



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ KÖRFEZ BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	69

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirket.....	7
Tablo 9:Hatalı Amortismanlar Tablosu.....	14
Tablo 10: Kiraya Verilen Taşınmazlar.....	27
Tablo 11:Tahsilat Oranı Düşük Gelirler.....	32
Tablo 12: Beton Numunesi Alınmayan Yapım İşleri.....	49
Tablo 13: Ödenek Dilimleri Tablosu	51
Tablo 14: Proje Ve Mahal Listesi Olmadan İhale Edilen Yapım İşleri	54

KISALTMALAR

AG	: Alçak Gerilim
A.Ş.	: Anonim Şirketi
BEM-BİR-SEN	: Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
OG	: Orta Gerilim
SAN.	: Sanayi
S.N.	: Sıra No
TİC.	: Ticaret
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman Uygulamalarında Eksiklikler Bulunması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi
4. Bütün Ödemelerde Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılması
5. İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
6. Mali Tabloların Kurum Taşınmazları Hakkında Doğru Bilgi Sunmaması
7. Taşınmaz Bilişim Sistemi ile Muhasebe Sistemi Arasında Entegrasyon Olmaması
8. Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
9. Yapımı Süren Yatırımların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Rekabeti Engelleyecek Şekilde Kiraya Verilmesi
2. Engelli Memur İstihdamının Yetersizliği ve Sosyal Hizmetler Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi
3. Bir Teknik Elemanın Aynı Anda Birden Fazla İşin Şantiye Şefliğini Üstlenmesi
4. Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması
5. Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi
6. Performans Kriterleri Belirlenmeden Kurum Personeline İkramiye Ödenmesi
7. Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkı Hesabında Yer Alan Akaryakıt Katsayısına Ait Yakıt Cinsinin Belirtilmemesi

8. Bazı Yapım İşlerinde İş Programının Süresi İçinde Sunulmaması ve Cezai Müeyyidelerin Uygulanmaması
9. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının İlgili İdareye Zamanında Gönderilmemesi
10. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
11. Kamu İdaresi Hesaplarının İlgili Usul ve Esaslar'a Uygun Olarak Sayıştaya Zamanında Gönderilmemesi
12. Kiraya Verilen Taşınmazlarla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
13. Taşınır Kayıt ve İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
14. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
15. Bazı Yapım İşlerinde Kullanılan Hazır Beton İmalatlarının Basınç Dayanımlarının Yaptırılmaması
16. Bazı Yapım İşlerinde Sözleşmede Yer Alan Ödenek Dilimlerinin Değiştirilmesi
17. Bazı Yapım İşlerinin İhale ve Uygulama Aşamalarında Mevzuata Aykırılıklar Bulunması
18. Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması
19. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
20. Faaliyeti Olmayan Müdürlük Kadrosu İhdas Edilmesi
21. Giderleri İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesislerinin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi
22. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı ile İlgili Mevzuata Aykırı Hususların Bulunması
23. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması
24. Mal ve Hizmet Alımlarının Mevzuata Aykırı Olarak Birlikte İhale Edilmesi ve Teslim Alınan Malların Muayene ve Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Gerçekleştirilmemesi

25. Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

26. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışında Hükümler Konulması

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 tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Körfez Belediyesinin karar organı olan Körfez Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 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 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Körfez Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 4 memur kökenli başkan yardımcısı, 1 meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	431	220
Sözleşmeli Personel		3
Kadrolu İşçi	214	30
Geçici İşçi	-	-
Toplam	645	253
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	731

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile 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	80.722.030,00	30.237.343,09	110.959.373,09	105.691.050,81	5.268.322,28	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	10.888.198,00	1.334.649,26	12.222.847,26	11.446.355,53	776.491,73	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.266,34	457.906.500,00	63.254.210,95	521.179.977,29	489.500.925,59	30.928.051,70	751.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00	4.000.000,00	10.680.000,00	14.680.000,00	14.680.000,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	32.230.000,00	2.827.000,00	35.057.000,00	34.696.092,99	360.907,01	0,00
06	Sermaye Giderleri	11.699.512,62	264.959.000,00	-26.707.000,00	249.951.512,62	168.721.235,71	35.030.276,91	46.200.000,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.017.065,00	-30.000,00	987.065,00	982.065,00	5.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	81.744.207,00	-81.596.203,30	148.003,70	0,00	148.003,70	0,00
Toplam		11.718.778,96	933.467.000,00	0,00	945.185.778,96	825.717.725,63	72.517.053,33	46.951.000,00

Körfez Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 933.467.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 11.718.778,96 TL ödenek ile birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 945.185.778,96 TL olmuştur. Yıl içinde 825.717.725,63 TL Bütçe Gideri yapılmış, 72.517.053,33 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 46.951.000,00 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Körfez Belediyesinin 2023 yılı 698.500.000,00 TL Bütçesi ve yılı içinde yapılan ek bütçe 234.967.000,00 TL tutarları ile toplam “(A) Ödenek Cetvelinde” 933.467.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 883.467.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki 50.000.000,00 TL borçlanma, ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	207.760.000,00	191.635.280,64	4.371.993,42	187.263.287,22	90,13
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.890.000,00	28.765.490,19	7.294,00	28.758.196,19	160,75
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	110.000.000,00	18.559.459,63	0,00	18.559.459,63	16,87
05- Diğer Gelirler	246.650.000,00	277.416.035,88	5.057,15	277.410.978,73	112,47
06- Sermaye Gelirleri	301.167.000,00	250.284.958,43	0,00	250.284.958,43	83,11

08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	883.467.000,00	766.661.224,77	4.384.344,57	762.276.880,20	86,28

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri (%86,28) seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar (%16,87), Sermaye Gelirleri (%83,11) ve Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%160,75) seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	0,00	80.722.030,00	105.691.050,81	130,93
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	10.888.198,00	11.446.355,53	105,13
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.266,34	457.906.500,00	489.500.925,59	106,90
04- Faiz Gideri	0,00	4.000.000,00	14.680.000,00	367
05- Cari Transferler	0,00	32.230.000,00	34.696.092,99	107,65
06- Sermaye Giderleri	11.699.512,62	264.959.000,00	168.721.235,71	63,68
07-Sermaye Transferleri	0,00	1.017.065,00	982.065,00	96,56
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	81.744.207,00	0,00	0,00
Toplam	11.718.778,96	933.467.000,00	825.717.725,63	88,46

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri (%88,46) seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesi ve ek ödenek ile öngörülen toplam ödenek tutarı Personel Giderlerinde (%30,93), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerinde (%5,13), Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde (%6,90) ve Cari Transferlerde (%7,65) aşılmıştır.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	---	---

Vergi Gelirleri	80.788.874,31	119.246.490,88	191.635.280,64	47,60	60,71
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.567.435,10	18.660.406,09	28.765.490,19	-9,27	54,15
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	70.000,00	12.579.904,00	18.559.459,63	17871,29	47,53
Diğer Gelirler	82.861.058,99	145.274.048,80	277.416.035,88	75,32	90,96
Sermaye Gelirleri	16.056.371,75	58.117.648,13	250.284.958,43	261,96	330,65
Toplam	200.343.740,15	353.878.497,90	766.661.224,77	76,64	116,65
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	960.139,90	37.125,29	4.384.344,57	-96,13	11.709,59
Net Toplam	199.383.600,25	353.841.372,61	762.276.880,20	77,47	115,43

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 408.435.507,59 TL'lik artış göstermiştir. Bu çerçevede; Vergi gelirlerinde 72.388.789,76 TL, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri 10.105.084,10 TL, Alınan Bağış ve Yardım ile özel gelirlerde 5.979.555,63 TL, Diğer Gelirlerde 132.141.987,08 TL ve Sermaye Gelirlerinde 192.167.310,30 TL, tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	29.713.701,85	49.662.628,56	105.691.050,81	67,14	112,82
SGK Devlet Prim Giderleri	4.310.206,46	7.000.322,64	11.446.355,53	62,41	63,51
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	128.609.593,34	222.275.050,54	489.500.925,59	72,83	120,22
Faiz Giderleri	5.595.000,00	5.553.072,12	14.680.000,00	-0,75	164,36
Cari Transferler	8.738.345,16	14.537.445,97	34.696.092,99	66,36	138,67
Sermaye Giderleri	49.667.478,82	111.677.638,19	168.721.235,71	124,85	51,08
Sermaye Transferleri	3.371.873,00	801.395,25	982.065,00	-76,23	22,54
Toplam	230.006.198,63	411.507.553,27	825.717.725,63	78,91	100,66

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 414.210.172,36 TL (%100,66) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında Personel Giderlerinin 56.028.422,25 TL (%112,82), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 4.446.032,89 TL (%63,51) arttığı görülmektedir. Mal alım ve Hizmet Giderlerinde 267.225.875,05 TL'lik (%120,22), Faiz Giderleri 9.126.927,88 TL (%164,36), Cari Transferler 20.158.647,02 TL (%138,67), Sermaye Giderlerinde 57.043.597,52 TL'lik (%51,08) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 764.491.562,81 TL, Faaliyet Geliri 570.633.109,92 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -193.858.452,89 TL olarak gerçekleşmiştir.

Körfez Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı 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	Yarpaş Gıda Ve İhtiyaç Madd. Top.ve Perak.Paz. Tic. ve Yat A.Ş.	18.000.000,00	18.000.000,00	100
2	Körpaş Temizlik Gıda Bordür İmalat İnş.Özel Güv. Eğt. San. ve Tic.A.Ş	38.000.000,00	38.000.000,00	100

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirket

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Körpaş Temizlik Gıda Bordür İmalat İnş.Özel Güv. Eğt. San. Ve Tic.A.Ş	Nazende İşletmecilik A.Ş.	13.000.000,00	13.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Körfez Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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.

Körfez Belediyesince 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 konusunda personelin görev unvanlarına ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesinin oluşturulmaması ve personele duyurulmaması nedenlerinden dolayı eksiklikler bulunmaktadır.

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirilmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları 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 hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin, yılda en az bir kez değerlendirilmesi yapılmamakta ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliği kapsamında idareye verilmiş iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır. Kamu idaresi tarafından iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Körfez Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Amortisman Uygulamalarında Eksiklikler Bulunması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş; "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ'in 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, bazı duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı ve kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan varlıklar bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durum 2023 yılı Bilançosunda; ilgili varlıkların ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olmuştur.

Hatalı amortisman uygulamalarına aşağıdaki tabloda ayrıntılarıyla yer verilmiştir;

Tablo 9:Hatalı Amortismanlar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.01.02	Enerji Nakil Hatları	751.758,18	1.895.674,43	-1.143.916,25
251.01.04	Kanalizasyon Hatları	48.074,44	128.157,98	-80.083,54
251.01.06.01	Köprüler	809.584,28	0,00	809.584,28
251.01.06.02	Alt Geçitler	1.896,66	0,00	1.896,66
251.01.06.03	Üst Geçitler	103.909,44	0,00	103.909,44
251.01.08	Sulama Kanalları	37.698,56	87.835,94	-50.137,38
251.01.10.01	Barajlar	9.067,01	24.027,58	-14.960,57
251.01.16.07	Duraklar	75.035,11	0,00	75.035,11
251.01.20.01	Meydanlar	11.335.143,24	0,00	11.335.143,24
251.01.20.02	Parklar ve Yeşil Alanlar	63.727.823,43	0,00	63.727.823,43
251.01.20.03	Mesire Yerleri	191.750,00	0,00	191.750,00
251.01.20.04	Rekreasyon Alanları	220.660,00	0,00	220.660,00
251.01.20.05	Otoparklar	441.626,62	0,00	441.626,62
251.01.20.06	Pazar Yeri	3.174.190,91	0,00	3.174.190,91
251.01.20.07	Genel Mezarlıklar	944.687,91	0,00	944.687,91
251.01.20.08	Umuma Ait Binalar	15.535.766,04	0,00	15.535.766,04
251.01.99	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	243.609.782,60	0,00	243.609.782,60
252.01.01.01.99	Diğer	7.254.545,47	0,00	7.254.545,47
252.01.01.02.99	Diğer	482.009,69	0,00	482.009,69
252.01.01.03.04	Hastaneler	750.723,05	1.591.532,81	-840.809,76
252.01.01.03.99	Diğer	555.173,79	0,00	555.173,79
252.01.01.04.07	Kütüphaneler	251.100,00	532.332,00	-281.232,00
252.01.01.04.12	Eğitim ve Dinlenme Binaları	332.455,00	0,00	332.455,00

252.01.01.04.15	Hayvan Barınakları	79.097,80	0,00	79.097,80
252.01.01.04.99	Diğer	30.665.723,41	0,00	30.665.723,41
252.01.01.07.01	Kamu Konutları	0,00	96.716,30	-96.716,30
252.01.01.09.01	Alışveriş ve İş Merkezleri	25.721.374,45	0,00	25.721.374,45
252.01.01.09.05	Dükkan ve İşyeri	599.295,76	1.320.632,40	-721.336,64
252.01.01.09.99	Diğer	3.520.560,97	0,00	3.520.560,97
252.01.01.11.99	Diğer	2.991.636,21	0,00	2.991.636,21
253.02.01	Tarım ve Ormancılık Makineleri	2.324.987,86	0,00	2.324.987,86
253.02.01	Tarım ve Ormancılık Makineleri ve Aletleri	0,00	2.065.765,46	-2.065.765,46
253.02.02	İnşaat Makineleri ve Aletleri	119.849,15	125.631,15	-5.782,00
255.01.03	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	3.958,04	4.447,74	-489,70
255.07.01	Kütüphane Mobilyaları	32.146,00	0,00	32.146,00
255.10.02	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	562.107,94	562.666,53	-558,59

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğine uygun olarak amortisman düzeltme işlemlerinin yıl sonunu itibariyle yapılacağı bildirilmiştir.

