmaz tahsisi*" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazları, amacı dışında kullanılmamak şartıyla, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Meclisin görev ve yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde tahsis işlemine ilişkin kararın belediye meclisinin yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

(...)

c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal

edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

(...) ”

hükümleri yer almaktadır.

Anılan Kanun hükümlerinin belirtildiği üzere, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belli bir amaca yönelik olarak süre belirterek tahsis edebilmeleri mümkündür.

Tablo 13: Kamu İdarelerinin Kullanımında Olan Taşınmazlar

İl	İlçe	Mahalle	Yeni Ada	Yeni Parsel	Ana Taşınmaz Niteliği	Güncel Durumu
Sinop	Merkez	Gelincik Mah.	626	40	Arsa	Sinop AFAD Binası Otopark Kullanımında
Sinop	Merkez	Gelincik Mah.	626	42	Arsa	Sinop İl Özel İdare Otopark Kullanımında

Yapılan incelemede, yukarıda ayrıntısı verilen ve mülkiyeti İdareye ait olan taşınmazlar belediye meclis kararı alınmadan ve tahsis işlemi yapılmadan Sinop Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı (AFAD) ve Sinop İl Özel İdaresi'nin kullanımına bırakıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ilgili taşınmaz varlıkları için mevzuata uygun şekilde tahsis işlemi yapılarak ilgili kamu idarelerinin kullanımına bırakılması gerekmektedir.

BULGU 10: Gelir İşlemlerine İlişkin Muhasebe Birimi Verileri ile Gelir Servisi Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması

İdarenin bütçe gelir kesin hesap cetvelindeki bazı gelir kalemlerinde 2022 yılına ait tahakkuk ve tahsilat rakamları ile gelir servisinden alınan 2022 yılına ait tahakkuk ve tahsilat rakamları arasında tutarsızlık olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde: “Bu Yönetmeliğin amacı, il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun,

yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir” hükmü yer almaktadır.

Faaliyetlerin gerçek mahiyetlerine uygun olarak, sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloların gerçeği ve doğruyu yansıtması muhasebe ve kayıt sistemlerinin öncelikli amacıdır. Aksi takdirde, yapılan işlem ve kayıtlar güvenilir olmayacak ve bu verilere dayanılarak alınacak kararlar da hatalı olacaktır.

İdarenin muhasebe biriminin hazırladığı bütçe gelir kesin hesap cetveli ile gelir tahakkuk ve tahsilat işlemlerini yapan Gelir Servisinden alınan veriler karşılaştırıldığında; tahakkuk rakamlarında 6.255.540,35 TL, tahsilat rakamlarında 2.432.306,67 TL mutlak değer tutarlarında bir farklılaşma olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 14: Muhasebe Birimi ve Gelir Servisi Tahakkuk Tutarları Karşılaştırılması

Gelir Kalemi	Muhasebe Birimi Tahakkuk (TL)	Gelir Servisi Tahakkuk (TL)	(+/-) Fark (TL)
Bina Vergisi	6.560.692,69	6.445.269,61	115.423,08
Arsa Vergisi	2.842.775,42	2.566.007,29	276.768,13
Arazi Vergisi	68.281,77	61.886,44	6.395,33
Çevre Temizlik Vergisi	2.344.480,60	2.327.682,46	16.798,14
İlan ve Reklam Vergisi	1.534.121,57	1.475.115,35	59.006,22
Yangın Sigortası Vergisi	73.552,88	0,00	73.552,88
Bina İnşaat Harcı	301.206,18	425.379,31	-124.173,13
İşgal Harcı	589.712,63	121.432,75	468.279,88
İşyeri Açma İzni Harcı	3.752.371,19	0,00	3.752.371,19
Kira Gelirleri	7.119.244,88	5.875.995,25	1.243.249,63
Otopark Bedeli	376.250,00	8.381,00	367.869,00
Farklılaşan Toplam Tutar			6.255.540,35

