



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAMSUN ATAKUM BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	45

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirket
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
İLBANK	İller Bankası Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KİK	Kamu İhale Kurumu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Taşınır Niteliğinde Olan Malzemelerin Doğrudan Gider Kaydedilmesi
3. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortismanların Tam ve Doğru Ayrılmaması
4. Yapılandırılmış Borçların İlgili Hesaplarda Tam ve Doğru Şekilde Takip Edilmemesi
5. Kullanım Özelliğini Kaybeden Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi
6. Banka Kredilerine Ait İşlememiş Faiz Tutarlarının Tahakkuk Kayıtlarının Hatalı Yapılması
7. Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması
8. Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Kaydedilmesi Gereken Varlıkların Doğrudan Gider Gösterilerek Kayıtlara Alınması

B. Diğer Bulgular

1. İhaleye Katılımda Yeterlik Şartını Sağlamayan İstekli ile Sözleşme İmzalanması
2. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
3. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlara İlişkin Bilgilerin Elektronik Kamu Alımları Platformu Üzerinden Kamu İhale Kurumuna Bildirilmemesi
4. Bütün Riskler Sigorta Poliçelerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Yapılması
5. Gider Taahhütleri Hesabının Doğru Bilgi Sunmaması
6. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
7. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
8. Bütçe İçi İşletme Kârının Dönem Sonunda Belediye Bütçesine Gelir Kaydedilmemesi

9. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
10. İş Avanslarında Mahsup Süresine Uyulmaması ve Gecikme Zammı Uygulanmaması
11. Verilen Avans İçin Teminat Alınmaması ve Hatalı Muhasebe Kaydı Yapılması
12. Tesis Niteliğindeki Dayanıklı Taşınırın Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na Kaydedilmemesi
13. Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Derece ve Gruplarının Hatalı Belirlenmesi
14. Gecekondu Fonundaki Paranın Fonun Amacı Dışındaki Harcamalarda Kullanılması
15. İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
16. İndirimli Bina Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması
17. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
18. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
19. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunduğu Tespit Edilen İş Yerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması
20. Otopark Gelirlerinin Vadeli Hesapta Takip Edilmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması
21. Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmasına Yönelik Takibin Yapılmaması
22. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli İdareler" başlıklı 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5216 ve 5393 sayılı 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 "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 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. 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 "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Atakum Belediyesinin karar organı olan 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 Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok üç belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür.

Başkana bağlı meclis üyeleri arasından atanan başkan yardımcısı olmayıp, memurlar arasından atanan üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 29 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler istihdam edilmektedir. İstihdam edilen belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	532	161
Sözleşmeli Personel	-	46
Kadrolu İşçi	264	92
Geçici İşçi	-	4
Toplam	796	303
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	860

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Atakum Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	36.591.000,00	0,00	21.781.976,37	33.776,37	58.339.200,00	57.330.019,31	1.009.180,69	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	5.432.000,00	0,00	3.184.410,40	6.910,40	8.609.500,00	8.219.716,27	389.783,73	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.170.000,00	127.338.000,00	112.700.000,00	69.415.872,40	15.395.080,00	296.228.792,40	279.093.961,24	6.374.831,16	10.760.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00	12.250.000,00	10.000.000,00	0,00	3.529.492,40	18.720.507,60	18.162.032,15	558.475,45	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.739.000,00	3.000.000,00	1.920.000,00	0,00	10.659.000,00	8.057.549,61	681.450,39	1.920.000,00
06	Sermaye Giderleri	2.600.000,00	58.550.000,00	57.100.000,00	0,00	53.842.000,00	64.408.000,00	46.421.122,17	508.877,83	17.478.000,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	600.000,00	0,00	5.000,00	0,00	605.000,00	604.941,74	58,26	0,00
08	Borç Verme	0,00	500.000,00	0,00	5.000.000,00	500.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	18.000.000,00	10.000.000,00	0,00	28.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		4.770.000,00	265.000.000,00	192.800.000,00	101.307.259,17	101.307.259,17	462.570.000,00	422.889.342,49	9.522.657,51	30.158.000,00

Atakum Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 265.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup geçen yıldan devreden 4.770.000,00 TL ve yıl içinde eklene 192.800.000,00 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 462.570.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 422.889.342,49 TL bütçe gideri yapılmış, 9.522.657,51 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 30.158.000,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Atakum Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 265.000.000,00 TL başlangıç ödeneği ile birlikte 192.800.000,00 TL ek ödenek yapılarak toplam 457.800.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 265.000.000,00 TL gelir tahmini ile birlikte yılı içinde 192.800.000,00 TL ek bütçe gelir kaynağı bulunarak toplam 457.800.000,00 TL gelir tahmini öngörölmüş ve bütçe denklığı sağlanmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Gelirin Türü	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01	Vergi Gelirleri	100.296.000,00	77.997.494,93	173.652,19	77.823.842,74	77,59
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.851.000,00	47.464.628,51	222.967,60	47.241.660,91	689,56
04	Alınan Bağış ve Yardımlar	340.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Diğer Gelirler	275.968.000,00	221.038.874,12	175.388,24	220.863.485,88	80,03
06	Sermaye Gelirleri	74.400.000,00	59.725.127,89	0,00	59.725.127,89	80,28
08	Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Red ve İadeler	-55.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		457.800.000,00	406.226.125,45	572.008,03	405.654.117,42	88,61

(*) Bütçe başlangıç gelir tahmini 265.000.000,00 TL olup, yıl içinde 192.800.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 457.800.000,00 TL'ye çıkarılmıştır.

(**) Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dâhil edilmiş haliyle, Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri ek ödenek ile birlikte %88,61 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi Gelirleri (%77,59), Diğer Gelirler (%80,03) ve Sermaye Gelirleri (%80,28) beklenene yakın seviyede gerçekleşmiş olup Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%689,56) ile beklenenin oldukça üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Giderin Türü	Bütçe (Başlangıç + Ek) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01	Personel Giderleri	36.591.000,00	57.330.019,31	156,68
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.432.000,00	8.219.716,27	151,32
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	240.038.000,00	279.093.961,24	116,27
04	Faiz Gideri	22.250.000,00	18.162.032,15	81,63
05	Cari Transferler	8.739.000,00	8.057.549,61	92,20
06	Sermaye Giderleri	115.650.000,00	46.421.122,17	40,14
07	Sermaye Transferleri	600.000,00	604.941,74	100,82
08	Borç Verme	500.000,00	5.000.000,00	1.000,00
09	Yedek Ödenekler	28.000.000,00	0,00	0,00
Toplam		457.800.000,00	422.889.342,49	92,37

Yukarıdaki tabloya göre 2022 yılında bütçe giderleri %92,37 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri (%156,68), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (%151,32), Mal ve Hizmet Alım Giderleri (%116,27), Sermaye Transferleri (%100,82) ve Borç Verme (%1.000) beklenenin üstünde gerçekleşmiş olup Faiz Giderleri (%81,63) ile Cari Transferler (%92,20) beklenen seviyede gerçekleşmiştir. Sermaye Giderleri

ise (%40,14) beklenen seviyenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	31.676.448,39	43.857.239,44	77.997.494,93	38,45	77,84
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.548.265,13	13.107.201,20	47.464.628,51	53,33	262,13
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	128.905,46	38.089,21	0,00	-70,45	-100,00
Diğer Gelirler	84.013.011,94	127.369.965,66	221.038.874,12	51,61	73,54
Sermaye Gelirleri	1.214.934,71	10.132.746,62	59.725.127,89	734,02	489,43
Toplam	125.581.565,63	194.505.242,13	406.226.125,45	54,88	108,85
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	109.062,65	1.356.380,64	572.008,03	1.143,67	-57,83
Net Toplam	125.472.502,98	193.148.861,49	405.654.117,42	53,94	110,02