Bu itibarla duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması ve amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

İdarenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince idareye tahsisli olarak kullanılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesinde yer alan; tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil her türlü mali yükümlülüklerin ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceğine dair hükmüne göre de tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin, tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması, dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu haliyle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili alt kodlar itibarıyla izlenmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki malî yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Nitekim bu husus Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin, Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187’nci maddesinin beşinci fıkrasında; *“Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.”* şeklinde hüküm altına almış 1, 2, 4 ve 6’ncı fıkraları ile diğer düzenlemeleri yapılırken, 188, 189, 190, 191, 192 ve 193 ve 203’üncü maddelerinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve arsalar hesabı, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı veya 252 Binalar hesabında, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği’nin “Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri” başlıklı 7’nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş amortismanlar hesabında, bu hesaplar karşılığında da 500 Net değer hesabında izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmeliğe göre 2023 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net değer hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi

bir taşınmazı tahsis eden ve tahsisli kullanan kurumların muhasebe kayıtlarının nasıl gerçekleştirileceğine dair “1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi” başlığı altında aynen;

“Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” şeklinde açıklama yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; taşınmazların yönetimi ve kontrolü için muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu durumdaki taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların da buna uygun olarak tutulması ve varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde olup diğer kamu idarelerine tahsis edilen 30 adet arsa, bina ve tesis niteliğindeki taşınmazın ve diğer kamu idarelerince Körfez Belediyesine tahsisli kullanılan arsa, bina ve tesis niteliğindeki 9 adet taşınmazın yukarıda açıklanan esaslara göre 250 Arazi ve arsalar hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının 02 Kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar ve 03 Tahsisli kullanılan taşınmazlar yardımcı hesap kodlarında muhasebe kayıtlarının gerçekleştirilmesi gerekirken bu işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar İdareye ait taşınmazların tahsisi ve belediyeye tahsisli taşınmazların kayıt altına alındığı ve muhasebe programına işlendiği ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, 2023 yılı Bilançosunda, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının 02 ve 03 yardımcı hesap kodları, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500.11/12/13 Net değer hesabı itibarıyla, varlıkların belediyece belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç bedeli) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi

Bilgisayar yazılımları ile ilgili program alım, bakım ve onarım adı altında yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabını düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 210’uncu maddesinde, bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’ne göre 260 Haklar Hesabında yer alan varlıklara ayrılacak amortisman için süre 1 yıl olarak belirlenmiş olup 260 Haklar Hesabına kaydedilen tutarların tamamına yılsonunda amortisman hesaplanması gerekmektedir. Bu kapsamda yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi durumunda yapılan harcamaların toplamı hem bilançoda görülecek hemde harcamaların tamamına ayrılan amortisman tutarı yılsonunda faaliyet sonuçları tablosunda raporlanabilecektir.

Yapılan incelemede, söz konusu harcamaların 260 Haklar Hesabı yerine gider kalemlerine kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu durum, 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kaydedilmeyen tutar kadar eksik görünmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bilgisayar yazılımlarına ilişkin güncelleme bedellerinin 260 Haklar Hesabında izlenmeye başlanıldığı ve dönem sonunda amortisman işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bu kapsamda yapılan harcamaların yılı içerisinde 260 Haklar Hesabında izlenmesi ve dönem sonunda amortismanına tabi tutularak giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bütün Ödemelerde Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılması

Belediye tarafından ödeme emrine bağlanan tüm ödemelerin niteliğine bakılmaksızın bütçe emanetine alındığı tespit edilmiştir.

320 Bütçe Emanetleri Hesabının işleyişi, Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinin 248'inci maddesinde düzenlenmiş ve bu hesabın mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarlar için izleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu hesaba ilişkin işlemler ve hesabın işleyişi ise mezkûr Yönetmeliğin 249'uncu ve 250'nci maddelerinde düzenlenmiştir.

Adı geçen Yönetmelik hükümlerine göre, herhangi bir tutarın bütçe emanetine alınabilmesi için; hizmetin yapılmış veya malın teslim edilmiş bulunması, 5018 sayılı Kanunun 33'üncü maddesinde belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre bütün tahakkuk belgelerinin harcama yetkilisine imzalatılmış ödeme emri belgesi ekinde ödeme yapılmak üzere muhasebe birimine gönderilmiş olması gerekmektedir. Yönetmelik'te gerek mali yıl içerisinde, gerekse mali yılsonunda nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların bütçeleştirilerek bu hesaba alınacağı belirtilmiştir. Ayrıca herhangi bir tutarın bütçeye gider yazılmak suretiyle dairesi mutemedine ödendiği halde, mutemedin hak sahibine ödeme yapamaması nedeniyle en geç bir ay içerisinde muhasebe birimlerine geri verilmesi gereken paraların da ilgisine ödenmek üzere bu hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyenin ödeme emirlerinin incelenmesi neticesinde; her ödemenin nakit yetersizliği ya da farklı bir sebep bulunmadığı halde peşin olarak ödense dahi önce 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alındığı sonrasında muhasebe işlem fişi aracılığı ile bütçe emanetleri hesabından ilgili hesaplara aktarıldığı tespit edilmiştir.

Düzenlenen tüm ödeme emri belgelerinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabının kullanılması, niteliği gereği emanete alınması gereken ödemelerin takibinin zorlaşmasına, Belediyenin yevmiye sayısının olması gerekenden fazla görünmesine, Belediyede kırtasiyeciliğin artmasına yol açmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar söz konusu hesabının mevzuata uygun şekilde kullanılmaya başlanıldığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, 320 Bütçe Emanetleri Hesabının yalnızca mevzuatta belirtilen amaçlarla kullanılması gerekmektedir.

BULGU 5: İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyenin bağış yoluyla edindiği taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bağış ve yardımlar" başlıklı 17'nci maddesinin ikinci fıkrasında; yapılan her türlü bağış ve yardımın gelir kaydedileceği, nakdi olmayan bağış ve yardımların ise değerlendirmeye tabi tutularak kayıt altına alınacağı düzenlemesi yapılmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı, "Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin 250 Arazi ve Arsalar Hesabında izleneceği; "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde, bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve arazilerin tespit edilen değerleri üzerinden 250 Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümleri gereğince, bağış olarak belediyeye geçen taşınmazların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek hesaplara alınması gerekmektedir.

Taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyeye 2023 yılı içinde 21 adet tarlanın bağışlandığı, bunların değer tespitinin yapılmayıp ve kayıtlara alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediyeye bağış olarak geçen taşınmazların 250 Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek hesaplara alınmaması sebebiyle söz konusu hesapların hatalı görünmesine neden olunmuştur.

Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır hükmü gereği 21 adet taşınmazın değer tespitinin yapılarak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar bağışlanan taşınmazların Emlak İstimlak Müdürlüğüne kayıt altına alındığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, İdareye bağışlanan taşınmazların mevzuatta belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Mali Tabloların Kurum Taşınmazları Hakkında Doğru Bilgi Sunmaması

İdarenin taşınmazlarına ait Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından düzenlenen taşınmaz icmal cetveli kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında tutarsızlıkların bulunduğu görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslarla ilgili olarak 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. 01.01.2006 tarihinden itibaren geçerli olan bu Yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Buna göre, bahsi geçen Kanun ve Yönetmelik kapsamında olan İdare, mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıtlarını Yönetmelik ile belirlenen esas ve usullere göre yapacaktır.

Ancak Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in bazı maddeleri 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile değiştirilmiştir.

Buna göre Yönetmelik'in değişik 5’inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve

değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.” hükmü getirilmiştir.

Yine söz konusu 5’inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada da kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkrada sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Kamu taşınmazlarının kayda alınmasıyla ilgili kriterler bu şekilde olmakla birlikte yönetmelik değişikliğinin yürürlüğe girdiği 19.06.2014 ile tüm işlemlerin yerine getirilmesi için tanınan süre olan 31.12.2016 tarihine kadar olan geçiş sürecinde de idarelere yapılması gereken bazı görevler verilmiştir.

Buna göre söz konusu Yönetmelik’in “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesi ile mevcut taşınmazların kaydında esas alınacak değerlerle ilgili geçici düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemede;

“(1) Yönetmeliğin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 01/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2)Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanır.” denilmektedir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 06.02.2017 tarih ve 2017/9854 No.lu Bakanlar Kurulu Kararı ile mezkûr Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan 31.12.2016 ibaresi 31.12.2017 şeklinde değiştirilmiş ve 01.01.2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir.

Yukarıda açıklanan ve 31.12.2023 tarihinde de halen yürürlükte olan Yönetmelik hükümleri uyarınca Kocaeli Körfez Belediyesi;

Mali Hizmetler Müdürlüğü muhasebe kayıtlarına toplam 592.263.558,94 TL tutarında taşınmaz kaydı yapıldığı, Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce hazırlanan Taşınmaz İcmal Cetvelinde ise toplam 464.717.351,00 TL tutarında taşınmaz kaydının yer aldığı, dolayısı ile Mali Hizmetler Müdürlüğünün muhasebe kayıtlarında bulunup Emlak ve İstimlak Müdürlüğünün kayıtlarında yer almayan toplam 127.546.207,94 TL tutarındaki, uyumsuzluk nedeniyle taşınmazlar konusunda fiili durum ile kaydi durumun birbiri ile tutarsız olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, ilgili müdürlüklerden taşınmaz bilgilerinin talep edildiği, taşınmazların kayıtları tamamlandıktan sonra muhasebe işlemlerinin yapılp denkliğin sağlanacağı belirtilmiştir.

Kocaeli Körfez Belediyesi taşınmazlarına ait Emlak ve İstimlak Müdürlüğü kayıtları ile muhasebe kayıtları arasındaki söz konusu uyumsuzluk nedeniyle, 31.12.2023 tarihi itibari ile taşınmazların, envanterinin tamamlanmadığı, mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kaydının ve ilgili varlık hesaplarında gösterilmesinin sağlanmadığı anlaşılmaktadır.

BULGU 7: Taşınmaz Bilişim Sistemi ile Muhasebe Sistemi Arasında Entegrasyon Olmaması

Belediye sınırları içerisindeki tüm taşınmazların idare edildiği Netigma isimli program ile Belediyenin hali hazırda kullanmakta olduğu Saisis isimli muhasebe programı arasında bir entegrasyonun olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinde; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve

elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu belirtilerek taşınmazların kayıt planına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; kamu idarelerince bu Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya düzenlenmesi gerektiği ifade edilerek dosya kapsamında bulundurulması zorunlu olan belgelere ilişkin ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisindeki taşınmazların sayısal veri tabanı üzerinden kullanılan bilişim sistemi olan Netigma isimli program ile kayıt altına alındığı belirlenmiştir. Bu sistem sayesinde taşınmazların parsel, yüz ölçümü, imar durumu, panoramik görüntü, taşınmazlara ilişkin sayısal veriler ile diğer özelliklerine ait detaylara anlık olarak ulaşıldığı anlaşılmıştır. Ancak her ne kadar bu tür veriler kullanılan bilişim sistemi üzerinden sağlansa da, bu verilerin Belediyenin kullanmakta olduğu Saisis isimli muhasebe sistemi ile entegrasyonu sağlanabilmiş değildir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, taşınmaz bilgilerinin ilgili müdürlüklerden talep edildiği, taşınmaz kayıtları tamamlandıktan sonra muhasebe işlemlerinin yapıp denkliğin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye taşınmazlarına yönelik yapılan bir işlemin veya değişikliğin mali tablolara tam, doğru ve güvenilir şekilde yansıtılabilmesi amacıyla güncelleme işlemlerinin tamamlanıp söz konusu sistemler arasında tam anlamıyla entegrasyon sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin mülkiyetinde olan bina, arsa ve hisse satış işleminin muhasebeleştirilmesinde satış değerinin tamamının ilgili maddi duran varlık hesabından düşüldüğü, satış değeri ile kayıtlı değer arasındaki farkın faaliyet hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 250 Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1) numaralı alt bendinde,

"Satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100- Kasa Hesabı

veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.”