Tablo 15: Muhasebe Birimi ve Gelir Servisi Tahsilat Tutarları Karşılaştırması

Gelir Kalemi	Muhasebe Birimi Tahsilat (TL)	Gelir Servisi Tahsilat (TL)	(+/-) Fark (TL)
Bina Vergisi	2.184.165,01	2.128.286,13	55.878,88
Arsa Vergisi	647.472,46	698.394,19	-50.921,73
Arazi Vergisi	7.614,61	7.915,61	-301,00
Çevre Temizlik Vergisi	595.476,57	601.822,18	-6.345,61
İlan ve Reklam Vergisi	205.341,00	180.527,82	24.813,18
Yangın Sigortası Vergisi	73.552,88	0,00	73.552,88
Bina İnşaat Harcı	278.900,49	151.404,51	127.495,98
İşgal Harcı	589.712,63	48.684,48	541.028,15

İşyeri Açma İzni Harcı	798.555,51	0,00	798.555,51
Kira Gelirleri	2.158.040,68	1.609.861,37	548.179,31
Otopark Bedeli	376.250,00	0,00	376.250,00
Farklılaşan Toplam Tutar			2.432.306,67

Bu itibarla, standartlara uygun bir iç kontrol sisteminin bulunmamasının büyük ölçüde etkili olduğu bu uyumsuzluğun kaynaklarının tespit edilerek gerekli düzeltme işlemlerinin yapılması, gelir tahakkuk ve tahsilat işlemlerine ilişkin ön mali kontrol süreçlerinin eksiksiz olarak işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Gelir Kalemlerinde Tahsilat/Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması

İdarenin tahakkuku yapılan gelir kalemlerinde tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun, "*Belediye başkanının görev ve yetkileri*" başlıklı 38'inci maddesi; Belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler vermiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "*Mali hizmetler birimi*" başlıklı 60'inci maddesi ile ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek görevi, Mali Hizmetler Birimine verilmiş; "*Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği, muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı, aynı Kanun'un 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları, belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda bir takım sorumluluklar yüklenmiş olmasına rağmen, İdarenin 2022 yılsonu itibarıyla toplam tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde, aşağıdaki tabloda gösterilen gelir kalemlerinin net tahsilatının düşük bir oranda

gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Tablo 16: 2022 Yılı Toplam Tahsilat /Tahakkuk Oranları Düşük Olan Gelir Kalemleri

Gelir Kalemi	Tahakkuk (TL)	Tahsilat (TL)	Tahakkuk/Tahsilat Oranı
Bina Vergisi	6.445.269,61	2.128.286,13	33%
Arsa Vergisi	2.566.007,29	698.394,19	27%
Arazi Vergisi	61.886,44	7.915,61	13%
Çevre Temizlik Vergisi	2.327.682,46	601.822,18	26%
İlan Ve Reklam Vergisi	1.475.115,35	180.527,82	12%
Bina İnşaat Harcı	425.379,31	151.404,51	36%
İşgal Harcı	121.432,75	48.684,48	40%
Kira Gelirleri	5.875.995,25	1.609.861,37	27%
Otopark Bedeli	8.381,00	0,00	0%
Toplam	19.307.149,46	5.426.896,29	28%

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, gelirlerin tahsilatını arttıracak çalışmaların yapıldığını bildirmiş olsa da yapılan çalışmaların gelir kalemlerinin tahakkuk/tahsilat oranını istenilen düzeyde arttırmadığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, İdare tarafından gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında tahsilat/tahakkuk oranları düşük seviyede kalan gelir kalemlerine ilişkin Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde gelirlerinin tahakkuk ve tahsilinin takibi için sorumlu bir birimin oluşturulması veya personelin görevlendirilmesi ve söz konusu işlemlerin mevzuata uygun şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Emlak Vergisi Muafiyet ve İndiriminden Yararlanan Mükellef Listesinin Gerçeği Yansıtmaması

Emlak vergisi muafiyet ve indiriminden yararlanan kişilerin listelerine ilişkin verilerin güncel olmadığı ve sicillerde karmaşıklık olduğu görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; "Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m² 'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da

uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” hükmü yer almaktadır.