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 212.505.255,93 TL'lik (%110,02) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Vergi Gelirlerinde 34.140.255,49 TL (%77,84), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 34.357.427,31 TL (%262,13), Diğer Gelirlerde 93.668.908,46 TL (%73,54) ve Sermaye Gelirlerinde 49.592.381,27 TL (%489,43) tutarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	29.399.335,03	33.115.326,61	57.330.019,31	12,64	73,12
SGK Devlet Prim Giderleri	4.186.160,18	4.871.540,11	8.219.716,27	16,37	68,73
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	93.900.667,30	128.384.198,97	279.093.961,24	36,72	117,39
Faiz Giderleri	9.734.959,93	11.443.241,87	18.162.032,15	17,55	58,71
Cari Transferler	2.280.861,65	3.658.328,11	8.057.549,61	60,39	120,25
Sermaye Giderleri	6.546.295,71	18.558.225,27	46.421.122,17	183,49	150,14
Sermaye Transferleri	599.699,82	587.435,34	604.941,74	-2,05	2,98
Borç Verme	3.000.000,00	400.000,00	5.000.000,00	-86,67	1.150,00
Toplam	149.647.979,62	201.018.296,28	422.889.342,49	34,33	110,37

Yukarıdaki tabloya göre belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 221.871.046,21 TL (%110,37) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında Personel Giderlerinin 24.214.692,70 TL (%73,12), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 3.348.176,16 TL (%68,73) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı enflasyon etkisiyle meydana gelen ücret artışlarından kaynaklanmaktadır.

Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin 150.709.762,27 TL'lik (%117,39) artış KHK kapsamında çalışan personelin asgari ücret maaş artışından kaynaklanmaktadır. Faiz Giderlerinde 6.718.790,28 TL'lik (%58,71) artışa kredi kullanımlarındaki artış sebep olmuştur. Cari Transferlerde meydana gelen 4.399.221,50 TL'lik (%120,25) artış büyük ölçüde gelirlerden ayrılan paylarda yaşanan artıştan kaynaklanmıştır. Sermaye Giderlerinin 27.862.896,90 TL'lik (%150,14) artış Hasan Ali Yücel Gençlik Bilim ve Sanat Merkezi projesi olmak üzere yatırım projelerindeki harcama artışlarından kaynaklanmaktadır. Sermaye Transferlerinin 17.506,40 TL (%2,98) ve Borç Vermenin 4.600.000,00 TL (%1.150) arttığı görülmektedir. Borç Vermede yaşanan artışın sebebi belediyenin şirketine yapmış olduğu sermaye artırımından kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 387.858.077,14 TL, Faaliyet Geliri 396.144.572,65 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 8.286.495,51 TL olarak gerçekleşmiştir.

Atakum Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda 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	Atakum İmar İnş. Ltd. Şti.	8.000.000,00	8.000.000,00	100,00
2	Atakum Sanat Kültür Turz. Yön. Org. Gıda San. Tic. Ltd. Şti.	8.025.000,00	8.025.000,00	100,00
3	Atakum Personel Hiz. San. Ltd. Şti.	50.000,00	50.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Atakum Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 46'ncı

maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle 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.

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Temel Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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

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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına

duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

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 hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri henüz tam olarak hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunlar farklı kişiler arasında dağıtılarak “Görevler Ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

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

Birimler arası koordinasyon eksikliği nedeniyle iç kontrol sistemi İdarenin tüm birimleri tarafından değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Atakum Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarenin taşınmazları için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlıklar hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan 630-Giderler Hesabı'na gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a/1) alt bendinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 47 sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; taşınmazlar için 34.000,00 TL'yi aşan ve değer artırıcı harcama olarak kabul edilen giderlerin ilgili duran varlığın maliyetine ekleneceği ifade edilmiştir. Adı geçen Tebliğ'in 4'üncü maddesinde ise değer artırıcı harcamaların varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulan değeri içinde yer alması gerektiği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; 120.640,65 TL'lik beton yol yapımı, 124.923,00 TL'lik dış cephe mantolama, 253.670,50 TL'lik kreş ve gündüz bakım evleri için tadilat ve 253.941,90 TL'lik elektrik tesisatı yapım işlerinde değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlıkların kayıtlı değerine eklenmeyip doğrudan gider olarak kaydedildiği ve bunun sonucunda ilgili hesaplar itibarıyla 2022 yılı bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda 753.176,05 TL tutarında hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında yapılan harcamaların tadilat kapsamında olan bakım-onarım

gideri olarak görüldüğü ve bu sebepten giderleştirildiği ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu edilen harcamalar Tebliğ’de belirtilen parasal sınırı aşan, ilgili maddi duran varlığın değerini, kullanım süresini ve sağlanan faydayı artıran nitelikte olduğundan ilgili maddi duran varlık hesabında izlenmelidir.

Yıl içinde gerçekleştirilen değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınır Niteliğinde Olan Malzemelerin Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Taşınır niteliğinde olan çeşitli mal ve malzeme alımlarının 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı’nda yer alması gerekirken doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (ş) bendinde tüketim malzemeleri; belirli bir hizmetin üretilmesinde kullanılan, kullanımı sonucunda tükenen veya bir süre kullanıldıktan sonra ilk özelliklerini kısmen veya tamamen kaybederek bir daha kullanılamayacak duruma gelen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (A) bölümü 150 hesap detayında yer alan malzemeler şeklinde tanımlanmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı’na ilişkin “Hesabın Niteliği” başlıklı 115’inci maddesinde; bu hesabın kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı’nın ilgili alt kodlarına kaydedilmesi gereken kereste, bitki ve malzeme, karton çanta ve dosya, bloknot, teslimat müzekkeresi, not kartı ve A4 kâğıt gibi toplam 1.973.857,98 TL’lik çeşitli tüketim malzemelerinin doğrudan 630-Giderler Hesabı’na borç kaydı yapılarak giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında ilgili taşınırların Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 10’uncu maddesinin (a) bendinde belirtilen taşınır işlem fişi düzenlenmesine gerek olmayan mal ve malzeme alımlarından olduğu ifade edilmişse de Yönetmelik kapsamında belirtilen istisnalardan sayılmadığından taşınır işlem fişi düzenlenerek ilgili taşınır hesaplarına kaydedilmelidir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca kurum faaliyetlerinde kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan taşınırın taşınır işlem fişleriyle kayıt altına alınarak ilgili hesapta izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortismanların Tam ve Doğru Ayrılmaması