252 Binalar Hesabına ilişkin “Hesabın İşleyişi” başlıklı 193’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1) numaralı alt bendinde;

“Satılan binaların, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz fark ve mevzuatı gereğince diğer kamu idareleri adına ayrılan paylar 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedelinden bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutar 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Buna göre, satışı yapılan arsa veya arazinin kayıtlı değeri 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, satış değeri ile kayıtlı değeri arasında olumlu fark var ise 600 Gelirler Hesabına alacak, olumsuz fark var ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedilecektir. Ayrıca satışı yapılan binaların kayıtlı değeri 252 Binalar Hesabına alacak, satış değeri ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600 Gelirler Hesabına alacak, olumsuz fark var ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedilecektir.

Muhasebe kayıtları üzerinde yapılan inceleme neticesinde, bina, arsa ve arazilerin ilk edinme tarihinde kayıtlara maliyet bedeli ile alınmayıp, satış sonrası satış bedeli üzerinden kayıtlara alınması nedeniyle 2023 yılı içerisinde satış işlemleri tamamlandıktan sonra 250 Arazi ve Arsalar Hesabına veya 252 Binalar Hesabına alacak, 102 Bankalar Hesabı 100 Kasa Hesabına borç kaydı yapıldığı belirlenmiştir. Fakat Muhasebe kayıtlarının ilk edinme tarihinde doğru şekilde yapılmaması, satış değeri ile maliyet bedeli arasında oluşan olumlu veya olumsuz farkın tespit edilememesine neden olmuştur. Olumlu veya olumsuz farkın tespitinin yapılamamasından dolayı 600 Gelirler veya 630 Giderler Hesapları kullanılmamış ve mali tabloların doğru bilgi sunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar 2024 yılında yapılan satışlarda muhasebe kayıtlarının düzeltildiği ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen taşınmaz satış kayıtlarının yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri doğrultusunda ilgili hesapların kullanılarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Yapımı Süren Yatırımların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü malzeme ve işçilik giderleri ile genel giderlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na alınmadan doğrudan ilgili duran varlıklar hesabına alınarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini tanımlayan 204'üncü maddesinde bu hesabın; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı hususu düzenlenmiştir.

Buna göre yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabındaki tutarların geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte veya iş fiilen tamamlandığı tarihte bu hesaptan çıkartılıp ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yapımı süren bazı maddi duran varlıklar için geçici kabulden önce yapılan madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine ilgili duran varlık hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bundan sonraki işlemlerde mezkur mevzuat hükümlerine uygun şekilde işlemlere devam edileceği belirtilmiştir.

Yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin geçici kabul işlemi yapıncaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi, geçici kabulü yapıldıktan sonra ise ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Rekabeti Engelleyecek Şekilde Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan düğün salonlarının rekabeti engelleyecek şekilde ihale edilerek Belediye şirketine kiralandığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olacağı belirtilmiştir.

Hüküm ve tasarrufu Körfez Belediyesine ait aşağıdaki tabloda ayrıntısına yer verilen 6 adet taşınmazın kiralanması 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45 ve 46'ncı maddelerine göre tek bir ihale kapsamında yapılmış ve söz konusu taşınmazlar ihaleye tek teklif veren belediye şirketinin iştiraki olan şirkete kiralanmıştır. Kiraya verilen taşınmazların niteliği ve konumları da dikkate alındığında ayrı ayrı ihaleye çıkılması mümkün iken birlikte çıkılmasının teklif verebilecek istekli sayısını azaltacağı ve ihalede rekabetin sağlanmasına engel olacağı açıktır. Nitekim ihaleye teklif veren isteklilere bakıldığında sadece belediye şirketinin iştiraki olan şirket dışında başka teklif veren bir isteklinin olmadığı görülmektedir.

Tablo 10: Kiraya Verilen Taşınmazlar

Kiraya Verilen Yer	Adres
Necmettin Erbakan Kültür Merkezi Düğün Salonu	Yeni Yalı Mahallesi Hamit Kaplan Caddesi No:167, 504 Ada 1 Parsel Körfez/KOCAELİ
Tütünçiftlik Kültür Merkezi Düğün Salonu ve Otoparkı	Güney Mahallesi Adnan Kahveci Caddesi No:2, 936 Ada 10 Parsel Körfez/KOCAELİ
Yarımea Kültür Merkezi Düğün Salonu ve Otoparkı	Atalar Mahallesi Pazar Caddesi No:6, 182 Ada 16 Parsel Körfez/KOCAELİ
Prof Dr. Ahmet Haluk DURSUN Kültür Merkezi Düğün Salonu	Agah Ateş Mahallesi Tayyar Yıldırım Caddesi No:1, Körfez/KOCAELİ
Yukarı Hereke Ahmet-i Hani Kültür Merkezi Düğün Salonu	Cumhuriyet Mahallesi Çarşı Caddesi No:81, 466 Ada 2 Parsel Körfez/KOCAELİ
Kılçadır Kafeterya, Lokanta ve Çok Amaçlı Salonu	Esentepe Mahallesi Hamit Kaplan Caddesi No:223, 542 Ada 15 Parsel Körfez/KOCAELİ

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, taşınmazların sözleşme süresinin devam ettiği ve yeni ihalelerde taşınmazların rekabeti engelleyecek şekilde kiraya verilmemesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, belediye mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmazların kiraya verilmesinde rekabeti sağlayacak şekilde ihaleye çıkılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Engelli Memur İstihdamının Yetersizliği ve Sosyal Hizmetler Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi

İdarede istihdamı zorunlu engelli memur personelin eksik istihdam edildiği, Sosyal Hizmetler Kanunu uyarınca istihdam edilmesi zorunlu personellerin ise istihdam edilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53'üncü maddesinde engelli personel çalıştırma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Buna benzer bir düzenleme 07.02.2014 tarih ve 28906 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'te detaylı şekilde düzenlenmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri gereğince İdareler çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli personel çalıştırması zorunludur.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın sosyal hizmet modellerinden yararlanan çocukların kamu kurumlarında istihdamı düzenlenmiş; aynı fıkranın (a) bendinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından hangi statüde olursa olsun serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin bu madde kapsamında istihdam edilecekler için ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyon toplamının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir personelin bu madde kapsamında istihdam edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, idarede dolu memur kadro sayısının 218 olduğu ancak bu sayının yaklaşık % 3'üne tekabül eden 6 engelli memurun istihdam edilmesi gerekirken, 3 engelli memur istihdam edildiği, 3 engelli personelin istihdam edilmediği ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinin birinci fıkrası gereğince zorunlu personel istihdam edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, personel istihdamı için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince istihdam edilmesi gereken zorunlu personel için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Bir Teknik Elemanın Aynı Anda Birden Fazla İşin Şantiye Şefliğini Üstlenmesi

İdare tarafından yürütülen bazı yapım işlerinde, bir teknik elemanın tam zamanlı olarak şantiye şefliği yaparken aynı zamanda başka bir işin şantiye şefliğini de üstlendiği görülmüştür.

2.3.2019 tarih ve 30702 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Şantiye Şefleri Hakkında Yönetmelik'in "Şantiye Şefliği" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

"(1) Aşağıdaki kişiler şantiye şefliği görevini üstlenemez:

...

b) Tam zamanlı olarak başka bir işte çalışanlar."

olarak yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 7'nci maddesinde ise; "...*kamu kurum ve kuruluşlarınca yaptırılan kamu yatırımı niteliğindeki yapıların şantiye şefleri aynı anda başka bir işin şantiye şefliğini üstlenemez.*" hükmü yer almaktadır.

Öte yandan Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması" başlıklı 23'üncü maddesinde, yüklenicinin sözleşmede adet ve unvanı belirtilen teknik personeli süresinde idareye bildirmediği takdirde yine sözleşmede belirtilen tutarda cezanın günlük olarak hesaplanarak ilk hakedişten kesileceği hükmüne yer verilmiştir.

Körfez Belediyesi tarafından ihale edilen 2 adet işin incelenmesinde; Körfez İlçesi Kamu ve Hizmet Binaları Bakım Onarım ve Tadilat Yapım İşleri ve Üzümpınar (Seyrantepe) Camii Kaba İnşaatı Yapım İşinin şantiye şefliğinin aynı kişi tarafından üstlenildiği tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre bir kişinin tam zamanlı olarak aynı anda farklı işlerde şantiye şefliği görevini üstlenemeyeceği açıkça belirtilmiştir. Kaldı ki anılan işlerin imalatlarının yapılacağı yerlerin birbirinden farklı olması ve bir şantiye şefinin tam zamanlı olarak aynı anda 2 işin başında bulunması mümkün olmadığından Şantiye Şefleri Hakkında Yönetmelik gereğince, teknik personel bildirimini sunulan şantiye şefinin bir işte geçerli sayılacaktır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu doğrultusunda teknik personelin aynı anda birden fazla yapım işinde yüklenici tarafından şantiye şefi olarak görevlendirilmemesi için azami derecede kontrollerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bir personelin aynı anda farklı işlere ait şantiye şefliği görevini üstlenemeyeceğinden, Körfez Belediyesi tarafından ihale edilen söz konusu işlere ait şantiye şefliği görevleri için, yeni teknik personel bildiriminin süresi içinde idareye sunulmasının sağlanması, sözleşmede yer alan günlük cezai müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması

Türkiye Noterler Birliğinden alınan Belediye adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile Kurumun taşıtlarına ilişkin envanter kayıtlarının uyuşmadığı görülmüştür.

İdarenin sahip olduğu taşıtlar diğer tüm taşıtlar gibi tescil edilmekte ve noter kayıtlarında yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları ise sahibi oldukları taşıtları ayrıca envanter kayıtlarında tutmakta ve bu kayıtlar vesilesiyle kontrol ve denetim işlemlerini gerçekleştirmektedirler. Gerek noterlerin gerekse de idarelerin kendi bilgi sistemlerinde taşıtlar kayıt altına alındığından her iki kaydın birbiri ile tutarlı olması gerekmektedir.

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

Ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesine göre; harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludurlar.

Yine aynı Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri başlıklı 6'ncı maddesinde; kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları buldukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Diğer yandan adı geçen Yönetmelik'in "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler"

başlıklı 32'nci maddesinde ise; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark çıkması halinde, miktarlarında farklılık bulunan taşınırların sayımının bir kez daha yapılacağı, yine farklı çıkarsa bu miktarın "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedileceği belirtilmektedir.

Mezkur mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Belediyenin taşınır varlıklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde yönetilmesi açısından; varlıklara ilişkin kayıt ve kontrolün sorumlularca sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi, sayım ve sayım sonrası işlemlerin düzenli yapılarak kayıtlı durum ile fiili durum arasındaki uyumun sağlanması önem arz etmektedir.

Türkiye Noterler Birliğinden alınan belediye adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda; 3 adet taşıtın belediye adına tescilli olmasına rağmen Kurumun kayıtlarında bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, 3 adet araçtan 1 tanesinin devri gerçekleştiği 2 adet araç ile ilgili işlemlerin devam ettiği belirtilmiştir.

Kurumun envanter kayıtlarının fiili durumla uyumlu hale getirilmesi, tescil kayıtlarında yer alan taşıtların nerede olduğunun tespitinin yapılması ve akıbeti bilinmeyen taşıtlara ilişkin gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi

İdare tarafından tahakkuku yapılan bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde 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 Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde; gelirlerin ve alacakların tahsili işlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği ve bu işlerin yapılmasından sorumlu tutulacağı, 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, ifade edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir “ihbarname” düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “Haciz Varakası” düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır. Bununla birlikte istenen bilgileri zamanında vermeyenler için hem adli para cezası hem de hapis cezası öngörülmüş, bu suçların takibi için ise idarenin o mahaldeki en büyük memuruna Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü getirilmiştir.