Bu çerçevede, mükelleflerin emlak vergisi indiriminden yararlandırılabilmesi için; hiçbir gelirlerinin olmaması, gelirlerinin münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunması, gazi, engelli veya şehit dul ve yetimleri olunması veya tek meskeninin olması gibi belli şartların aranması gerekmektedir. Bu çerçevede Belediyelerin emlak vergisi tahakkuk işlemlerinde söz konusu indirimden yararlanacak mükelleflerin gelir durumları, tapu kayıtları gibi gerekli olan kanıtlayıcı belgelere ilişkin takip ve kontrol işlemlerini yapması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yazılım programları arasında gerçekleştirilen veri aktarmaları sonucunda mükellef sicillerinde karışıklıklar olduğu ve verilerin güncel olmadığı anlaşılmış dolayısıyla emlak vergisi indirim veya muafiyetinden yararlanan kişilerin durumlarına ilişkin sağlıklı bir veri elde edilememiştir. Sonuç olarak Belediyede indirimli emlak vergisinden yararlananların listesinin gerçeği tam olarak yansıtmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, kullanmış olduğu bilişim programından kaynaklı eksikliklerden dolayı mevcut verilerin doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı ve mevcut durumun düzeltilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmiş olsa da bulgu konusu hususun geçmiş yıl denetimlerinde de tespiti sağlanmış olup gerekli işlemlerin tamamlanmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, İdareye gelir kaybı yaşatılmaması ve gerçek hak sahiplerinin tespiti için gerekli çalışmaların yapılması ve takip-kontrol işlemlerinde sürekliliğin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 13: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Verilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına ilişkin doğru ve güvenilir veri sağlanamadığı görülmüştür.

Sıhhî ve gayrisıhhî işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılması ve denetlenmesine dair iş ve işlemler, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik kapsamındadır. Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde belediye sınırları ve

müccavir alanlar içinde ruhsatı vermeye yetkili idarenin belediye olduğu belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye'de işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin faaliyetleri yürüten Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünde tutulan ruhsatlı yerler listesinin gerçekte olduğundan daha fazla işyeri içerdiği tespit edilmiştir. Yetkililerce, bu sorunun faaliyetini sonlandırmış, bulunduğu yeri terk etmiş kişilerin ruhsatlarının Müdürlük tarafından iptal edilmemesinden kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Söz konusu durum ilgili birim tarafından gerekli takip ve kontrol işlemlerinin yeterli olmadığı ve sağlıklı bir şekilde yürütülmediğini göstermektedir. Belediye gelir kaynaklarından olan ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, çevre temizlik vergisi gibi vergilerin takibinin de bu ruhsatların esas alınarak yapıldığı göz önüne alındığında, bu durumun vergi takibini de zorlaştıracağı şüphesizdir.

Yukarıda yer alan denetim sonrası İdare, kullanmış olduğu bilişim programından kaynaklı eksikliklerden dolayı mevcut kayıtların doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı, verilerin güvenilirliği ve doğruluğunu sağlamak için diğer kamu idareleriyle de ortak çalışarak gerekli iş ve işlemlerin yapılacağını bildirmiş olsa da bulgu konusu hususun geçmiş yıl denetimlerinde de tespiti sağlanmış olup gerekli işlemlerin tamamlanmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, Belediyenin vergi daireleriyle de iletişime geçerek, işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin mükellefleri belirlemesi; gelir kaybına engel olmak üzere, diğer vergilerin takibi için de gerçek ve doğru bilgileri sağlayacak şekilde gerekli çalışmaları başlatması gerekmektedir.

BULGU 14: Biletle Girilmesi Zorunlu Olmayan ve Eğlence Vergisine Tabi Faaliyetlerde Bulunan İşyerlerine Eğlence Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

İdare sınırları ve müccavir alanlar içinde biletle girilmesi zorunlu olmayan, eğlence vergisine tabi faaliyetlerde bulunan bazı işletmelere eğlence vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde, Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile müccavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, 18'inci maddesinde eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu, 19'uncu maddesinde bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay

ocakları olduğu belirtilen yerlerden vergi alınmayacağı, 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde eğlence vergisi matrahının işin mahiyetine göre çalışılan her gün için Belediye Meclislerince takdir edilecek miktar olduğu, 21'inci maddesinde biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük 5 ila 100 TL arasında eğlence vergisi alınacağı, 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait eğlence vergisinin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı belirtilmiştir. 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan biletle girilmesi zorunlu olmayan yerler kapsamında sayılmamış olsa da atari, oyun makinesi ve bilgisayar oyunlarının oynatıldığı salonların faaliyetleri de eğlence vergisi kapsamında olup, bu yerlerden de belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden eğlence vergisi alınması gerekmektedir.