Amortisman tabi olan bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı ve herhangi bir kayıtlı değeri olmayan taşınmazlar için amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 187'nci maddesinin (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in sırasıyla hesabın işleyiş ve niteliğinin düzenlendiği 202 ve 203'üncü maddelerinde; 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi için kullanılacağı, ayrılan amortisman tutarlarının muhasebeleştirilmesinde bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Amortisman ve Tükenme Payları başlıklı 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Anılan Tebliğ'in "Amortisman ve Tükenme Payına Tabi Tutulan Varlıkların Değeri" başlıklı 4'üncü maddesinde; duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamından oluştuğu açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; yukarıda açıklanan söz konusu mevzuat hükümlerine aykırı olarak İdarenin 252-Binalar Hesabı'nın alt kodunda kayıtlı bulunan 2.451.690,84 TL'lik diğer binalar hesabına amortisman ayrılmadığı; 252-Binalar Hesabı'nın alt kodunda kayıtlı bulunan ana

okulları, hastaneler, misafirhanelerin kayıtlı değerleri bulunmamasına rağmen 161.965,00 TL amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Amortisman tabii varlıklar için amortisman kayıtlarının hiç yapılmaması veya hatalı yapılması 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 630-Giderler Hesabı'nın İdarenin dönem sonu mali tablolarında hatalı görünmesine yol açmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında 252.01.99 Diğer Binalar Hesabı'na ilişkin ayrılan amortismanın hesap planında yeri olmadığı için 257.02.01.99 Diğer Hesabı'nda izlendiği ve kayıtlı değeri bulunmayan varlıklarının olmadığı ifade edilmiş ise de izlenen tutar ayrılması gereken amortisman tutarını karşılamamaktadır. Bununla birlikte söz konusu taşınmazın amortismanına ilişkin ekonomik kod 257.02.99 Diğer Binalar olarak detay hesap planında mevcuttur. Ayrıca kesin mizanda ilgili varlıklara ait herhangi bir kayıtlı değer bulunmamasına rağmen amortisman ayrıldığı görülmektedir.

İdare mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme paylarının Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümlerine uygun olarak ayrılması gerekmektedir.

BULGU 4: Yapılandırılmış Borçların İlgili Hesaplarda Tam ve Doğru Şekilde Takip Edilmemesi

İdarenin yapılandırılmış vergi ve sosyal güvenlik borçlarının 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nda tam ve doğru şekilde takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin sırasıyla 278 ve 322'nci maddelerinde; kanuni süresi içinde ödenmeyen, ertelenen veya taksitide bağlanan vergi ve diğer yükümlülüklerin, erteleme veya taksitlendirme vadesi bir yıla kadar olan kısımlarının 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı'nda, bir yıldan uzun vadeli olan kısımlarının ise 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nda izlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; 2023 yılı içinde ödenmesi gereken 4.820.162,40 TL, sonraki yıllarda ödenmesi gereken 34.165.231,23 TL yapılandırılmış borcu bulunmasına rağmen 2022 yılı bilançosunda 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer

Yükümlülükler Hesabı'nda 33.462.879,69 TL, 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nda ise 22.337.611,41 TL kayıtlı tutar bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durum muhasebe kayıtlarında 2023 yılında ödenmesi gereken yapılandırılmış borçların 28.642.717,29 TL fazla; sonraki yıllarda ödenmesi gereken yapılandırılmış borçların ise 11.827.619,82 TL eksik takip edildiğini göstermektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya ilişkin düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak konuya ilişkin düzeltme kaydı tarafımıza sunulmamıştır.

İdarenin yapılandırılan borçlarının vadesine göre ayrımı yapılarak 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nda tam ve doğru şekilde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kullanım Özelliğini Kaybeden Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

İdare adına tescilli olup kullanım dışı bırakılan bazı araçların, hurdaya ayırma işlemlerinin gerçekleştirilmediği ve muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt Zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde; bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği, bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesinin ve her muhasebe kaydının belgeye dayanmasının şart olduğu hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya Ayırma Nedeniyle Çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiğine karar verilen taşınırın belirtilen usuller çerçevesinde hurdaya ayrılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Zamanı, Kayıt Değeri ve Değer Tespit Komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde; taşınır, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 254-Taşınır Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 197'nci maddesinde; kazaya uğrama, eskime veya ekonomik

ömrünü tamamlama gibi nedenlerle taşıt olma vasfı ortadan kalkan taşıtların kayıtlı değerlerinin bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na borç; ayrılmış olan amortisman tutarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiğine karar verilen taşınırların hurdaya ayırma işlemlerinin yapılması ve akabinde 294 No.lu Hesap'ta izlenmeye devam edilmesi gerekmektedir. Ayrıca söz konusu hurdaya ilişkin amortisman tutarları da 299 No.lu Hesap'ta takip edilmeli, hurdaya ayırma ve satış için ilgili birime teslim işlemlerinde de yine aynı hesaba gerekli kayıtlar yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, İdare adına tescilli olup kullanılmayan 16 adet aracın hizmet dışı bırakılarak trafikten çekilmesi gerektiğine karar verilmesine karşın söz konusu araçların hurdaya ayırma işlemleri yapılmadığından 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na yapılması gereken muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri gereğince hurdaya ayrılan araçların ve bu araçlara ait amortismanların 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Banka Kredilerine Ait İşlememiş Faiz Tutarlarının Tahakkuk Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Cari yıl içinde henüz işlememiş olan banka kredilerine ait faiz tutarlarının hatalı olarak 381-Gider Tahakkukları Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 290'ıncı maddesinde; 381-Gider Tahakkukları Hesabı'nın uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarı ile kuponlu tahvillerin gelecek aylarda ya da takip eden yılda kupon ödemesi yapılacak işlemiş faiz tutarlarının kaydedilmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; banka kredilerine ait henüz işlememiş olan faiz tutarlarının 630-

Giderler Hesabı'na kaydedildiği, karşılığında 381-Gider Tahakkukları Hesabı'nın kullanıldığı ve faiz tutarları ödendiğinde bu hesaptan çıkış yapıldığı tespit edilmiştir.

Dönem başında 437.103,14 TL açılış kaydı bulunan 381-Gider Tahakkukları Hesabı'na dönem içinde muhtelif tarihlerde toplamda 20.000.000,00 TL faiz gideri tahakkuk ettirilerek giderleştirilmiştir. Ancak yıl içinde işleyip ödenen toplam faiz tutarı 18.286.240,00 TL'dir. Bu sebeple 2022 yılı mali tablolarında 381-Gider Tahakkukları ile 630-Giderler Hesaplarında 2.150.863,14 TL tutarında hata olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin olarak gerekli muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Söz konusu tespit; kurum tarafından 07.02.2023 tarih ve 1455 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltilmiştir.

Tahakkuk etmiş ve gelecek aylarda ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının 381-Gider Tahakkukları Hesabı ve 630-Giderler Hesabı'na kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması

İdarede çalışan sürekli işçiler için ayrılan kısa ve uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının eksik muhasebeleştirildiği ayrıca 696 sayılı KHK kapsamında çalışan işçiler için kısa ve uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı görülmüştür.