Yukarıda anılan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda bir takım sorumluluklar yüklenmiş olmasına rağmen, önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde kurumun toplam tahsilatının yaklaşık olarak aşağıdaki tabloda görüleceği üzere düşük bir oranda gerçekleştiği görülmüştür.

Tablo 11: Tahsilat Oranı Düşük Gelirler

Gelir Açıklaması	Toplam Tahakkuk (TL)	Yılı Net Tahsilatı (TL)	Tahsilat Oranı (%)
Arazi Vergisi	55,619.79	26,700.89	48.01
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	5,230,928.24	3,300,597.62	63,1
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	4,164,447.17	2,248,971.07	54
İlan ve Reklam Vergisi	248,835.86	105,120.66	42.24
İdari Para Cezaları	6,243,685.32	3,674,924.72	58,86

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, tahsilat oranının artırılması ile ilgili çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleşmemesi için mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Performans Kriterleri Belirlenmeden Kurum Personeline İkramiye Ödenmesi

Belediye tarafından personele ilişkin performans kriterleri belirlenmemiş olmasına rağmen, performans kriterlerine bağlı olarak ödenmesi gereken ikramiye ödemelerinin yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'nci maddesine göre, Belediye Başkanı, personelin performans ölçütlerini hazırlamak, uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları da meclise sunmakla görevlidir.

Yine aynı Kanun'un 18'inci maddesinde, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek belediye meclisinin görevlerinden biri olarak belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde; sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar hariç belediye memurlarına, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının yüzde onunu ve Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayının (20.000) gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere, hastalık ve yıllık izinleri dâhil olmak üzere, çalıştıkları sürelerle orantılı olarak encümen kararıyla yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda kurum bünyesinde mevzuatın öngördüğü şekilde performans kriterleri belirlenmediği, performans kriterlerine dayanak olarak yapılan başarı ölçümüne göre verilmesi gereken ikramiyenin ise performans kriterleri belirlenmeden ve başarılı olup olmama hususunda herhangi bir ölçüm yapılmadan verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu doğrultusunda işlemlerin devam ettiği belirtilmiştir.

Bahsedilen Kanun hükümleri gereğince performans ölçütlerinin belirlenmesi, ilave ikramiye vermeyi yasal hale getirecek ve vatandaşa sunulan hizmetin kalitesini artıracaktır. Bu nedenle 5393 sayılı Kanun'un 49'ncü maddesine göre ödenecek ikramiyelerin performans kriterleri belirlenerek yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı Yapım İşlerinde Fiyat Farkı Hesabında Yer Alan Akaryakıt Katsayısına Ait Yakıt Cinsinin Belirtilmemesi

İdarenin yapım işlerinin incelenmesi sonucunda fiyat farkı hesaplamalarında kullanılan akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısındaki akaryakıt cinsinin (motorin, benzin vb.) sözleşmelerde belirtilmeyerek tamamının motorin olarak hesaplandığı görülmüştür.

31.08.2013 tarihli ve 28751 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 27.06.2013 tarihli ve 2013/5217 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esasları’n “Fiyat farkı hesabı” başlıklı 5’inci maddesinde;

“Fiyat farkı hesabında aşağıdaki formül uygulanır:

$$F = A_n \times B \times (P_n - 1)$$

$$P_n = a \frac{I_n}{I_0} + b1 \frac{\zeta_n}{\zeta_0} + b2 \frac{D_n}{D_0} + b3 \frac{AY_n}{AY_0} + b4 \frac{Y_n}{Y_0} + b5 \frac{K_n}{K_0} + b6 \frac{G_n}{G_0} + c \frac{M_n}{M_0}$$

(2) Formülde yer alan;

a) F: Fiyat farkını (TL),

b) A_n : İlk geçici hakedişte ($n=1$) olmak üzere (n) inci hak edişte; birim fiyatlı işlerde uygulama ayında gerçekleşen iş kalemleri ve ihzarat miktarlarının sözleşme birim fiyatlarıyla çarpılması sonucu bulunan tutarı (TL), anahtar teslimi götürü bedel işlerde ise uygulama ayında gerçekleşen ilerleme yüzdesiyle sözleşme bedelinin çarpılması sonucu bulunan tutarı (TL),

c) B: 0,90 sabit katsayısını,

ç) P_n : İlk geçici hakedişte ($n=1$) olmak üzere (n) inci hakedişte, fiyat farkı hesabında kullanılan temel endeksler ve güncel endeksler ile girdilerin ağırlık oranlarını temsil eden sabit katsayıların yukarıdaki formüle uygulanması sonucu bulunan fiyat farkı katsayısını,

d) a: İşçilik ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısı,

e) b1: Metalik olmayan diğer mineral ürünlerinin ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısı,

f) b_2 : Demir ve çelik ürünlerinin ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısı,

g) b_3 : Akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısı,

...

(3) İhale dokümanında gösterilen sabit katsayılar, sözleşmenin uygulanması sırasında hiçbir gerekçe ile değiştirilemez.

(4) Formüldeki temel endeksler (o) ve güncel endeksler (n)'den;

a) I_o , I_n : İşçilik için, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından aylık yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (2003=100) Harcama Gruplarına Göre Endeks Sayıları Tablosunun "Genel" sütunundaki sayıyı,

...

ç) A_{Yo} : Akaryakıt ürünleri için ihale tarihindeki satış fiyatını,

A_{Yn} : Akaryakıt ürünleri için uygulama ayına ait ortalama satış fiyatını,

d) Y_o , Y_n : Diğer katı ve sıvı yakıtlar için, Endeks Tablosunun 19 numaralı "Kok ve Rafine Petrol Ürünleri", 19.1 numaralı "Kok Fırını Ürünleri", 19.2 numaralı "Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri" sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,

...

g) M_o , M_n : Makine ve ekipmana ait amortisman için, Endeks Tablosunun 28 numaralı "Makine ve Ekipmanlar b.y.s.", 28.1 numaralı "Genel Amaçlı Makineler", 28.2 numaralı "Diğer Genel Amaçlı Makineler", 28.3 numaralı "Tarım ve Ormancılık Makineleri", 28.4 numaralı "Metal İşleme Makineleri ve Takım Tezgahları", 28.9 numaralı "Diğer Özel Amaçlı Makineler" sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,

ifade eder." hükümlerine yer verilerek fiyat farkı hesabının nasıl yapılacağı anlatılmıştır.

Aynı maddenin altı ve yedinci fıkrasında;

"6) İdare tarafından, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde sabit katsayıların toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesi

ve her sabit katsayı için dördüncü fıkraya göre hesaplamaya esas endeksin belirlenmesi zorunludur.

7) İşin nitelik ve kapsamına göre imalatta kullanılacak malzemelerin niteliği ile iş programına göre malzemenin kullanılacağı safha dikkate alınarak, fiyat farkı hesabına esas sabit katsayılar için imalatın farklı aşamalarında uygulanmak üzere farklı endeksler belirlenebileceği gibi, bu değerlerin her biri için yukarıda sayılanlar arasından aynı anda birden fazla endeks de belirlenebilir. Bu durumda, her bir endeksin nispi ağırlığı da belirlenir. Ağırlık oranını gösteren sabit katsayılardan biri, birkaçı veya tamamı kullanılarak, yapım işinin farklı bölümleri/aşamaları için toplamları bire (1.00) eşit olacak şekilde farklı katsayılar belirlenebilir.” hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede; 2022 yılında ihale edilip yapım süresi 2023 yılında devam eden 17 adet ve 2023 yılında ihale edilen 2 adet olmak üzere toplam 19 adet yapım işi sözleşmesinde akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit katsayısının işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde (Kurşunsuz Benzin 95 Oktan, Motorin, veya Motorin (Diğer)) belirlenmeyip yalnızca akaryakıt olarak belirtilmiş ve yapılan ödemelerde sözleşmede yer almamasına rağmen akaryakıt katsayısına ait yakıt cinsinin motorin olarak hesaplandığı tespit edilmiştir.

Sözleşmelerde akaryakıt katsayısına ait yakıt cinsinin belirlenmemesi fiyat farkı hesaplamalarında belirsizliğe neden olmakta dolayısıyla ödemelerde uyuşmazlığa sebebiyet verebilmektedir. Şöyle ki; idare tarafından fiyat farkı hesaplamalarında sözleşmede belirtilmemesine rağmen akaryakıt katsayısına ait yakıt cinsinin motorin olarak hesaplandığı durumda, yüklenici firmaların motorin harici başka yakıt kullandıklarını ve fiyat farkı ödemelerinin ise bu yakıt üzerinden talep etmesi durumunda yaşanabilecek uyuşmazlığa örnek gösterilebilir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, yeni yapılacak ihalelerde akaryakıtın cinsi ihale dokümanında belirtileceği bildirilmiştir.

Söz konusu uyuşmazlıkların yaşanmaması için yapım ihaleleri kapsamında ödenecek fiyat farkı hesaplamalarında akaryakıt malzemesi cinsinin Kurşunsuz Benzin 95 Oktan, Motorin veya Motorin (Diğer) olarak sözleşmelerde belirtilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Bazı Yapım İşlerinde İş Programının Süresi İçinde Sunulmaması ve Cezai Müeyyidelerin Uygulanmaması

Körfez Belediyesi tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde, iş programının sözleşmede belirlenen süre içinde idarenin onayına sunulmamasına rağmen yine sözleşmede yer alan cezai müeyyidelerin uygulanmadığı görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "İş Programı" başlıklı 12'nci maddesinde; "*12.1. Yüklenici, iş programını yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, sözleşme bedeli üzerinden imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım süreleri de göz önünde bulundurulmak suretiyle, gün bazında yapılması gereken iş tutarlarını hesaplayarak, ödeneklerin yıllara göre dağılım esasları ile varsa işin kısımları ile bitirme tarihlerini de dikkate alarak İdarece verilen örneklere uygun olarak hazırlar. Bu programda ayrıca; yıllık ödenek dilimleri ve bunların aylara dağılımı gösterilir ve iş programı en az dört nüsha hazırlanarak onaylanmak üzere İdareye teslim edilir.*

12.2. İdare, iş programını verildiği tarihten başlamak üzere.....gün içinde onaylar.

12.3. İş programının hazırlanması ve uygulanması ile ilgili diğer hususlarda Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümleri uygulanır." düzenlemeleri yer almaktadır.

Sözleşmenin eki olan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş Programı" başlıklı 17'nci maddesine göre "*(1) Yüklenici, yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, idarece verilen örneklere, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir. Süresinde teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması halinde uygun bulunmama gerekçeleri yükleniciye bildirilerek, bir defaya mahsus olmak üzere ceza uygulamaksızın, beş gün süre verilir. Belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda, gecikilen her gün için, işin süresinde bitirilememesi haline ilişkin olarak sözleşmede öngörülen günlük gecikme cezasının %10'u oranında ceza uygulanır.*" ifadesi yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Körfez Belediyesi tarafından 2022 yılında ihale edilip imatlatları 2023 yılında devam eden 2 adet ve 2023 yılında ihale edilen 1 adet olmak üzere toplam 3 adet yapım işinde iş programlarının sözleşmede belirlenen süre içerisinde idareye sunulmamasına rağmen cezai müeyyidelerin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

İş programlarının süresi içinde idareye sunulmaması nedeniyle sözleşmede getirilen ceza uygulaması, yüklenicinin sözleşmede öngörülen yükümlülüklerini yerine getirmesini temin için caydırıcı amaçla getirilmiş bir yaptırım olmanın yanında, sonuçları itibariyle bir idare geliri niteliği taşımaktadır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, Fen İşleri Müdürlüğü tarafından iş programının süresi içinde sunulmaması nedeniyle 1 adet yapım işine cezai müeyyidenin uygulanarak ilgili hakedişten kesildiği bildirilmiştir.

Bu itibarla, idare tarafından yürütülen bütün yapım işlerinde, iş programlarının zamanında sunulmaması veya geç sunulması halinde sözleşmesinde öngörülen cezai müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının İlgili İdareye Zamanında Gönderilmemesi

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılmasında gecikmeye sebebiyet verildiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8 ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve

tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu*’nun 12’nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür (...)” hükmünün bir gereği olarak bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili YİKOB’a aktarılacaktır.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun’a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik’in 5’inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6’ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10’u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar YİKOB’a beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, taşınmaz kültür varlıklarının korunması için 2023 yılı içerisinde tahsil edilen 15.255.981,09 TL katkı paylarının süresinde Kocaeli Defterdarlığı bünyesinde açılan hesaba aktarılmadığı, bu nedenle ilgili idarenin İller Bankasına başvuruda bulunduğu ve söz konusu katkı paylarının belediyenin merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payından İller Bankası tarafından kesildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı

belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin 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'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk lirası (2023 yılında 1.683,00 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 İdare bünyesinde istihdam edilen bazı işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle 31.12.2023 tarihi itibarıyla 30 işçinin toplam 589 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir.