Nitekim Danıştay 9'uncu Dairesi'nin 07/11/2007 tarih ve E:2005/5313, K:2007/3726 sayılı kararı ile de *“Playstation salonları biletle girilmesi zorunlu eğlence yerlerinden olmadığından, söz konusu salonlardan belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden eğlence vergisi alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı...”* denilmek suretiyle bu husus teyit edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare sınırları içerisinde oyun salonları ve canlı müzik hizmeti sunan işletmeler bulunmasına rağmen, Belediye tarafından bu tür yerler için eğlence vergisi tahakkuku yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, eğlence vergisine tabi faaliyetlerde bulunan işyerleri sayısının az olup genellikle sezonluk çalıştırıldığını bu nedenle verginin tahakkuk ve tahsilatının zorlaştığını bildirmiş ise de; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesine göre kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur. Kanun'un 60'ıncı maddesinde ilgili mevzuatı çerçevesinde gelirleri tahakkuk ettirmek, gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Bu itibarla, eğlence hizmeti sunan işletmelere eğlence vergisi tahakkuku yapılmamak suretiyle 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na aykırı hareket edildiği gibi, Belediyenin gelirlerinde kayıp yaşanmasına da sebep olunmaktadır. Söz konusu biletle girilmesi zorunlu olmayan işyerlerine ilişkin envanter çalışmalarının titizlikle yapılması, eğlence vergisine ilişkin

mükellefiyet, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin en kısa süre içerisinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece dair geçiş hakkı ücretlerinin tahakkuk ve tahsiline ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik; elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaların belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerine ilişkin herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu gelirin tahakkuk ve tahsilinin yapılmaması sonucu, Belediye önemli bir gelirden mahrum kalmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti sonrasında İdare, 27.04.2023 tarih 134520/47 sayılı yazısında ilgili telekom firmasına sözleşme metnini ve geçiş hakkı bedelini iletmiş ve ilgili tutarın İdare hesabına yatırılmasını talep ettiğini bildirmiş olsa da ilgili telekom firması tarafından sözleşmenin imzalandığına ve geçiş hakkı bedellerinin İdarenin hesabına yatırıldığına dair herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ve belge sunulmamış olup denetim tespiti olan hususun devam ettiği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, mahrum kalınan bu gelire yönelik gerekli çalışmaların tamamlanması ve ilgili işletmelerden, yönetmelik ekinde belirtilen tarife uyarınca, altyapı geçiş hakkı bedelinin tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Taşınmaz Kiralamalarında Katma Değer Vergisi Tahakkuku Yapılmaması

İdarenin işletme hakkının devri niteliğini taşıyan taşınmaz kiralanması işlemlerinde Katma Değer Vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde, verginin konusunu teşkil eden işlemler sayılmıştır. Aynı maddenin birinci fıkrasının 3-f bendinde, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemlerinin katma değer vergisinin konusuna girdiği hüküm altına alınmıştır.

3065 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin 4-d bendinde, iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemlerinin katma değer vergisinden müstesna olduğu belirtilmiştir. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılan gayrimenkuller dışındaki mal ve hakların kiralanması işlemleri ise iktisadi işletmeye dâhil olup olmadığına bakılmaksızın Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin 3-f bendine göre katma değer vergisine tabi olacaktır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "*F. Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar*" bölümünün "*4.4. İktisadi İşletmeye Dâhil Olmayan Gayrimenkullerin Kiralanması*" başlığı altında da yukarıda belirtilen mevzuata paralel düzenlemelere yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; kiralanmış taşınmazın bizzat kendisi iktisadi işletme niteliğinde ise veya taşınmaza bağlı işletme hakkının kiralanması söz konusu ise, kiralama işleminin Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 17'nci maddesinde belirtilen istisna hükmü kapsamında değerlendirilmeyeceği ve katma değer vergisine tabi olacağı anlaşılmaktadır. Örneğin; belediyeye ait büfe, otopark, çay ocağı, spor tesisi, kantin, taş ocağı gibi taşınmazların kiralanması işlemleri işletme hakkının kiralanması niteliğindedir. Zira bu durumda kiraya verilen unsur aslında bir taşınmaz değil, taşınmaza bağlı bir haktır.