A) Sürekli İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin sırasıyla 281 ve 330'uncu maddelerinde; ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda, uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının ise 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda izleneceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in uzun ve kısa vadeli kıdem tazminatı karşılığı hesaplarının işleyişine yönelik 331 ve 282'nci maddelerinde; hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının 372 No.lu Hesap'ta, sonraki yıllarda ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının 472 No.lu Hesap'ta izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; sürekli işçiler için 2023 yılı içinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarının 11.082.779,40 TL, sonraki yıllarda ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarının 16.554.997,80 TL olmasına rağmen 2022 yılı bilançosunda 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda 2.526.979,48 TL, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda 5.557.895,16 TL kayıtlı tutar bulunduğu tespit edilmiştir. Bu durum muhasebe kayıtlarında 372 No.lu Hesaba 8.555.799,92 TL, 472 No.lu Hesaba ise 10.997.102,64 TL eksik kayıt yapıldığını göstermektedir.

B) Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler için Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme Usulü" başlıklı 8'inci maddesinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir.

Buna göre; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının İdare tarafından ödenmesi gerekmektedir. Bu nedenle söz konusu kıdem tazminatları için Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun şekilde karşılık ayrılarak mali tablolarda gösterilmelidir.

Yapılan incelemede; 696 sayılı KHK ile işçi statüsüne geçirilen ve doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen işçiler için 2023 yılı içinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarının 3.015.924,93 TL, daha sonraki yıllarda ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarının ise 43.128.268,40 TL olmasına rağmen 2022 yılı bilançosunda bu işçiler için herhangi bir kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya ilişkin düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak konuya ilişkin düzeltme kaydı tarafımıza sunulmamıştır.

Sürekli işçiler için ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının eksik muhasebeleştirilmesi ve 696 sayılı KHK kapsamında çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmaması sebebiyle mali tablolarda 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 11.571.724,85 TL, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 54.125.371,04 TL eksik görünmektedir.

BULGU 8: Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Kaydedilmesi Gereken Varlıkların Doğrudan Gider Gösterilerek Kayıtlara Alınması

Montajı yapılan park oyun grupları ve spor aletlerinin ilgili duran varlık hesabında izlenmesi gerekirken 630-Giderler Hesabı'na kaydedilerek muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın niteliğini açıklayan 115'inci maddesinde; bu hesabın kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nın niteliğini açıklayan 190'ıncı maddesinde; bu hesabın herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından her sene yayımlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı incelendiğinde 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nın 01.20.02 numaralı ekonomik kodunda "Parklar ve Yeşil Alanlar"a yer verildiği görülmektedir.

Yapılan incelemede; 2021 yılında 822.675,87 TL, 2022 yılında ise 88.022,10 TL bedelle belediye sınırları içinde muhtelif park ve bahçelerde kullanılmak üzere satın alınan park oyun grubu ve spor aletlerinin düzenlenen taşınır işlem fişi ile depoya alındığı ve 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür. 2022 yılında söz konusu park oyun grupları ve spor aletlerinin montajı yapıldığında ise 630-Giderler Hesabı'na 910.697,97 TL tutarında kayıt yapılarak taşınırların çıkış işleminin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu taşınırların parklara montajı sonrasında gider kaydı yapılarak

muhasabeleştirilmesi sebebiyle İdarenin 2022 yılı mali tablolarında 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 910.697,97 TL eksik; 630-Giderler Hesabı ise aynı tutarda fazla olarak yer almıştır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu taşınırların taşınır teslim belgesiyle teslimi yapılamayan ancak halka açık alanlarda sergilenen taşınırlar olduğu ve bu taşınır varlıkların zamanla kullanım sonucu veya hava koşulları nedeniyle durmadan değişkenlik gösteren varlıklar olduğu ve bu kapsamda taşınmaz olarak kaydedilmesi durumunda değer arttırıcı harcamaların süreklilik göstereceği belirtilmiştir. Ancak söz konusu taşınırlar montaj işlemi gerçekleştirildikten sonra parklar ve yeşil alanların bütünleyici parçası haline geldiğinden 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nda izlenmelidir. Ayrıca ilgili varlıklar amortismanına tabi tutulacağından yapılacak değer arttırıcı harcamalar süreklilik göstermeyecektir.

Parklara montajı yapılan malzemeler yerüstü düzenlerinin eklentisi ve bütünleyici parçası haline geldiklerinden 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İhaleye Katılımda Yeterlik Şartını Sağlamayan İstekli ile Sözleşme İmzalanması

Mesleki faaliyetin yürütülmesinden kaynaklı mahkûmiyet kararı bulunan istekli ile sözleşme imzalandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhaleye Katılımda Yeterlik Kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendinde; ihale tarihinden önceki beş yıl içinde mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyen isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılacağı hükme bağlanmış olup ayrıntılı açıklamalara Kamu İhale Genel Tebliği'nin 17'nci maddesinde yer verilmiştir.

Anılan Tebliğ'in mesleki faaliyete ilişkin mahkûmiyet kararının kapsamı bölümünde; Adalet Bakanlığı Adli Sicil İstatistik Genel Müdürlüğüne bağlı birimlerden alınacak adli sicil istatistik bilgilerini içeren belgeden veya gerekçeli mahkûmiyet kararından, yalnızca mesleki

faaliyetin yürütülmesinden kaynaklanan mahkûmiyet halinin anlaşılacağı ve 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendi kapsamında değerlendirileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine Tebliğ'de yer alan düzenlemelere göre, ihale üzerinde bırakılan ve sözleşmeye davet edilen istekli ile sözleşmenin imzalanabilmesi için 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin (e) bendi kapsamında olmadığına ilişkin isteklinin yerli istekli tüzel kişi olması halinde Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca; limited şirkette şirket müdürünün, yoksa ortaklarının tamamının Adalet Bakanlığı, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğüne bağlı birimlerden alacakları belgeler İdarelerce kabul edilecek, diğer taraftan limited şirket müdürü olmasa dahi şirketin idaresinde hâkim etkisi bulunan ortak veya ortakların da 10'uncu maddenin dördüncü fıkrasının (e) bendi uyarınca adli sicil kaydını ibraz etmeleri gerekmektedir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Belli Hakları Kullanmaktan Yoksun Bırakılma" başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; kişinin kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı hapis cezasının mahkûmiyetinin kanuni sonucu olarak, bir kamu kurumunun veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun iznine tabi bir meslek veya sanatı, kendi sorumluluğu altında serbest meslek erbabı veya tacir olarak icra etmekten yoksun bırakılacağı; ikinci fıkrasında ise kişinin işlemiş bulunduğu suç dolayısıyla mahkûm olduğu hapis cezasının infazı tamamlanıncaya kadar bu hakları kullanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 67'nci maddesinin 3'üncü fıkrası uyarınca da isteklinin 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin (e) bendi kapsamında bulunduğu belgenin taahhüt edilen duruma aykırı hususlar içermesi halinde geçici teminatının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Kum Mıncır Mal Alımı İşinde yerli istekli tüzel kişinin müdürü hakkında 5237 sayılı Kanun gereğince bir kamu kurumunun veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun iznine tabi bir meslek veya sanatı kendi sorumluluğu altında serbest meslek erbabı veya tacir olarak icra etmekten yoksun bırakılmasına ilişkin 23.12.2020 tarihinde kesinleşen bir mahkeme kararının bulunduğu ve adli sicil kaydına konu işlemin ihale tarihi olan 24.10.2022 tarihinden önceki beş yıl içinde olmasına rağmen İdarenin söz konusu mevzuat hükümlerine aykırı olarak bu istekli ile sözleşme imzaladığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında söz konusu firma ortağı olan kişi hakkında Samsun 8. Asliye Ceza Mahkemesinin 15.04.2022 tarih 2015/247 Esas ve 2018/389 Karar No.lu Ek Kararı ile

hapis cezasının infazının durdurulması ve infaz iadesi için derhal müzekkere yazılmasına hüküm verildiği için sözleşme imzalandığı ifade edilmiştir.