Dinlenme, bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almıştır. Bir yıl boyunca çalışan bir işçinin dinlenmesi hem kendi sağlığı hem de iş güvenliği açısından gereklidir. Yıllık izin hakkının kullandırılmamasının hem mevzuata aykırılık teşkil edeceği hem de kamu kaynağı olan personel gücünün etkili ve verimli kullanılmasına engel olacağı düşünülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, işçilerin yıllık izinlerinin kullanımı ile ilgili olarak Müdürlüklere bildirildiği, düzenli izin kullanmayan personellerin ivedi olarak izin kullanımının sağlanmasının istenildiği belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 11: Kamu İdaresi Hesaplarının İlgili Usul ve Esaslar'a Uygun Olarak Sayıştaya Zamanında Gönderilmemesi

İdarenin, 17.09.2020 tarih ve 31247 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar" a göre Sayıştaya verilmesi gereken belgeleri zamanında göndermediği görülmüştür.

İlgili Usul ve Esaslar'ın 2'nci maddesinde; Sayıştay denetimine tabi olan kamu idarelerinin mezkûr Usul ve Esaslar'ın kapsamında olduğu; 4'üncü maddesinde, Sayıştay denetimine tabi tüm idarelerin kamu idaresi tanımı içerisinde bulunduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine mezkûr Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde; Sayıştay denetimine tabi olan idarelerin gönderecekleri belgeler sayılmış, bu belgelerin verilme yeri ve süreleri ise 6'ncı maddesinde ifade edilmiştir. Ayrıca gönderecekleri belge ve bilgilerin hangi formatta istendiği Usul ve Esaslar'ın ekinde gösterilmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; aylık mizan ve yevmiye defterinin takip eden ayın sonuna kadar Sayıştaya gönderilmediği görülmüş olup mezkûr Usul ve Esaslar çerçevesinde istenilen bilgi ve belgelerin Sayıştaya zamanında ve belirtilen formatta gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, aylara ait mali verilerin süresinde sisteme yüklenmeye başlanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin, Usul ve Esaslar'da sayılan defter, mali tablo, belge ve bilgileri yine bu Usul ve Esaslar'da belirlenen sürelerde ve istenilen formatta Sayıştaya göndermesi gerekmektedir.

BULGU 12: Kiraya Verilen Taşınmazlarla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdare tarafından kiraya verilen duran varlıkların, 990 Kiraya Verilen Duran Varlık Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Nazım hesaplara ilişkin ilkeler" başlıklı

12'nci maddesinde, kamu idarelerinin, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı ifade edilmiştir. Yine aynı maddenin devamında, nazım hesaplar, yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluşacağı ve bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği belirtilmiştir.

Bu yönde düzenlenen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının işleyişinin anlatıldığı 476'ncı maddesinde, hesabın işleyişine ilişkin olarak; kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerlerinin bu hesaba borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan Muhasebe Yönetmeliği'nde, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına ilişkin bir açıklamaya yer verilmemiş olsa da 2022 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında bu hesaba yer verilmiş olup bu hesap ile ilgili düzenlemeler Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yapılmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 306/AA sayılı maddesinde; bu hesabın, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 533/K sayılı maddesinde ise hesabın işleyişine ilişkin açıklayıcı düzenlemelere yer verilmiştir.

Buna göre, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı nazım hesaplarının bilgi verme ve izleme işlevlerini yerine getirebilmeleri için kiraya verilen ve kira süresi sona eren tüm taşınmazların kira tutarları ile kayıtlı değerlerinin bu hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından kiraya verilen 63 adet taşınmazın sözü edilen nazım hesaplara kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar 2024 yılı itibariyle kiraya verilen taşınmazlar ile ilgili menkul değeri ve kira bedellerine ait tutarların nazım hesaplarda kayıt

altına alındığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, kiraya verilen duran varlıkların kira tutarları ile kayıtlı değerlerinin muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu gereği ihdas edilen anılan nazım hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Taşınır Kayıt ve İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

Belediye taşınırlarının kayda alınması, yönetimi, kontrolü, planlanması, kişilere teslim edilmesi ve sayımı işlemlerinde aşağıda belirtilen hususlar görülmüştür:

a) Taşınır sayım işlemlerinin tam ve doğru yapılmaması sebebiyle taşınır kayıtları ile fiili durumun birbiriyle örtüşmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 12, 15, 22 ve 23'üncü maddelerinde belirtildiği şekilde satın alma yoluyla edinilen taşınırların giriş işlemlerinde, tüketim suretiyle çıkış işlemlerinde ve dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi durumunda Taşınır Kod Listesinde yer alan kodlarla taşınır işlem fişi ve/veya taşınır teslim belgesinin düzenlenmesi ve Yönetmeliğe uygun olarak kaydının tutulması gerekmektedir.

Yönetmelik'in "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde de; "Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.

...

(9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yılsonu hesabını oluşturur."

düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre taşınırların ilgili maddelere göre kayıtlara alınması ve çıkışının yapılması, taşınır kayıt yetkilisi değiştiğinde ve yılsonlarında da sayılması gerekmektedir. Bu sayımlar sonucunda Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenecek olup, bu cetvel ile yılsonuna ilişkin sayım tutanağı, Taşınır Mal Yönetim

Hesabının bir parçasıdır. Dolayısıyla kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanacak şekilde yılsonu sayımları yapılmadan Taşınır Mal Yönetim Hesabı düzenlenemeyecektir.

İdare birimlerinde yapılan fiili/fiziki incelemelerde, sayım tutanaklarında yer alan bazı dayanıklı taşınırların tutanak sonrasına ait bir çıkış işlemi de olmamasına rağmen fiziki olarak yerinde olmadığı ve fiziken mevcut olan taşınırlardan kayıtlarda yer almayanların bulunduğu tespit edilmiştir.

Yine tüketim malzemeleri açısından birimlerden alınan kayıtlarda yer alan taşınırlar ile sondaj usulü seçilerek fiilen ambarda bulunan taşınırların karşılaştırılması sonucunda kayıtlarda yer almadığı halde çok miktarda malzemenin depoda mevcut olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar 2024 yılı itibariyle belediyeye ait taşınırların giriş ve çıkış işlemleri ile muhafaza edilmesi ve yönetilmesinde, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde yer alan esas ve usullere uyulmaya başlanıldığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediyeye ait taşınırların giriş, çıkış işlemleri ile muhafaza edilmesi ve yönetilmesinde, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde yer alan esas ve usullere uyulması gerekmektedir.

b) Taşınır kayıtlarının harcama birimi bazında doğru veri üretmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliğine göre, taşınır kayıtları, her bir harcama birimi itibarıyla taşınır kayıt yetkilileri tarafından görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında veya harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımları yapılarak kayıtlarla doğruluğu kontrol edilmeli ve taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır konsolide görevlilerince yapılan taşınır işlemlerine ilişkin olarak düzenlenen belge ve cetvellerde kullanılmak üzere harcama birimi bazında ambarlara kod verilmelidir.

Harcama birimi bazında yapılan incelemede, harcama birimlerinin kullanımında olan bazı taşınırların fiilen mevcut olduğu ve taşınır kayıtlarında da yer aldığı ancak kayıtların kullanımında olan harcama biriminin değil başka bir harcama biriminin kayıtlarında görüldüğü bu nedenle harcama birimi bazında taşınır kayıtlarının sağlıklı ve doğru veri üretmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar 2024 yılı itibariyle taşınır kayıtlarının fiilen kullanımları dikkate alınarak harcama birimi bazında, taşınır kayıtlar ile fiili durumun uyumlu olmasının sağlanmaya başlanıldığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar 2024 yılı itibariyle Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca, taşınır kayıtlarının fiilen kullanımları dikkate alınarak harcama birimi bazında, taşınır kayıtlar ile fiili durumun uyumlu olmasının sağlanmaya başlanıldığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca, taşınır kayıtlarının fiilen kullanımları dikkate alınarak harcama birimi bazında, taşınır kayıtlar ile fiili durumun uyumlu olmasının sağlanması gerekmektedir.

c) Dayanıklı Taşınırlar Listesi ile Tesis Bileşenleri Cetveli'nin düzenlenmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenleneceği ve bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmeyeceği; aynı maddenin birinci fıkrası (I) bendinde de; tesis olarak kayıtlara alınacak taşınırları oluşturan ana bileşenlerin cins ve özellikleri itibarıyla Tesis Bileşenleri Cetvelinde ayrı ayrı gösterileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı müdürlüklerde ortak alanlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin ve tesis olarak kayıtlı taşınırlar için Tesis Bileşenleri Cetvelinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar 2024 yılı itibariyle Dayanıklı Taşınırlar Listesi ile Tesis Bileşenleri Cetveli'nin düzenlenmesine başlanıldığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; Taşınır Mal Yönetmeliği'nin yukarıda açıklanan ilgili maddelerine göre Dayanıklı Taşınırlar Listesi ile Tesis Bileşenleri Cetveli'nin düzenlenmesi gerekmektedir.

d) Taşınır devir işlemlerinin mevzuata uygun yapılmadığı görülmüştür.

Belediyede taşınır kayıt yetkilisi değişikliklerinde, ambarları devrederken taşınır sayımlarının yapılmadığı ve sayım sonucu düzenlenmesi gereken Ambar Devir ve Teslim Tutanağlarının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde; taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevden ayrılması durumunda sayımın yapılacağı ve sayımın en az üç kişiden oluşan sayım kurulu tarafından yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Devir işlemleri" başlıklı 33'üncü maddesinde; taşınır kayıt yetkililerinin sorumluluk altındaki bulunan ambarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevden ayrılmayacağı ve yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkililerinin bu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorunda olduğu ve ambarların devrinde Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Yapılan incelemede, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre devir işlemlerinde taşınır sayımının yapılmadığı ve sayım sonucu düzenlenmesi gereken Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar 2024 yılı itibariyle harcama birimlerinde görevli olan taşınır kayıt yetkilileri değiştiğinde yönetmelik hükümlerine göre devir-teslim işlemlerine başlanıldığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, harcama birimlerinde görevli olan taşınır kayıt yetkilisi değiştiğinde taşınır sayımının yapılması ve akabinde Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlenmesi ve yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkilisinin bu kayıt ve belgeleri alması gerekmektedir.

BULGU 14: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Tapuda Belediye adına kayıtlı taşınmazların bir kısmının cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde; cins tashihi; Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; Kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacağı ve tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan 127 adet taşınmaz olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, 7 adet taşınmazın cins tahsisi işlemlerinin yapıldığı ve diğer taşınmazlar için cins tahsisi işlemlerinin devam ettiği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Bazı Yapım İşlerinde Kullanılan Hazır Beton İmalatlarının Basınç Dayanımlarının Yaptırılmaması

Bazı yapım işlerinde, sözleşme kapsamında yaptırılan beton malzemesinin basınç deneylerin yaptırılmadığı görülmüştür.

Sözleşmelerin ihale dokümanında yer alan "İnşaat Poz Tarifleri" dosyasında C25/30 ve C30/37 hazır beton imalatına ilişkin ilgili pozlarda;

"Beton üretimine uygun komple beton tesisinde (asgari 60m3/sa kapasiteli, dört gözlü agrega bunkerli kompresörlü ve kumanda kabini ile birlikte bilgisayar kontrollü, min. 50 ton kapasiteli çimento silosu bulunan konveyör bant sistemli, geri kazanım ünitesi, agrega ve beton deneylerini yapabilecek kapasitede laboratuvar, jeneratör, yeteri kadar transmikser ve mobil beton pompası ile en az bir adet yükleyici, katkı tankı ve katkı tartı bunkeri, nem ölçer ve benzeri her türlü ekip ve ekipmana sahip periyodik kalibrasyonu yapılmış beton üretim tesisi) standardına ve projesine uygun, yıkanmış, elenmiş granülometrik kum-çakıl ve/veya kırmataş, çimento, su ve gerektiğinde katkı malzemesi ile C 25/30- C sınıfında üretilen veya bu niteliklere sahip beton tesisinden satın alınan hazır beton harcının; beton kalite kontrollerinin yapılması, transmikserlere yüklenmesi, işyerine kadar nakli, döküm yerine beton pompası ile basılması, yerleştirilmesi, vibratör ile sıkıştırılması, sulanması, soğuktan, sıcaktan ve diğer dış tesirlerden korunması ve bakımının yapılması, gerekli ve yeter sayıda deney için numune alınması ve

gerekli deneylerin yapılması, için gerekli her türlü işçilik, malzeme ve zayıatı, makine araç, gereç ve laboratuvar giderleri, işyerindeki her türlü yatay ve düşey taşımalar, yükleme ve boşaltmalar, beton bünyesine giren granülometrik kum çakıl veya kırmataşın ve çimentonun temin edildiği, üretildiği veya satın alındığı yerden taşıtlara yüklenmesi, beton tesisine nakli, taşıtlardan boşaltılması, istifi, beton tesisine konulması, beton bünyesinde ve sulama için kullanılan suyun temini ve nakli, beton tesisi ve diğer tüm ekipmanların temini ve amortisman giderleri ile her türlü diğer giderler ve müteahhit genel giderleri ve kârı dâhil, yerinde dökülmüş ve basınç dayanımı C 25/30 olan gri renkte, normal hazır betonun 1 m³fiyatı..” ifadesi yer almaktadır.