Yapılan incelemede, İdareye ait büfe, çay ocağı, otopark, cafe, ve çay bahçesi gibi işletme hakkının kiralanması niteliğinde olan kiralamalardan Katma Değer Vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu kiralamalar, bir gayrimenkul kiralaması değil işletme hakkının kiralanması niteliğinde olduğundan Katma Değer Vergisine tabi işlemlerdir.

Bu itibarla, bu nitelikteki kiralamalarda kira bedelleri üzerinden Katma Değer Vergisi tahakkuk ettirilmemesi vergi kaybına neden olabileceğinden konuya gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: İşçilerin Kanunen Belirlenmiş Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşacak Şekilde Çalıştırılması

İdarenin kadrolu işçileri ile hizmet alımı yoluyla çalıştırdığı şirket personelinin yıl içerisinde yasal olarak belirlenen fazla çalışma üst sınırını aşarak çalıştırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Fazla çalışma ücreti*" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında, fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda ikiyüzyetmiş saatten fazla olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "*İşçinin haklı nedenle derhal fesih hakkı*" başlıklı 24'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (f) bendinde, işçinin çalışma koşullarının uygulanmaması sebebiyle iş akdini haklı nedenle derhal feshedebileceği ve kıdem tazminatına hak kazanabileceği belirtilmiştir.

İlgili Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yasal üst sınırın aşılması halinde işverenin yıllık 270 saati aşan süre için işçiye hak ettiği ücreti ödeyeceği, ancak bu ücret ödense dahi işçi, çalışma koşullarının uygulanmaması sebebine dayanarak iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebileceği ve kıdem tazminatını isteyebileceği düşünülmektedir.

Tablo 17: Fazla Çalışma Üst Sınırını Aşan Personel Tablosu

Çalıştığı Birim	Kadrolu İşçi	Şirket Personeli	Yasal Üst Sınırı Aşan Toplam Çalışma Saati
Özel Kalem	3	1	315
Bilgi İşlem	1	-	55
Destek Hizmetleri	8	3	1191
Fen İşleri	3	6	1892
İmar	1	-	150
İtfaiye	10	6	1625
Mezarlık	1	-	397
Su İşleri	11	-	1108
Temizlik İşleri	12	-	2866
Zabıta	10	6	3889
Basın Yayın	-	1	116
Mali Hizmetler	-	1	46
Veterinerlik	-	3	192
Toplam	60	27	13.842

Yapılan incelemede, İdarenin 60 adet kadrolu işçisi ile 27 adet hizmet sözleşmesi kapsamında çalıştırdığı şirket personellerini 4857 sayılı Kanun kapsamında hüküm altına alınmış olan yıllık ikiyüzyetmiş saatlik fazla çalışma süresini aşarak çalıştırıldığı tespit edilmiştir. İdarenin 87 personeli yasal olarak belirmiş olan fazla çalışma üst limitini aşacak şekilde çalıştırılmakta olup fazla çalışma sürelerinin tespiti puantaj cetveli ile hesaplamakta ve tespitın doğruluğuna ve güvenilirliğine ilişkin herhangi bir kontrol mekanizması bulunmamaktadır.

Bu itibarla, İdarenin işçilerini yasal olarak belirlenmiş olan fazla çalışma süresi sınırları çerçevesinde çalıştırması ve fazla çalışma sürelerinin doğru ve güvenilir şekilde tespit edilmesine ilişkin gerekli kontrol mekanizmasını kurması gerekmektedir.

BULGU 18: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullanılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'inci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'inci maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ıncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 755 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede, İdarede görev alan kadrolu 140 işçiden 1'inin 800 günün üzerinde 4'ünün 500 ile 600 gün arasında 6'sının 400 ile 500 gün arasında, 29'unun 300 ile 400 gün arasında, 26'sinin 200 ile 300 gün arasında, 35'inin ise 100 ile 200 gün arasında izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 19: Toplu Ulaşım Hatlarına İlişkin İşletme Hakkının İhalesiz ve Süresiz Olarak Kullanılması

Belediye sınırları dâhilinde belirlenen güzergâhlarda çalışan 24 adet halk otobüsü, 35 adet dolmuş ile 61 adet taksiye daha önce Trafik Komisyonu Kararları tanınan işletme hakkının süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın kullanıldığı görülmüştür

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesinde, karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına tanınmışken, 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın "*Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları*" başlıklı 5'inci maddesinde de;

"Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir

a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tesbit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedel, müracaat şekli, süresi, ihale zaman ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur.

b) Tesbit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemlerde bir yılda altı defa verilebilir.

c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tesbit edilen miktarda ticari plaka verilir.

Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir,

d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tesbit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara ticari plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir."

denilmek suretiyle ticari plakaların verilme usul ve esaslarını belirleme yetkisi yine trafik komisyonlarına tanınmıştır.

Ancak 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin yetkileri ve imtiyazları*" başlıklı 15'inci maddesinde, her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak,

kurdukmak, işletmek ve işlettirmenin belediyelerin yetkisi dahilinde olduğu, bu hizmeti Danıştay'ın görüşü ve evre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak Şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verebileceği veya hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği düzenlenmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde yer alan, "(...) belediyelerin (...) satım, hizmet (...) kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür." hükmüne göre toplu taşıma hakkının ihale ile verilmesi gerekmektedir.

Aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinin;

"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve Őebekelerinin ihtiyaı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve Őebekelerinin ihtiyaı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.

 yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması Őarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı buldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.

 yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl Şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir."

hükümleri gereğince de kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır. Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararı; "(...)

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir

şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir.

(...)

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği” şeklindedir.

İlgili mevzuat ve kararlar birlikte değerlendirildiğinde, toplu taşımaya ilişkin hakların belediyeye ait olduğu açıktır. Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat verme veya hizmet satın alma usullerinden biri ile Belediye tarafından üçüncü kişilere gördürülmesi de mümkündür. Ancak bu hakkın ihale yoluyla rekabete uygun, saydam ve sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan belediyenin bu hakkını mevzuata uygun şekilde ihale yapmadan doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararına dayanarak ve süresi belli olmayacak şekilde dağıtması, satması, devretmesi veya her ne surette olursa olsun kullandırması mümkün değildir.

Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat ve hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Yapılan incelemede, Sinop Belediyesi sınırları içerisinde toplam 24 adet halk otobüsü, 35 adet dolmuş ve 61 adet taksi plakasının 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümlerince il ve ilçe trafik komisyonlarına tanınan yetki çerçevesinde Trafik Komisyonu Kararları ile süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın verildiği, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe geçmesinden sonra ruhsatlı plakalarla tanınan işletme hakkının sürdürülmesi kapsamında herhangi bir ihale gerçekleştirilmediği ya da işletme hakkının

sonlanmasına dair herhangi bir süre belirlenmediği, bu hatlarda yolcu taşıma yetkisi kazanan işleticilerin bu yetkiyi, kazanılmış hkkapsamında, herhangi bir süre sınırlamasına tabi olmadan kullandığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri olmadan ve ihale usulleri uygulanmadan süresiz olarak toplu taşıma yetkisinin devri, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve bu yöndeki yargı kararlarına aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takibinin Sağlanmaması

Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden gecekondu fonu hesabına aktarılması gereken payın, aktarılmasına yönelik takibat işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

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 açıklanmıştır.

775 sayılı Kanununun 13'üncü maddesinde aynen:

"Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) İslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır." denilmektedir.

Yukarıda mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki

yerlerde kullanılamayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "*Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ..." denilmektedir.

Yapılan incelemede, 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında İdarece Gecekondu Fonu Hesabı oluşturulmasına rağmen yapılan satışlardan İdareye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibini sağlamak üzere İdare tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, açıklanan mevzuat hükümleri gereği bu hesaba aktarılması gereken tutarların aktarımının yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Öncelikli Ödeme Hakkına Sahip Kamu Alacaklarının Zamanında Ödenmemesi

Kısa ve uzun vadeli yabancı kaynaklar hesap grubunda izlenen ve öncelikli ödeme hakkına sahip kamu alacaklarının ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar*" başlıklı 34'üncü maddesinde;

Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir." hükmü yer almaktadır.