İnfazın durdurulması kararı, genellikle hukuki bir değerlendirme, temyiz süreci veya başka bir hukuki inceleme süreci tamamlanana kadar geçerlidir. Kanun koyucu tarafından yapılan değişiklik ile söz konusu fiiller suç olmaktan çıkarılmayıp cezalar kaldırılmamıştır. Dolayısıyla hapis cezasının infazının durdurulmasına dair ek karar bulunsa da İdarenin söz konusu istekli ile sözleşme imzalaması mevzuata aykırıdır.

İdare tarafından yapılan ihalelerde 4734 sayılı Kanun'da belirtilen yeterlik şartlarını sağlayan isteklilerle sözleşme imzalanması gerekmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İhale usulleri ile yapılması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan teminle yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, 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 sorumlu oldukları belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında ise eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal sınırlar öngörülmüştür. 20.01.2022 tarih ve 31725 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Tebliği'ne göre; 4734 sayılı Kanunu'nun 22/d maddesinde belirtilen parasal limit, 2022 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 218.395,00 TL'dir.

Öte yandan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5'inci maddesinde; Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle 22/d maddesi

kapsamında temininin 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil edeceği ifade edilmiş olup bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna ilgililer tarafından dikkat edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Yapılan incelemede; harcama birimleri tarafından 2.271.467,75 TL'lik araç kiralama, 1.027.850,00 TL'lik baskı-basım işi, 1.190.890,00 TL'lik lastik kaplama, 758.080,00 TL'lik lastik alımı, 560.715,75 TL'lik boya ve 1.373.605,00 TL'lik inşaat malzemesi alımı gibi aynı nitelikteki toplamda 7.182.608,50 TL'lik mal ve hizmetin kısımlara bölünerek aynı tedarikçilerden doğrudan temin usulü ile alındığı tespit edilmiştir.

Mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi ve açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyaçların kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alınmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlara İlişkin Bilgilerin Elektronik Kamu Alımları Platformu Üzerinden Kamu İhale Kurumuna Bildirilmemesi

İdare tarafından doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin Elektronik Kamu Alımları Platformu'na (EKAP) kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda, ihale ve diğer satın alma süreçlerinin yürütülmesi için Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan EKAP'a ilişkin hükümler düzenlenmiş olup, Kanun'un "Elektronik Kamu Alımları Platformu" başlıklı Ek 1'inci maddesinde EKAP'ın kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin esas ve usullerin Kurum tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda değinilen görev ve yetkilere istinaden Kamu İhale Kurumu, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan Temin Kayıt Formu" başlıklı 30.9.2'nci maddesine göre; doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurulması suretiyle EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlardan 198 adedinin EKAP'a kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekle birlikte bir yandan da 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendinde yer alan söz konusu Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında parasal limitler dâhilinde yapılan harcamalarının, idarenin

bütçesine bu amaçla konulan ödeneğin %10'unu aşamayacağı hükmüne ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile de teyit edilememesine neden olmaktadır.

Doğrudan temin yoluyla yapılacak alımlarda Doğrudan Temin Kayıt Formunun doldurulması ve Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Bütün Riskler Sigorta Poliçelerine İlişkin Hatalı Uygulamalar Yapılması

Yapım İşlerinin “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)” poliçelerindeki bazı risk unsurlarına %2'den fazla muafiyet oranı belirlendiği ve koasürans uygulanması öngörülme riskler için koasürans uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve İşyerinin Sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak iş yerlerindeki her türlü araç, gereç ve malzemenin oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırılmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesine göre; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olduğu ve bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı belirtilmiştir.

İnşaat sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının %2'den fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yüklenici, olağanüstü hallerin/doğal afetlerin iş yerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği zararlar için idareden bir bedel isteyememektedir. Ancak bu zararlardan meydana gelecek gecikmeler için idarece yükleniciye gerekli ek süre verilmektedir. İnşaat sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında hareket edilmesi hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı-sigortalı-idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir.

Yapılan incelemede; yapım iş ihalelerinde bazı risk unsurlarına %2'den fazla muafiyet oranlarının belirlendiği ve mevzuatta sayılan riskler dışında koasürans uygulanmasını içeren hükümlerin bulunduğu tespit edilmiştir.

İdarenin yapım işlerine ait inşaat sigortası (Bütün Riskler/All Risk) poliçelerinin mevzuata uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Gider Taahhütleri Hesabının Doğru Bilgi Sunmaması

Sözleşmelere dayanarak girişilen taahhütlerden bazılarının muhasebeleştirilmemesi nedeniyle bilançoda yer alan 920-Gider Taahhütleri Hesabı'nın tam ve doğru bilgi sunmadığı görülmüştür.

Mali sonuçları henüz ortaya çıkmamış olmakla beraber idare açısından gelecekte yükümlülük oluşturacak nitelikteki sözleşmeye bağlı taahhütlerin, tam açıklama ilkesi gereği muhasebeleştirilerek raporlanması gerekmektedir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de bu yönde düzenlemeler bulunmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in "Hesabın Niteliği" başlıklı 448'inci maddesinde; sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerine ilişkin bilgilerin 920-Gider Taahhütleri Hesabı'nda izleneceği belirtilmiştir. "Hesabın İşleyişi" başlıklı 451'nci maddesinde ise girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının bu Hesaba borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak; girişilen taahhüdün yerine getirilmesi sonucunda sözleşme fiyatları üzerinden hesaplanan hakediş tutarlarının da bu Hesaba alacak, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre sözleşmelere dayanılarak yüklenilen taahhütlerin 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesapları kullanılarak muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 696 sayılı KHK kapsamındaki personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına ilişkin 97.223.316,14 TL bedelli sözleşmenin bu hesaplarda takip edilmediği tespit edilmiştir. Bu durum gelecek dönemlerde ortaya çıkan mali yükümlülüklerin mali tablolar aracılığı ile doğru bir şekilde raporlanamamasına neden olmaktadır.