Yapılan incelemede, detayı aşağıdaki tabloda yer alan işlerin sözleşme kapsamında kullanılan beton malzemesinin basınç deneylerinin yaptırılmadığı görülmüştür.

Tablo 12: Beton Numunesi Alınmayan Yapım İşleri

S.N.	İşin Adı	İhale Kayıt No	Sözleşme Bedeli (TL)	Beton Miktarı
1	Betonarme Yol, Kaldırım ve Perde Duvar Yapım İşİ	2022/440409	1.347.050,00	575,928 m ³
2	Esentepe-Kuzey Spor Tesisi İnşaatı Yapım İşİ	2022/537817	3.581.000,00	375,861 m ³
3	Körfez İlçesi Kamu ve Hizmet Binaları Bakım Onarım ve Tadilat Yapım İşİ	2022/758592	12.467.740,00	365,703 m ³
4	Halı Saha ve Bisiklet Yolu Yapım İşİ	2023/119797	2.476.619,00	800,000 m ²

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, 2024 yılı ve sonrasında yapılacak tüm yapım işlerinde dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işleri sözleşmeleri kapsamında yaptırılan beton imalatları ile ilgili olarak; dökülen beton miktarı m³/m², kriterlerine göre yapılan her türlü beton imalatlarının dökümünden önce taze betondan numunelerin alınarak labarotuvarlarda beton basınç deneylerinin yapılması, basınç dayanımlarının uygun çıkması halinde raporların ilgili ara hakedişlere eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Bazı Yapım İşlerinde Sözleşmede Yer Alan Ödenek Dilimlerinin Değiştirilmesi

Bazı yapım işlerinde, yüklenici tarafından sözleşmede yer alan ödenek dilimlerine göre sunulmayan iş programının idarece gerekçe olmadan onaylanması nedeniyle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edildiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin Tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde, yüklenicinin, işin süresi ve varsa iş kısımlarına ait bitirme tarihleri ile yıllık ödeme miktarlarını da dikkate alarak, yapım işine ait iş kalemlerini/gruplarını, imalatların niteliğini, teknik özelliğini ve yapım sürelerini esas alarak aylık imalatı ve iş miktarlarını, ihzarat ödemesi öngörülen işlerde ihzaratı, yıllık ödenek dilimlerini ve bunların aylara dağılımını ayrıntılı olarak gösterdiği programı iş programı olarak tanımlanmıştır.

Anılan Şartnamenin, "İş Programı" başlıklı 17'inci maddesinde "*(1) Yüklenici, yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, idarece verilen örneklere, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir. Süresinde teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması halinde uygun bulunmama gerekçeleri yükleniciye bildirilerek, bir defaya mahsus olmak üzere ceza uygulamaksızın, beş gün süre verilir. Belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda, gecikilen her gün için, işin süresinde bitirilememesi haline ilişkin olarak sözleşmede öngörülen günlük gecikme cezasının %10'u oranında ceza uygulanır.*

...

(3) İdare, iş programını verildiği tarihten başlamak üzere sözleşme veya eklerinde belirtilen süre içinde, olduğu gibi veya gerekli gördüğü değişiklikleri yaparak onaylar ve onaylı bir nüshasını yükleniciye verir. İş programları idarenin onayıyla geçerli olur.

...

(6) Yüklenici idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorundadır. Ancak zorunlu hallerde idarenin uygun görüşü ile iş programında değişiklik yapılabilir.

(7) İşte idarece onaylanan bir süre uzatımı olması, iş artışı/eksilişi yapılması, ödenek dilim değişikliği yapılması, idarenin izniyle havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmadığı dönemde çalışılması, yeni fiyat tespiti yapılması gibi durumlarda ve idarece gerekli görülmesi kaydıyla yüklenici bu hususun kendisine tebliği tarihinden başlamak üzere yedi gün içinde revize iş programı düzenleyerek idarenin onayına sunmak zorundadır.

Revize iş programının süresinde teslim edilmemesi veya sunulan iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda birinci fıkradaki hükümler uygulanır."

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun *Temel İlkeler* başlıklı 5'inci maddesinde "

İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerini değerlendirildiğinde, İş programı kısaca, yüklenicinin, sözleşme kapsamında yapacağı imalatlara ilişkin kapsamlı yol haritası şeklinde ifade edilebilir. Yüklenici, yer tesliminden itibaren ilgili süre içerisinde, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir. İdarece uygun bulunmaması halinde düzeltilmesi için beş gün süre verilir. Belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda ilgili cezalar uygulanır. Yüklenici, idarenin uygun görüşü ile iş programında değişiklik yapılabilir. Bunlar; süre uzatımı olması, iş artışı/eksilişi yapılması ve ödenek dilim değişikliği yapılması gibi yukarıda sayılan durumlarda yüklenici revize iş programı düzenleyerek idarenin onayına sunar. İdareler, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Yapılan incelemede; Körfez Belediye Başkanlığı tarafından 2022 yılında ihale edilerek yapım süresi 2023 yılında devam eden detayı aşağıdaki tabloda yer alan 7 adet yapım işinin sözleşmede yer alan ödenek dilimlerine göre sunulmamasına rağmen idarece gerekçe olmadan yıllara göre ödenek dilimleri değiştirilerek onaylanması nedeniyle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 13: Ödenek Dilimleri Tablosu

S.N	İhale Kayıt No	İşin Adı	Tarihler		İhale Bedeli (TL)	Ödenek Yılı	Sözleşmeye Göre Ödenek Yüzdesi		İdareye Sunulan İlk İş Programına Göre Ödenek	
			%'si	Tutarları (TL)			%'si	Tutarları (TL)		
1	2022/453019	2022 Yılı Körfez Genel Park Ve Yeşil Alanların Revizyonu Ve Peyzaj Yapım İşİ	İhale Tarihi	27.05.2022	4.593.000,00	2022	62,00	2.847.660,00	50,00	2.296.500,00
			Sözleşme Tarihi	23.06.2022						
			Yer Teslim Tarihi	01.07.2022		2023	38,00	1.745.340,00	50,00	2.296.500,00
			İşin Bitiş Tarihi	02.03.2023						
2	2022/537817	Esentepe Kuzey Spor Tesisi İnş. Yapım işİ	İhale Tarihi	17.06.2022	3.581.000,00	2022	100,00	3.581.000,00	42,00	1.504.020,00
			Sözleşme Tarihi	27.07.2022						
			Yer Teslim Tarihi	05.08.2022		2023	0,00	0,00	58,00	2.076.980,00
			İşin Bitiş Tarihi	02.03.2023						

3	2022/ 864355	Kocaeli Üniversitesi Hereke Yerleşkesi Kaba İnş.Yapım İşi	İhale Tarihi	22.09.2022	11.944.899, 84	2022	30,00	3.583.469,98	0,00	0,00
			Sözleşme Tarihi	19.11.2022		2023	70,00	8.361.429,96	100,00	11.944.899, 84
			Yer Teslim Tarihi	14.12.2022						
			İşin Bitiş Tarihi	09.08.2023						
4	2022/ 904014	Taş Duvar Yapım İşi	İhale Tarihi	27.09.2022	1.646.400,00	2022	50,00	823.200,00	30,95	509.600,00
			Sözleşme Tarihi	20.10.2022		2023	50,00	823.200,00	69,05	1.136.800,00
			Yer Teslim Tarihi	28.10.2022						
			İşin Bitiş Tarihi	25.05.2023						
5	2022/ 904702	Körfez Kırsal Mahalleleri Bordür, Parke Taşı Tamiri, Yapım İşi	İhale Tarihi	28.09.2022	1.400.000,00	2022	50,00	700.000,00	34,82	487.503,00
			Sözleşme Tarihi	24.10.2022		2023	50,00	700.000,00	65,18	912.497,00
			Yer Teslim Tarihi	27.10.2022						
			İşin Bitiş Tarihi	26.03.2023						
6	2022/ 1026866	Üzümpınar (Seyrantepe) Camii Kaba İnşaatı Yap.İşi	İhale Tarihi	21.10.2022	1.222.700,41	2022	20,00	244.540,08	12,92	157.932,14
			Sözleşme Tarihi	22.11.2022		2023	80,00	978.160,33	87,08	1.064.768,27
			Yer Teslim Tarihi	30.11.2022						
			İşin Bitiş Tarihi	29.07.2023						
7	2022/ 1096280	Tütüncüftlik Kent Meydanı Yapım İşi	İhale Tarihi	07.11.2022	5.984.367, 38	2022	10,00	598.436,74	2,00	119.687,35
			Sözleşme Tarihi	07.12.2022		2023	90,00	5.385.930,64	98,00	5.864.680,03
			Yer Teslim Tarihi	15.12.2022						
			İşin Bitiş Tarihi	10.10.2023						

Yukarıdaki tabloda örnek olarak 1. Sırada yer alan iş incelendiğinde; 2022/453019 ihale kayıt numaralı ve 4.593.000,00 TL ihale bedelli 2022 Yılı Körfez Geneli Park ve Yeşil Alanların Revizyonu ve Peyzaj Yapım İşinin yer teslimi 01.07.2022 tarihinde yapılmıştır. Söz konusu işin bitişi 02.03.2023 tarihi ve ödenek dilimi 2022 yılında 2.847.660,00 TL (%62), 2023 yılında ise 1.745.340,00 TL (%38) olarak belirlenmiştir. Yüklenicinin bu ödenek dilimleri tutarlarından ilk iş programını idareye sunması ve idare tarafından onaylanması gerekirken 2022 yılı ve 2023 ödenek tutarlarının 2.296.500,00 TL (%50'ser), olarak gerekçe olmadan değiştirilerek onaylanmıştır.

2022 yılının ödeneğinin bir sonraki yıla aktarılması fiyat farkı ödemelerinin artmasına ve bu nedenle idarenin daha fazla maliyete katlanmasına neden olacaktır. Ayrıca ihaleye teklif veren isteklilerin sözleşmede yer alan ödenek dilimlerine göre teklif verdiklerinden, ödenek dilimleri değişikliğinin teklif aşamasında bilinmesi halinde teklifleri farklı olabilecektir. Bu nedenle ihalenin temel ilkelerine aykırı hareket edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu doğrultusunda imalatların iş programı ve ödenek dilimlerine göre yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işlerinin sözleşmelerinde yer alan yıllık ödenek yüzde ve miktarlarına göre ilk iş programlarının idare onayına sunulması, iş programında değişikliğe neden olan durumlarda gerekçe ile belirlenerek revize iş programının idarenin onayına sunulması gerekmektedir.