Söz konusu yasal düzenleme ile kamu alacağının korunması amaçlanmış aynı zamanda

finansman yetersizliği nedeniyle ödemelerin tamamının yapılamaması nedeniyle oluşabilecek ek mali yüklerin en az düzeyde kalınması istenilmiştir.

İdarenin 31.12.2022 tarihi itibarıyla; 112-Kamu Kesimi Tahvil Senet ve Bonoları Hesabında 4.372.469,59 TL, 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabında 7.335.740,88 TL, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında ise 21.411.301,34 TL bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ödenmesi gereken kamu alacaklarının, idarenin İller Bankası nezdinde açmış olduğu fon hesabında gelir fazlası bulunmasına rağmen süresi geçtiği halde ödenmediği, bunun sonucunda İdarenin vadeye bağlı her türlü ödemenin zamanında yerine getirilmemesi nedeniyle ek mali külfete katlanmak zorunda kaldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen yasal hükümler ile yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdare tarafından öncelikli ödeme hakkına sahip kamu alacaklarının zamanında ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi

İdare tarafından elektrik faturası borçlarının vadesinde ödenmemesi nedeniyle elektrik tedarik firmasına yüksek miktarda gecikme faizi ödendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar*" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; ancak gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara öncelik verileceği ifade edilmiş olup aynı Kanun'un "*Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde; 34'üncü maddede belirtilen ödeme sırasının uygulanmasından muhasebe yetkililerinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması amacıyla yayımlanan Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 2021/14 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "*Diğer hususlar*" başlıklı bölümünde; kamu kurum ve kuruluşlarının ek mali yüklerle karşılaşmaması için fatura karşılığı ödemelerini ve diğer yükümlülüklerini zamanında yerine getirmeleri gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde harcamalarda tasarrufun sağlanması amacıyla gecikme

faizi gibi ek yük getirecek borçlara öncelik verilmelidir.

Yapılan incelemede; İdarenin İller Bankası nezdinde açmış olduğu fon hesabında gelir fazlası bulunmasına rağmen 2022 yılı ödeme emri belgeleri ve eklerinin incelenmesinde 146.270,83 TL elektrik faturası gecikme faizini ödediği, 2022 yılsonu itibariyle ise ödenmesi gereken 1.740.603,58 TL anapara ve 66.987,00 TL gecikme faizi bulunduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, İdareye ait elektrik faturasından doğan yükümlülüklerin, gecikme faizi gibi ek mali külfetlere neden olunmaması için ihtiyaç duyulan önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

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
Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Diğer Bulgular) "Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi" başlıklı 1'inci maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Diğer Bulgular) "Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" başlıklı 15'inci maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
Gelir İşlemlerine İlişkin Muhasebe Birimi Verileri ile Gelir Servisi Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Diğer Bulgular) "Gelir İşlemlerine İlişkin Muhasebe Birimi Verileri ile Gelir Servisi Verileri Arasında Uyumsuzluk Bulunması" başlıklı 10'uncu

			maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
Emlak Vergisi Muafiyet ve İndiriminden Yararlanan Mükellef Listesinin Gerçeği Yansıtması	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Diğer Bulgular) "Emlak Vergisi Muafiyet ve İndiriminden Yararlanan Mükellef Listesinin Gerçeği Yansıtması" başlıklı 12'nci maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Verilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Diğer Bulgular) "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Verilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması" başlıklı 13'üncü maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
Eğlence Vergisine Tabi Faaliyetlerde Bulunan İşyerlerine Eğlence Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Diğer Bulgular) "Biletle Girilmesi Zorunlu Olmayan ve Eğlence Vergisine Tabi Faaliyetlerde Bulunan İşyerlerine Eğlence Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi" başlıklı 14'üncü maddesinde bulgu konusu edilmiştir.

Yapılandırılan veya Takibe Alınan Alacakların Muhasebe Kayıtlarına Tam ve Doğru Olarak Yansıtılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular) "Yapılandırılan veya Takibe Alınan Alacakların Muhasebe Kayıtlarına Tam ve Doğru Olarak Yansıtılmaması" başlıklı 1'nci maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular) "Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi" başlıklı 5'inci maddesinde bulgu konusu edilmiştir.
Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Bu husus 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun (Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular) "Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması" başlıklı 4'üncü maddesinde bulgu konusu edilmiştir.