Sözleşmeye dayanılarak girişilen taahhütlerin ve bunlardan yerine getirilenlerin Yönetmelik hükümlerine uygun bir şekilde muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

İdare tarafından doğrudan temin ve pazarlık usulü uyarınca parasal limitler dahilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşan kısmı için Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkranın (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 728.072,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulüyle; "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkranın (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçlarını doğrudan temin usulüyle giderebileceği belirtilmiştir. *(KİK 2022/1 No.lu Tebliğ ile 2022 için belirlenen limitlere göre)*

Aynı Kanun'un "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendine göre; yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci maddeleri için belirlenen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacaktır.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre idarelerin;

- 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamalarının, yıllık bütçelerindeki mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekler toplamının %10 oranını aşacağıın anlaşılması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna başvuruda bulunulması,
- Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanması,
- İhale ve harcama yapmaya yetkili birimleri tarafından %10 oranının aşılp aşılmadığının takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; ihale ve harcamaya yetkili birimler tarafından Tebliğ’de belirtilen şekilde 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcamaların mali yıl içinde takip edilmediği ve mal alımlarında 31.161.914,81 TL ile öngörülen ödeneklerin %33,09’una ulaşılacak suretiyle %10 sınırının aşıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre idarelerin 4734 sayılı Kanun’un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları alımlara ilişkin üst sınır belirlenmiştir. Bu sınırın aşılabacağı öngörülmesi halinde Kamu İhale Kurumundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 7: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

İdarede çalışan işçilerin 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 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 iki yüz yirmi Türk Lirası (2022 yılında 755 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Söz konusu yasal düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin 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 Kanun'un 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede; İdarede kadrolu olarak çalışan toplam 96 işçiden 17'sinin 50 ile 100 gün arasında, 26'sının 100 ile 200 gün arasında, 12'sinin 200 ile 300 gün arasında, 7'sinin 300 ile 400 gün arasında, 6'sının 400 ile 500 gün arasında ve 1 işçinin de 500 günden fazla yıllık izin hakkının mevcut olduğu tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; işçilerin yıllık ücretli izinlerinin mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 8: Bütçe İçi İşletme Kârının Dönem Sonunda Belediye Bütçesine Gelir Kaydedilmemesi

Belediyenin bütçe içi işletmesinin iktisadi faaliyetinden kaynaklanan kârının dönem sonunda belediye bütçesine gelir kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe İşlemleri" başlıklı 8'inci maddesinin beşinci fıkrasında; işletme ödeneğinden kullanılmayan kısmın yılsonunda iptal edileceği ve işletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya kârın mahalli idare bütçesine gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; İşletme ve İştirakler Müdürlüğü bünyesinde kurulan iktisadi işletmenin cari yılda gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler doğrultusunda 672.513,37 TL kâr elde ettiği ve elde edilen bu kârın belediye bütçesine gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bütçe içi işletme faaliyetleri neticesinde elde edilen gelir fazlası veya kârın mevzuat

hükümlerine uygun olarak belediye bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmeye, toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği belirtilmiştir.

Bu düzenlemede yer alan "sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere" ifadesinden de anlaşılacağı üzere imzalanacak sözleşmenin konusu yalnızca sosyal denge tazminatının belirlenmesi olmalıdır.

25.08.2021 tarihli 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin üçüncü kısmının dördüncü bölümünde düzenlenen "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlığı altında sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılacak sözleşmelerde kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı dışında herhangi bir mali veya sosyal hak verilebileceği yönünde bir hüküm bulunmadığından İdare ile sendika arasında imzalanan sözleşmede yukarıda zikredilen mali haklar dışında haklara yer verilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare ile yetkili sendika arasında 31.12.2021 tarihinde imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin "Kreş" başlıklı 14'üncü maddesinde; İdarenin mevcut ya da açacağı kreş veya anaokullarından personel çocuklarının indirimli yararlanacağı; "Sosyal Çalışmalardan Yararlanma" başlıklı 15'inci maddesinde; idarenin mülkiyeti ya da sahibi olduğu lojman, kamp, etüt, spor, kültür ve benzeri tesislerden personelin eş ve çocuklarının indirimli yararlanacağı, kendisine ve eşine ait konutu bulunmayan personele talebi halinde kooperatif için rayiç bedel üzerinden 10 yıl süreli arsa temin edeceği; "Sosyal Tesislerden Yararlanma" başlıklı 24'üncü

maddesinde ise; personelin İdarenin ve bağlı şirketlerinin işletmekte olduğu düğün salonları ile restoran, kafe gibi yerlerden indirimli olarak yararlanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusu dışında hükümlere yer verilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmede yer almasına rağmen personele herhangi bir ücret ödemesi yapılmadığı ve sözleşmede bahsi geçen kreş, sosyal tesis gibi yerlerden faydalanmak isteyen personelin Belediye Başkanının takdir ettiği indirim oranıyla faydalandırıldıkları ifade edilmiştir. Ancak bulgu konusu, sosyal denge sözleşmesinde sosyal denge tazminatı ödemesi dışında hükümlere yer verilmesidir. Bulguda sözleşmede yer verilen söz konusu hükümlerin uygulanmasına ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır.

Sosyal denge sözleşmesinde sosyal denge tazminatı ödemesi dışında hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 10: İş Avanslarında Mahsup Süresine Uyulmaması ve Gecikme Zammı Uygulanmaması

Mutemetlere verilen avanslardan bir kısmının mahsup süresi içinde kapatılmadığı ve süresinde kapatılmayan avanslar için gecikme zammı uygulanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde; mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu ve süresi içinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden; mutemetlerce alınan avanstan harcanan tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgelerin avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde

muhasabe yetkilisine verilmesi ve avanstan artan tutarın iade edilmesi, süresinde mahsup edilmeyen avanslar için 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca gecikme zammı uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; mutemetlere verilen avanslardan bir kısmının mahsup süresi içinde kapatılmadığı ve süresinde kapatılmayan avanslar için gecikme zammı uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında mahsup süresi içinde kapatılmayan avanslar ile alakalı gecikme zammı uygulandığı ifade edilmiş olsa da uygulanan gecikme zamlarının mahsup süresi içinde kapatılmayan avansların tamamını kapsamadığı görülmüştür.

Mutemetlere verilen avansların mevzuata uygun olarak mahsup süresi içinde kapatılması ve süresinde kapatılmayan avanslar için gecikme zammı uygulanması gerekmektedir.

BULGU 11: Verilen Avans İçin Teminat Alınmaması ve Hatalı Muhasebe Kaydı Yapılması

19 Mayıs 2022 Yılı Konser Organizasyonu ve Toplu Açılış Töreni Hizmet Alım İşi için yükleniciye ödenen avans karşılığında teminat alınmadığı ve bu tutarın 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı'nda izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 130'uncu maddesinde; hesabın kurumlarca mal ve hizmet alımı karşılığı olmak üzere maddi duran varlık hesaplarını ilgilendirmeksizin yüklenicilere verilen avanslar, ertesi yıl bütçesinden karşılanmak üzere verilen personel avansları ile emanetler hesabına alınan tutarlardan ilgililerine avans olarak ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 131'inci maddesinde; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesi gereğince, sözleşmesinde belirtmek ve yüklenme tutarının yüzde otuzunu geçmemek üzere yüklenicilere teminat karşılığı bütçe dışı avans ödenebileceği; "Hesabın İşleyişi" başlıklı 132'nci maddesinde ise yüklenicilere teminat karşılığı verilen avansların bu hesaba borç 100-Kasa Hesabı veya 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı'na alacak, diğer taraftan 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabı'na borç 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı'na alacak

kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 19 Mayıs 2022 Yılı Konser Organizasyonu ve Toplu Açılış Töreni Hizmet Alım İşi İhalesi için verilen 228.000,00 TL tutarında avans karşılığında herhangi bir teminat alınmadığı ve avansın 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı yerine 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı'nda izlendiği tespit edilmiştir.