BULGU 17: Bazı Yapım İşlerinin İhale ve Uygulama Aşamalarında Mevzuata Aykırılıklar Bulunması

Bazı yapım işlerinde, ihale konusu işe ait proje, teknik şartname, metraj ve mahal listeleri olmadan yaklaşık maliyet tespiti yapılarak ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca; tüm yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve istisna olarak belirtilen haller haricinde uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılmaması gerekmektedir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde; yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti için gerekli olan şartlar düzenlenerek; arazi ve zemin etüdünün yapılması, projenin hazırlanması ve yaklaşık maliyetin söz konusu projelere dayanılarak hesaplanması, işin bünyesindeki imalat kalemlerinin adını ve yapılacağı yerleri gösteren ve yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil eden mahal listelerinin hazırlanması, ihale konusu işe ait proje ve mahal listelerindeki ölçü ve tariflere göre işin bünyesine giren imalatların hangi kısımda ve ne miktarda yapılacağını belirlemek amacıyla metraj listeleri düzenlenmesi, ön ve/veya kesin projeye dayalı olarak birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde, iş kaleminin adını, yapım şartlarını, ölçü yeri ve şeklini, birimini, birim fiyata dahil ve hariç unsurları ihtilafa meydan vermeyecek biçimde teknik olarak açıklayan birim fiyat tariflerinin hazırlanması, anahtar teslimi götürü bedel işlerde ise; uygulama projeleri ve mahal listelerine dayalı olarak imalat iş kalemleri veya iş gruplarının teknik tarif ve özelliklerinin belirlenmesinin zorunlu olduğu, 13'üncü maddesinde ihale dokümanında; isteklilere talimatları da içeren idari şartname, sözleşme tasarısı, işin projesini de kapsayan teknik şartname ile gerekli diğer belge ve bilgilerin bulunması gerektiği ve teknik şartnameyi düzenleyen 17'inci maddesinde ise işin teknik ayrıntıları ve şartları ile projesini de kapsayan teknik şartnamelerin hazırlanarak ihale dokümanına dahil edileceği ifade edilmiştir.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin 8'inci maddesinde; ihale dokümanını oluşturan belgeler; Yapım İşleri Genel Şartnamesi, İdari Şartname, Sözleşme Tasarısı, Birim Fiyat Tarifleri ve Cetveli, Mahal Listesi, Özel Teknik Şartname, Genel Teknik Şartname, Ön / Kesin Projeler, Açıklamalar (varsa), Diğer Ekler şeklinde öncelik sıralamasıyla düzenlenmiş olmasına rağmen, 2022 yılında ihale edilip yapım süresi 2023 yılında devam eden aşağıda tabloda görünen 11 adet yapım işi uygulama projesi ve mahal listesi olmadan ihale edilmiştir.

Tablo 14: Proje Ve Mahal Listesi Olmadan İhale Edilen Yapım İşleri

S.N	İşin Adı	İhale Kayıt Numarası	Sözleşme Bedeli (TL)	Uygulama Projesi	Mahal Listesi
1	Körfez Belediyesi Muhtelif Binalarda Su Yalıtım Ve Boya Yapılması İşİ	2022/70403	1.969.000	Yok	Yok
2	Körfez Genelİ Taş Duvar Yapım İşİ	2022/322444	844.900	Yok	Yok
3	Körfez Hereke Bölgesi Mahalleleri Bordür, Parke Taşı Tamiri Ve Yapım İşİ	2022/416777	495.625	Yok	Yok
4	Muhtelif Camilerde Dekoratif Sundurma Ve Mermer Musalla Taşı Yapım İşİ	2022/488759	669.932	Yok	Yok
5	Körfez Genelİ Yol Bakım Ve Onarım Yapım İşİ	2022/521871	3.655.000	Yok	Yok
6	Körfez İlçesi Merkez Mahalle Yollarında Bordür, Parke Taşı Tamiri Ve Yapım İşİ	2022/523069	1.167.080	Yok	Yok
8	Körfez Kırsal Mahalleleri Bordür, Parke Taşı Tamiri Ve Yapım İşİ	2022/904702	1.400.000	Yok	Yok
9	Merkez Mahalle Yollarında Bordür, Parke Taşı Tamiri Ve Yapım İşİ	2022/1285202	2.965.500	Yok	Yok
10	Körfez Genelİ Yol Bakım Ve Onarım Yapım İşİ	2022/1391981	22.496.000	Yok	Yok
11	Körfez İlçesi Kamu Ve Hizmet Binaları Boya Ve Tadilat Yapım İşİ	2022/1460874	2.842.500	Yok	Yok

Yapılan denetimde, birim fiyatlı olarak ihaleye çıkılan ve birim fiyatlı sözleşme şeklinde akdedilen söz konusu yapım işlerine ait projelerin (ön, kesin proje ya da uygulama projesi) mevcut olmadığı, mahal listelerinin hazırlanmadığı, ihalelerin kapsamında olan resmi binaların onarım ve boya işleri, mahalleler, cadde, sokaklar, park ve bahçeler gibi imalatların yapılacağı yerlerin adının yer aldığı, imalatı yapılacak olan taş duvar, sokak, kilitli parke, bordür ve asfalt işlerin yapılacağı yerlerde ölçümler ve metrajlar yapılmadan kurum ve vatandaşlardan gelen talepler, verilen kazı izinleri ve programlanan yol yapımlarına ve ödenek durumuna göre hesaplanarak imalatların tahmini metraj miktarları üzerinden yaklaşık maliyetlerin teknik şartnamelerinin hazırlandığı görülmüştür.

Projesiz olarak ihaleye çıkılan, mahal ve metraj listeleri olmadan belirlenmiş birim fiyat analizleri ve rayiçleri üzerinden tahmini metrajlar üzerinden yaklaşık maliyet tespiti yapılan bir yapım işinde, işe ilişkin teklif verilmesinin mümkün olamayacağı, verilse dahi bu tekliflerin gerçekçi ve sağlıklı olamayacağı açıktır. Bunun yanında söz konusu yapım işlerinin projeleri mevcut olmadığından artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalıp kalmadığı ve başlangıçta yapılması gereken iş kapsamında olup olmadığının da belirlenebilmesi söz konusu

olamayacağından mevzuata göre iş artışı yapılabilmesi şartları da oluşmayacaktır.

4734 sayılı Kanun, idarelere, ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlama sorumluluğu yüklemektedir. Mevzuattaki şartlar sağlanmadan ihaleye çıkılması ve uygulamada da mevzuata uygun işlem tesis edilmemesi nedeniyle söz konusu ihalelerde bu sorumluluğun da gereğince yerine getirilmediği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, yeni yapılan ihalelerde bulgu doğrultusunda mahal listeleri ve projelerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işi ihalelerinde ihale mevzuatı hükümlerine uyulması için gerekli hassasiyet ve özenin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması

Belediyenin kiraya verdiği taşınmazlardan 16'sının yapı ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 5 inci maddesine göre yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.

İmar Kanunu'nun 21'inci maddesine göre, bu Kanun kapsamına giren bütün yapılar için, Kanun'da belirtilen istisnalar dışında, belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması gerekmektedir. Kanun'un 22'nci maddesinde ruhsatın nasıl alınacağına dair detaylara yer verilmiştir. Buna göre yapı sahipleri veya kanuni vekillerinin, yapı ruhsatı almak için belediye veya valilik bürolarına müracaat etmeleri gerekmektedir. Müracaat dilekçesine sadece tapu, mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya ebatlı kroki eklenmesi gereklidir.

Kanun'un 26'ncı maddesinde ise, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılar için daha kolay bir süreç getirilmiş, uygulama imar planlarında o maksada tahsis edilmiş ve mülkiyeti belgelenmiş olmak kaydıyla uygulama projesinin ön hazırlık dokümanı niteliğindeki avan proje ile yapı ruhsatı alınabileceği belirtilmiştir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, Körfez Belediyesi tarafından kiraya verilen taşınmazların yapı ruhsatlarının olup olmadığı incelenmiştir. Buna göre, kiraya verilen taşınmazlardan 16 adedinin yapı ruhsatının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, ruhsatlandırma çalışmalarının ilgili müdürlüklerle koordineli olarak devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yapı ruhsatı iş ve işlemlerinin mevzuata uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe giderlerinin hak sahiplerine ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen Giderler Ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34'üncü maddesi uyarınca; 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 verilmesi gerekmektedir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 no.lu "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 249'uncu maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır.

Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve sayısı yazılmalı; söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde nakit yetersizliği gibi nedenlerle ödenemeyip Bütçe Emanetleri

hesabına alınan tutarlar ise, daha sonra hesaba alınış sırasına göre ödenmelidir. Dönem sonlarında emanet hesabındaki tutarlar, zamanaşımı süreleri gözetilerek, bu hesabın alt hesaplarına borç ve alacak kaydı yapılarak güncellenmeli; Malın veya hizmetin alındığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen bütçe emanetleri ise, bütçeye gelir kaydedilmelidir.

İdare tarafından Bütçe Emanetleri Hesabının mevzuatta öngördüğü şekilde çalıştırılmadığı ve bu hesaptaki tutarların emanete alınış sırasına göre, ödenmediği tespit edilmiştir. Mevzuatta öngörülen sıralamaya riayet edilmemesi nedeniyle alacaklılar tarafından idareye karşı başlatılacak hukuki süreçler, idareyi icra harçları, mahkeme giderleri, faiz gibi ek külfetlere katlanma riskiyle karşı karşıya bırakabilecektir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, Bütçe Emanetleri Hesabında kayıtlı tutarların mevzuatta belirtildiği şekilde kayda alınış sırasına göre ödemelerinin yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bütçe emanetleri hesaplarına alınan tutarların ilgililerine ödenmesinde, kayda alınış sırası dikkate alınarak mevzuatta öngörülen sıralama uyarınca ilgililere ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Faaliyeti Olmayan Müdürlük Kadrosu İhdas Edilmesi

İdarede herhangi bir faaliyeti bulunmayan Kentsel Tasarım Müdürlüğü ve Strateji Geliştirme Müdürlüğü kadrosunun ihdas edildiği fakat bütçelerinin oluşturulmadığı, söz konusu müdürlüklere bağlı herhangi bir personelin çalışmadığı ve anılan müdürlüklerin faaliyetlerinin olmadığı görülmüştür.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde; Yönetmelik ekinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının kullanılarak idari birim oluşturulacağı, idarî birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemeyeceği, bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemeyeceği, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının hizmet gereklerine uygun olarak belirleneceği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Ayrıca yukarıda belirtilen Yönetmelik'e ekli (IV) sayılı listede yer alan 11090 unvan

kodlu “İşletme ve İştirakler Müdürü” kadrosunun ihdas edilmesi durumunda; bu kadrolar için ayrı ayrı olmak üzere görev ve yetki alanları atamaya yetkili amir tarafından belirlenecektir.

Körfez Belediyesinin teşkilat şeması ve personel yapısı incelendiğinde, İdarenin yukarıdaki yönetmelik hükümlerince norm kadro cetvellerini oluşturduğu fakat faaliyeti olan müdürlükler yanında hiçbir faaliyeti, personeli olmayan Kentsel Tasarım Müdürlüğü ve Strateji Geliştirme Müdürlüğünün de olduğu görülmüştür. Bir birim müdürlüğünün ihdas edilmesi durumunda bu birimin belirli bir görev, yetki, bütçe ve faaliyetinin olması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, müdürlük kadrosu ihdas edilmesi hususunda ilgili yönetmeliğe uygun işlem yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca faaliyeti olmayan müdürlük kadrosunun ihdas edilmemesi ve bu kadro unvanlarının kullanılmaması gerekir.

BULGU 21: Giderleri İdare Bütçesinden Karşılana Dağıtım Tesislerinin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli nedenlerle idare bütçesinden dağıtım tesis giderlerinin karşılandığı, söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği görülmüştür.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) karşılaması ve gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'nci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerinin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmelik'in yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Dolayısı ile ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, devir işlemlerine ilişkin ilgili kurumlarla yazışmaların yapıldığı ve sonuçların takip edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

BULGU 22: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı ile İlgili Mevzuata Aykırı Hususların Bulunması

Belediye sınırları içerisinde yer alan bazı işletmeler ile mülkiyeti belediyeye ait kiralanmış bazı işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette buldukları

görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, işyerlerine bu Yönetmelik'te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yetkili idareyi belediye olarak tanımladığından, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının ilgili belediye tarafından verilmesi, ruhsatsız faaliyette bulunan işyerlerinin ise kapatılması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu vurgulanmıştır.

Mezkûr Kanun'un "Çeşitli harçlara ait tarifeler" başlıklı 84'üncü maddesinde yer alan tablonun (3) kısmında işyeri açma izni harcının (beher metrekare için işin mahiyetine göre) 0,10 - 1,00 TL arasında kararlaştırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Körfez Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan verilere göre 2023 yılı itibarıyla, Belediye sınırları içerisinde vergi mükellefi olarak faaliyette bulunan 8545 adet işyerinin olduğu, bu işyerlerinden 4338 adedine Belediye tarafından ruhsat verilmesi gerektiği anlaşılmıştır. Belediyeden alınan verilere göre ise bu işyerlerinden 2050 adedinin ruhsatlı olduğu, 2288 adet işyerinin ise ruhsatsız şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Ayrıca kira işlerinin takibini yapan birimden mülkiyeti belediyeye ait kiralanan işyerleri listesi istenmiş olup İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarının olup olmadığı ruhsat biriminden alınan verilerle karşılaştırılarak sorgulanmıştır. Yapılan inceleme sonucunda mülkiyeti belediyeye ait 6 işletmenin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının olmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, çalışma ruhsatı bulunmayan işyerlerinin ruhsatlandırma işlemleri 2024 yılı programına alındığı ve gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmayan işyerlerinin denetimi yapılarak belediye gelir kalemlerinden birisi olan İşyeri Açma İzni Harcının tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yerine getirilmesi ve yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 23: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması

Kanun hükümlerine göre idare tarafından kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu konukevinin açılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin a bendine göre; büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır.

Kadın konukevleri, fiziksel, duygusal, cinsel, ekonomik ve sözlü istismara veya şiddete uğrayan kadınların, şiddetten korunması, psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının çözülmesi, güçlendirilmesi ve bu dönemde kadınların varsa çocukları ile birlikte ihtiyaçlarının da karşılanmak suretiyle geçici süreyle kalabilecekleri yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Kadın konukevlerinden hizmet alan kadınların durumlarının, aileleri ya da eşleri ile olan anlaşmazlıklarının incelenmesi ve sorunlarının giderilmesine yönelik mesleki çalışmalar yapılmaktadır. Söz konusu kadın ve beraberindeki çocuklarına doğrudan ya da ilgili kurumlara yönlendirmek suretiyle güvenlik, danışmanlık, tıbbi destek, geçici maddi yardım, kreş, mesleki eğitim kursu, grup çalışmaları, sosyal, sanatsal ve sportif faaliyetler vb. alanlarda destek sunulmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, Valilik ile yapılan görüşmeler sonucunda uygun bir yerin bulunamadığı ve uygun yer için araştırmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin açmış olduğu herhangi bir konukevi bulunmamaktadır. Belediyelerinin önleyici ve koruyucu hizmetler kapsamında mağdur kadın ve çocuklara yönelik desteklerin artırılmasında etkin rol oynaması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 24: Mal ve Hizmet Alımlarının Mevzuata Aykırı Olarak Birlikte İhale Edilmesi ve Teslim Alınan Malların Muayene ve Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Gerçekleştirilmemesi

Kültür ve Sanat Etkinlikleri Organizasyonu ve Yaşam Merkezleri Hizmet Alım İşi ihalesinde;

- a) Aralarında doğal bağlantı olmayan mal ve hizmet alımı işleri ile birbiriyle bağlantısı olmayan hizmet alımlarının bir arada ihale edildiği, bu sebeple rekabetin ve eşit muamelenin tam olarak sağlanmasına engel olduğu, tüm bu nedenlerle kaynakların verimli kullanılması ilkesinin ihlal edildiği görülmüştür.

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, 4734 sayılı Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Yine söz konusu Kanun maddesinde aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği düzenlenmiştir.

Söz konusu işe ait ihale dokümanının incelenmesinde organizasyon hizmet alımı kapsamında konser, tiyatro, seminer, söyleşi, festival, etkinlik, sinema, yarışma gibi hizmetler yanında idarenin ihtiyaçları için kullanılmak amacıyla alınan dizüstü bilgisayar, fotoğraf makinası, tablet, çadır gibi niteliği itibarıyla mal alımı olan çok sayıda malzemenin de yer aldığı, bunun yanında niteliği gereği hizmet alımı olmakla birlikte organizasyon faaliyeti kapsamında olmayan belediyeye ait çeşitli kurslarda çalışacak kısmi zamanlı öğretmen hizmeti alımı ile kültür sanat ve yaşam merkezlerinde tam zamanlı çalıştırılacak birim sorumlusu, destek ve temizlik personeli unvanları altında 10 ay boyunca istihdam edilecek personel temini hizmetinin de yer aldığı görülmektedir.

İşe ait İdari Şartname'nin ihaleye katılabilmek için gereken belgeler ve yeterlik

kriterlerini düzenleyen 7'nci maddesinde benzer iş olarak kabul edilecek işler, "kamu veya özel sektöre gerçekleştirilen organizasyon hizmetleri" olarak belirlenmiş ve 20'nci maddesinde işin tamamı için teklif verileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu işte, benzer iş olarak "kamu veya özel sektöre gerçekleştirilen organizasyon hizmetleri" nin belirlendiği, söz konusu ihaleye sadece tek bir firmanın teklif verdiği ve işin kısmi teklife de kapalı olduğu dikkate alındığında esasen işin kapsamında üç ayrı iş olarak değerlendirilebilecek organizasyon işi niteliğinde olan ihale kapsamındaki alımlar, organizasyon hizmetleri ile arasında doğal bir bağlantıdan söz edilmesi mümkün olmayan mal alımları ve organizasyon işi kapsamında olmayan belediyenin farklı birimlerinde kütüphane, destek personeli, birim sorumlusu gibi unvanlar altında çalıştırılacak tam zamanlı personel ile çeşitli branşlarda düzenlenen kurslarda çalıştırılacak kısmi zamanlı eğitimci personel temini hizmet alımı işlerinin ayrı ayrı ihaleye çıkılması mümkün iken birlikte ihale edilmesi sonucunda ihaleye katılımın sınırlı kaldığı, faaliyet konusu organizasyon hizmetleri olmayan ancak mal alımlarına ve personel temin hizmeti alımına teklif verebilecek muhtemel isteklilerin engellenmesi durumunun söz konusu olduğu bu nedenle söz konusu işte, ihalelerde rekabetin sağlanması ve kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasının sağlanmasına ilişkin mevzuat hükümlerine aykırı davranıldığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, 2024 yılı itibariyle bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, aralarında doğal bağlantı olmayan mal, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilmemesi, kamu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması ve ihalelerde rekabetin ve eşit muamelenin tam olarak sağlanmasına özen gösterilmesi gerekmektedir.

b) İhale kapsamında alınan mallara ilişkin muayene kabul tutanakları ve taşınır kayıtlarının olmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu hizmet alımı işi kapsamında alınan dizüstü bilgisayar, fotoğraf makinesi, tablet, çadır gibi malların hizmet alımı kapsamında alınması mal olma niteliğini değiştirmeyeceğinden söz konusu malların teslim, kabul işlemleri ve taşınır kayıtlarının Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik ile Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimde söz konusu mallara ilişkin mezkur yönetmelik hükümlerine göre

muayene, kabul ve taşınır kayıt işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, 2024 yılında Kültür Sanat hizmet alım ihalesi kapsamında alınan malzemelerin kabul tutanakları ve taşınır kayıtlarının gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, mal alımlarında, kabul ve kayıt işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine göre gerçekleştirilmesi, bu konuda gereken özen ve hassasiyetin gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 25: Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

Belediye tarafından yapılan mal, hizmet ve yapım işi ihalelerine ilişkin taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen parasal sınırları aşmasına rağmen ön mali kontrole tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön malî kontrol" başlıklı 58'inci maddesinde; ön malî kontrolün, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı hüküm altına alınmıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları" başlıklı 17'nci maddesinde; idarelerin, ihale kanunlarına tâbi olup olmadığına bakılmaksızın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından katma değer vergisi hariç tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk Lirasını aşanların ön mali kontrole tâbi tutması gerektiği, kontrole tâbi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından malî hizmetler birimine gönderileceği, taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının en geç on işgünü içinde kontrol edileceği ve yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısının, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderileceği belirtilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Usul ve Esaslar 14.12.2022 tarih ve 32043 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Usul ve Esasların 17'nci maddesindeki mal ve hizmet alımları için belirlenen tutar beş milyon Türk lirası, yapım işleri için belirlenen tutar on beş milyon Türk lirası'dır.

Yapılan incelemeler neticesinde idare tarafından yapılan ihalelere ait taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının mevzuatta belirtilen parasal sınırları aşmasına rağmen ön mali kontrol için mali hizmetler birimine gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Mevzuatın emredici hükümlerine uygun olarak mali işlemlerin doğru bir şekilde yapıldığının kontrolü ve mali hizmetler biriminde taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının kontrolü sonucunda düzenlenmesi zorunlu olan yazılı görüşlerin verilebilmesi için yukarıda belirtilen Esaslar'da yer verilen tutarları aşan taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının sözleşme imzalanmadan önce mali hizmetler birimine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışında Hükümler Konulması

Körfez Belediyesi ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak sosyal haklar ve eğitim gibi konularda düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Aynı maddede ayrıca mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) % 120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

4688 sayılı Kanun'un 32'inci maddesinde de açıkça belirtildiği üzere imzalanan sözleşme bir toplu sözleşme olmayıp sosyal denge tazminatının ödenmesine ilişkin bir sözleşmedir. Taraflar arasında akdedilen sözleşmenin başlığında da, imzalanan metnin sosyal denge tazminatı sözleşmesi olduğu açıkça belirtilmiştir. Toplu sözleşme, kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmeyi ifade etmektedir. Bu açıklamalar doğrultusunda, taraflar arasında imzalanan sözleşmenin konusu sadece ödenecek sosyal denge tazminatı tutarının belirlenmesi ile sınırlandırılmalı ve sözleşme metnine sosyal denge tazminat tutarı dışında başkaca mali ve sosyal hakların belirlenmesine yönelik hükümler konularak toplu sözleşme gibi düşünülmemelidir.

Körfez Belediyesi ile BEM-BİR-SEN arasında imzalanan ve yürürlük süresi 01.01.2022 ile 31.12.2023 tarihlerini kapsayan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin "Sosyal Haklar ve Eğitim" başlıklı 10'uncu maddesinde;

'a) İşverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği sürekli/sürekli olmayan etkinliklerden (spor salonu, eğitim kursları, sinema, tiyatro, düğün/nikah salonu vb.) üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması için görüşmeler yapılarak imkanlar nispetinde çözüme ulaşılır.

b) İşveren, sendikanın düzenleyeceği toplantı, seminer, gezi gibi faaliyetlerde, işyerinin

çalışma düzenini aksatmayacak şekilde olmak üzere mesai saatlerinde yapılmasına izin verir.

c) İşveren, iş veriminin yükseltilmesi amacıyla üyelerin mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmeleri için eğitimler yaptırır, bu çerçevede başka kurum veya kuruluşların düzenlediği kurs, seminer, konferans gibi faaliyetler için salon, ekip, araç ve gereçleri ücretsiz tahsis eder.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; Sosyal denge sözleşmesine sosyal haklar ve eğitime ilişkin hükümlerin konulması ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

4688 sayılı Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere, sosyal denge sözleşmelerinde belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak mümkün bulunmamaktadır. Zira 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun’un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu sebepten sosyal denge sözleşmesinin toplu sözleşme gibi düşünülerek sözleşme metnine sosyal denge tazminat tutarını belirlemek dışında, yukarıda yer verilen hükümlerin konulması mevzuata aykırıdır.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, her ne kadar 2024 mali yılında belediyenin hizmet verdiği tarifelerde indirimlerin kaldırıldığı ifade edilse de mevzuata aykırı duruma yönelik yapılacak işlemlerin rapor dönemi olan 2023 yılına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, sözleşmelerin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Taşınmaz Bilişim Sistemi ile Muhasebe Sistemi Arasında Entegrasyon Olmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından kısmen yerine getirilmiştir.
Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.

Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Giderleri İdare Bütçesinden Karşılanan Dağıtım Tesislerinin Elektrik Dağıtım Şirketine Devredilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Bazı Yapım İşlerinin İhale ve Uygulama Aşamalarında Mevzuata Aykırılıklar Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Bazı Yapım İşlerinin Mevzuata Aykırı Olarak Birlikte İhale Edilmesi ve Proje Bütünlüğü Olan Yapım İşlerinin Bölünerek Ayrı İhaleler Kapsamında Yapılması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Mal ve Hizmet Alımlarının Mevzuata Aykırı Olarak Birlikte İhale Edilmesi ve Teslim Alınan Malların Muayene ve Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Gerçekleştirilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Taşınmazların Rekabeti Engelleyecek Şekilde Kiraya Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.

Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelini Oluşturan Gelir Kalemlerinden Bazılarının Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından kısmen yerine getirilmiştir.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı ile İlgili Mevzuata Aykırı Hususların Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışında Hükümler Konulması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Performans Kriterleri Belirlenmeden Kurum Personeline İkramiye Ödenmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu

			idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Mali Tabloların Kurum Taşınmazları Hakkında Doğru Bilgi Sunmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından yerine getirilmemiştir.
Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından kısmen yerine getirilmemiştir.
Amortisman Uygulamalarında Eksiklikler Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından kısmen yerine getirilmiştir.