Mal ve hizmet alımı karşılığında verilecek avanslar için mevzuata uygun olarak teminat alınması ve bu avansların 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Tesis Niteliğindeki Dayanıklı Taşınırların Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'na Kaydedilmemesi

Taşınır mal kapsamında yer alan kameralı güvenlik sistemi, ses, görüntü ve iletim cihazları ile uzaktaki verileri toplayıp kaydeden makinelerin 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı yerine 255-Demirbaşlar Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre; tesis, bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü ve benzerini ileten, dağıtan veya bir makine veya cihazın gördüğü işi uzağa taşıyan ya da uzaktaki verileri toplayan, kaydeden, makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen ve kullanılamaz hale gelene kadar sanal ambar kayıtlarında takip edilen sistemleri ifade etmektedir.

39 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 5'inci maddesinin (c) bendi uyarınca kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemleri ile personel ve ziyaretçi için turnikeli kameralı geçiş sistemlerinin 253.01.03 Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri hesap koduna kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; dönem sonu itibarıyla 255-Demirbaşlar Hesabı'nda kayıtlı 1.092.008,48 TL tutarında kameralı güvenlik sistemi, ses, görüntü ve iletim cihazları, uzaktaki verileri toplayıp kaydeden makinelerin bulunduğu ancak söz konusu taşınırların 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'nda tam ve doğru şekilde muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Özün önceliği ilkesi gereği söz konusu duran varlıkların 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Derece ve Gruplarının Hatalı Belirlenmesi

İdare sınırları içinde faaliyet gösteren bazı işyerlerine ait çevre temizlik vergisine esas bina derece ve gruplarının bina türlerinin dikkate alınmaması sonucu hatalı belirlendiği ve bu nedenle mükelleflerden eksik veya fazla tahakkuk ve tahsilat yapıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, işyerlerinden alınacak çevre temizlik vergisinin madde metninde yer alan tarifeye göre alınacağı ifade edilmektedir. İlgili tarife incelendiğinde binaların 5 dereceye, her derecenin de 7 gruba ayrıldığı görülmektedir. Bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesinde; Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesinde yer alan çevre temizlik vergisi tarifesindeki bina gruplarının ekli listede belirtildiği şekilde tespit edileceği ifade edilmiş olup aynı Karar'ın 2'nci maddesinde de ekli listenin uygulanmasında dikkate alınması gereken hususlar düzenlenmiştir.

21.12.2021 tarih ve 31696 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 54 seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nin 4'üncü maddesinde de 2022 yılında uygulanacak çevre temizlik vergisi tutarları belirlenmiştir.

Bakanlar Kurulu Kararı'na göre okul, yurt, anaokulu gibi eğitim öğretim faaliyeti yapılan binalarda bina grubunun tespiti öğrenci sayısı üzerinden; konaklama tesisleri ile hastaneler gibi binalarda bina grubunun tespiti yatak kapasitesi üzerinden; her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri ile daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerlerde bina gruplarının tespiti kullanım alanı (m²) üzerinden; sinema, tiyatro, opera gibi biletle girilen eğlence yerlerinde bina grubunun tespiti koltuk sayısı üzerinden yapılmalıdır. Bu sayılan binaların dışındakilere ilişkin grup tespitinin ise personel sayısı üzerinden yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; çevre temizlik vergisi hesabına esas teşkil eden bina grup ve derecelerinin hatalı belirlenmesi suretiyle verginin eksik tahakkuk ve tahsilatına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca belediye sınırlarında bina grubu koltuk sayısına göre belirlenmesi gereken sinema, tiyatro, opera, bale gibi biletle girilen eğlence yerleri kapsamında toplam 5 iş yerinin bulunduğu halde bunlardan sadece biri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir. Üstelik sinema salonu işletmesi olarak faaliyet gösteren söz konusu mükellefin vergi

grup ve derecesinin belirlenmesine esas koltuk sayısı 660 olduğu hâlde 15 olarak belirlendiği ve bu suretle verginin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Mükelleflerin çevre temizlik vergisine esas bina grup ve derecelerinin hatalı olarak belirlenmesi, verginin mükelleflerden eksik veya fazla tahsiline yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu vergiye ilişkin iş ve işlemlerin mevzuata uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Gecekondu Fonundaki Paranın Fonun Amacı Dışındaki Harcamalarda Kullanılması

İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerinden bir kısmının fonun amacına aykırı bir şekilde cari hesaplara aktarılarak muhtelif mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkil ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde de toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla fonda toplanan tutarlar bu amaçlar dışında kullanılmamalıdır.

Yapılan incelemede; İdarenin 775 sayılı Kanun kapsamında elde edilen gelirlerinin izlendiği banka hesabında toplam 1.547.064,16 TL olması gerekirken hesap bakiyesinin 960.054,36 TL olduğu ve hesapta olması gereken 587.009,80 TL'nin mevzuata aykırı olarak muhtelif mal ve hizmet alımları için kullanıldığı tespit edilmiştir.

İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerinin yalnızca ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 15: İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerlerine ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmemesi sebebiyle söz konusu iş yerlerinden bu vergilerin tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu ifade edilmiş olup, "Mükellef ve Sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci

fıkrasında da ilan ve reklam vergisi mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu; üçüncü fıkrasında mükellefiyetin binanın kullanımı ile başlayacağı; sekizinci fıkrasında ise iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait tahakkuk eden çevre temizlik vergisinin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Öte yandan 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur.

İş yerlerine ilişkin çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, İdareye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında oluşturulmaktadır. İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri için böyle bir süreç bulunmaması, çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmemesi suretiyle gelir kaybına sebep olmaktadır.

Yapılan incelemede; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren 3572 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi kapsamındaki iş yerleri için ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmemesi sebebiyle belirtilen iş yerlerinden söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Söz konusu vergilerin tahakkuk ve tahsilat oranının yükseltilmesi için gerekli çalışmaların yapılarak tarh ve tahakkuk işlemlerinin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: İndirimli Bina Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

İndirimli bina vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin söz konusu

indirimden faydalandırıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Cumhurbaşkanının, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İndirimli emlak vergisi uygulamasına ilişkin oranları belirleme yetkisi önceden Bakanlar Kurulu'nda iken, bu yetki 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle Cumhurbaşkanına devredilmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirli şartları taşıyan kişilerin indirimli emlak vergisi oranı 2007 ve sonraki yıllar için sıfıra indirilmiştir. Söz konusu indirimden yararlanacak kişilerin sağlaması gereken şartlar ise 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda ve Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

12.05.2005 tarihli ve 25813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 44 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'ne göre; hiçbir geliri olmadığını taahhüt eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen herhangi bir gelirin olmaması; mükelleflerin, bu türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir meskene sahip olmaları halinde ise bu değişikliği mükellefiyetlerinin bulunduğu belediyeye bildirmesi gerekmektedir. Ayrıca söz konusu Tebliğ'de indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunarak indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı düzenlenmiştir.

27.07.2011 tarihli ve 28007 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 57 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde ise; emlak vergisi mükelleflerinden emlak vergisi bildirim dışında bir belge talep edilmeyeceği; emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden belediyelerce ilgili kurum ve kuruluşlardan elektronik ortamda yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerle, mükelleflerin kolay ve hızlı bir şekilde kanuni haktan

yararlanması ve mükelleflere külfet doğuracak taleplerde bulunulmaması gerektiği ortaya konulmaktadır. Ancak indirimden yararlanan kişilerin beyanlarının doğruluğunu ve indirim şartlarını taşıyıp taşımadıklarını teyit etmek amacıyla etkin bir mekanizmanın kurulması; emlak vergisine ilişkin gelir kaybının önlenmesine ve gerçek dışı taahhütte bulunan mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

Yapılan incelemede; indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerden 59'unun sosyal güvenlik kayıtlarında aktif sigortalılıklarının bulunduğu tespit edilmiştir.

Şartları taşımayan kişilerin indirimli emlak vergisinden yararlandırılmasına son verilerek indirimden yararlanan kişilerin gerekli şartları taşıyıp taşımadığının tespiti için etkin bir kontrol mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 17: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin emlak vergisi tahakkuklarının mesken oranı üzerinden yapılarak söz konusu verginin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde; bina vergisini binanın malikinin, varsa intifa hakkı sahibinin, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği ifade edilmiş olup, "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde ise bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde %100 artırımlı uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesinin vergiyi tadil eden sebeplerden olduğu ve bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesinin bir bina sayılacağı ve tadil sebebinin yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olacağı düzenlenmiştir.

Emlak vergisi, mükelleflerin beyannameleri esas alınarak tahakkuk ve tahsil edilmektedir. 1319 sayılı Kanun'un "Bildirim Verme Süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde; aynı Kanun'un 33'üncü maddesine göre vergi değerinde değişiklik yapılması gereken

nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirimini verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının iş yeri olarak kullanılması durumunda vergi değerinde değişiklik yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Samsun Vergi Dairesi Başkanlığından alınan kayıtlara göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yer alan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, dış tabipleri gibi idareden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmayan iş yeri sayısının 594 adet olduğu ve bunlardan 54 adet iş yerinin emlak vergisi beyannamesinin bulunmadığı, beyan edilen 408 adet iş yerinin ise emlak vergisi beyannamelerinin mesken üzerinden verildiği ve bu nedenle söz konusu yerlere ilişkin verginin iş yeri üzerinden değil mesken üzerinden tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu vergi kaybının önüne geçebilmek için emlak vergisi tarh ve tahakkuklarının mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması

Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren iş yerleri olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

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 iş yeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı belirtilmiştir.

Öte yandan; 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde yer alan düzenleme ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur.

Yapılan incelemede; Samsun Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde ruhsat alma zorunluluğu bulunan 8.656 adet aktif iş yerinin bulunmasına rağmen Zabıta Müdürlüğünden alınan verilere göre belediye sınırları ve

müccavir alanları içinde 3.649 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı olarak faaliyet gösteren iş yerleri olduğu ve 5.007 adet iş yerinin ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında Samsun Vergi Dairesi Başkanlığı verilerinden tespit edilen aktif iş yerlerinin arasında ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan iş yerlerinin de mevcut olduğu belirtilmiş ve gerekli denetim çalışmalarının Zabita Müdürlüğü tarafından yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak bulgu konusunu oluşturan veri ruhsat alma zorunluluğu olmayan iş yerleri ile ruhsat verme yetkisi farklı kurum ve kuruluşlara ait olan iş yerlerini kapsamamaktadır. Diğer taraftan İdare tarafından konuyla ilgili olarak gerekli inceleme ve denetim çalışmaları yapıldığı belirtilmişse de bu çalışmanın süreç ve sonuçlarına ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır.

İdarenin işyeri açma izni harcına ilişkin gelir kaybına uğramasının önlenmesi amacıyla ruhsatsız faaliyet gösteren iş yerlerinin kayıt altına alınması ve işyeri açma izin harcının takip ve tahsiline ilişkin işlemlerin etkin bir biçimde yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunduğu Tespit Edilen İş Yerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan iş yerlerine kapatma ve idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı belirtilmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerlerinin kapatılacağı ifade edilmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre Aykırı Davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; yetkili makamlar tarafından hukuka uygun olarak verilen emirlere aykırı hareket edenlere yüz Türk Lirası (2022 yılı için 581 TL) idari para cezası verileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu tespit edilen iş yerleri kapatılmalı ve idari para cezası uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede; belediye sınırları ve müccavir alan içinde 5.007 adet iş yerinin ruhsatsız faaliyette bulunduğu, bunlardan yalnızca 26 adet iş yerinin mühürlendiği ancak herhangi bir kapatma ve idari para cezasının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan iş yerlerinin mevzuat gereğince kapatılarak idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

BULGU 20: Otopark Gelirlerinin Vadeli Hesapta Takip Edilmemesi ve Amacı Dışında Kullanılması

Tahsil edilen otopark bedellerinin Otopark Yönetmeliği'ne aykırı olarak vadesiz hesaplarda takip edildiği ve idarenin cari harcamalarında kullanıldığı görülmüştür.

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasında; otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı; "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; otopark hesabının vadesiz olduğu dolayısıyla yıl içinde bu hesapta toplanan 210.364,27 TL'nin nemalandırılmadığı ve amacı dışında harcandığı görülmüştür.

Otopark hesabında toplanan meblağın münhasıran otopark ihtiyacı için kullanılmak üzere özel bir fonda tutularak nemalandırılması gerekmektedir.

BULGU 21: Ulusal Bayram Günlerinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmasına Yönelik Takibin Yapılmaması

2022 yılı ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 58'inci maddesinde; ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre; 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

Yapılan incelemede; ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı

harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcıyla ilgili gerekli takip ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 22: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

Emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmadığı 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 ait katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyece emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil edilen katkı payının yasal 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 söz konusu 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 ifade edilmiştir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "Çeşitli Hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; 2863 sayılı Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar, yetkiler ve yürütülen görevler, il özel

idareleri bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) tarafından kullanılacağı ve yürütüleceği belirtilmiştir.

Öte yandan 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş olup aynı Yönetmelik'in 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 beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılması gerektiği; 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 hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; yıl sonu itibariyle tahsil edilen 16.381.446,85 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmeyerek, 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı'nda bekletildiği tespit edilmiştir.

1319 sayılı Kanun uyarınca emlak vergisinin %10'u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi 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
Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Gecekondu Fonuna Aktarım Yapılmaması ve Fon Hesabındaki Tutarların Amacı Dışında Kullanılması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılında eleştiri konusu yapılan “Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Gecekondu Fonuna Aktarım Yapılmaması” hususu düzeltildiği için Sayıştay Denetim Raporuna alınmamıştır; ancak fon hesabındaki tutarların amacı dışında kullanılması hususu Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Gecekondu Fonundaki Paranın Fonun Amacı Dışındaki Harcamalarda Kullanılması” başlığı ile 14 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanun’a Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması”

			başlığı ile 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dahilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında "Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması" başlığı ile 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Tek Seferde İhale ile Temin Edilebilecek Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında "Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi" başlığı ile 3 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Şirketinde İşçi Statüsündeki Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup

			Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı kısmında “Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Mevcut Durumla Uyumlu Olmaması” başlığı ile 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında “Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortismanların Tam ve Doğru Ayrılmaması” başlığı ile 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.