



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORDU ALTINORDU 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.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7.	DENETİM BULGULARI	11

TABLolar LİSTESİ

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

KISALTMALAR

KDV Katma Değer Vergisi

EKAP Elektronik Kamu Alımları Platformu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Amortisman Kayıtlarının Hatalı Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Faaliyet Alacaklarının Tahakkuk Esaslı Muhasebeleştirilmemesi

2. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı Gecikme Zamlarının Bütçeye Gelir Kaydedilmesi

3. Gelir Getirici Nitelikteki Sözleşme Bedellerinde Artış Yapılmaması

4. Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Kurulması Gereken Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

5. Kurum Aleyhine Sonuçlanan Davaların İcra Yoluyla Ödenmesinde Avukatlık Vekâlet Ücretlerinden Gelir Vergisi Kesintisi Yapılmaması

6. Ödenmeyen Vergi Borçlarının Takibinde İzlenmesi Gereken Haciz Süreçlerinin Yerine Getirilmemesi

7. Teknik Şartnamede Öngörülen Şartlar Yerine Getirilmeden Hizmetin Bedelinin Ödenmesi ve Teknik Şartnamesinin Değiştirilmesi

8. Sosyal Denge Sözleşmesine Yersiz Olarak Eklenen Hüküm Nedeniyle İdarenin Mali Külfete Katlanması

9. Taşınmazların Satış Bedelinin Tamamının Bütçe Gelirleri Hesabına Alınmaması

10. Uzun Vadeli Olarak Alınan Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

11. Yeterli Ödenek Olmadan İhaleye Çıkılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Altınordu Belediyesinin karar organı olan Altınordu Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Altınordu Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	277	96
Sözleşmeli Personel	-	16
Kadrolu İşçi	58	27
Geçici İşçi	-	2
Toplam	335	141
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	432	382

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		23.695.000,00	+8.082.500,00	31.777.500,00	30.040.536,34	1.736.963,66	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		3.760.000,00	+1.152.000,00	4.912.000,00	4.440.523,78	471.476,22	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		99.409.000,00	+122.092.205,89	221.501.205,89	215.864.400,09	5.636.805,80	
04	Faiz Giderleri		9.000.000,00	+5.150.000,00	14.150.000,00	14.150.000,00	0,00	
05	Cari Transferler		3.040.000,00	+1.948.159,41	4.988.159,41	4.613.136,01	375.023,40	
06	Sermaye Giderleri		88.106.000,00	+37.871.644,72	125.977.644,72	124.540.111,70	1.087.533,02	350.000,00
07	Sermaye Transferleri		740.000,00	+2.503.489,78	3.243.489,78	3.243.489,78	0,00	
08	Borç Verme		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
09	Yedek Ödenek		23.000.000,00	-22.999.999,80	0,20	0,00	0,20	
Toplam			250.750.000,00	+155.800.000,00	406.550.000,00	396.892.197,70	9.307.802,30	350.000,00

Altınordu Belediyesi için 2022 mali yılı bütçesi ile 250.750.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden ödeneği bulunmamaktadır. Yılı içinde eklenecek ödeneklerle birlikte 2022 yılı için ödenek toplamı 406.550.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 396.892.197,70 TL bütçe gideri yapılmış, 9.307.802,30 TL ödenek iptal edilmiş, 350.000,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	80.530.000,00	95.763.040,06	94.836,66	95.668.203,40	% 119
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.820.000,00	4.940.444,52	800,00	4.939.644,52	% 28
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	36.500.000,00	4.891.453,99	0,00	4.891.453,99	% 13
05- Diğer Gelirler	200.300.000,00	201.844.096,99	43.757,68	201.800.339,31	% 101
06- Sermaye Gelirleri	50.750.000,00	61.724.100,87	0,00	61.724.100,87	% 122

08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler	-150.000,00		0,00	0,00	
Toplam	385.750.000,00	369.163.136,43	139.394,34	369.023.742,09	%96

Buna göre İdarenin, 2022 yılında net bütçe geliri %96 oranında gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %119 ile beklenenin üstünde, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %28 oranında, alınan bağış ve yardımlar %13 oranında, diğer gelirler %101 ile beklenen oranda, sermaye gelirleri ise %122 ile beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL) (Ek Ödenek Dahil)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	31.777.500,00	30.040.536,34	%95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.912.000,00	4.440.523,78	%90
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	221.501.205,89	215.864.400,09	%98
04- Faiz Gideri	14.150.000,00	14.150.000,00	%100
05- Cari Transferler	4.988.159,41	4.613.136,01	%92
06- Sermaye Giderleri	125.977.644,72	124.540.111,70	%99
07- Sermaye Transferleri	3.243.489,78	3.243.489,78	%100
08- Borç Verme	0,00	0,00	
09- Yedek Ödenekler	0,20	0,00	
Toplam	*406.550.000,00	396.892.197,70	%98

*250.750.000,00 TL tutarındaki bütçe başlangıç ödeneği ile ek ödenek toplamı olan 155.800.000,00 TL toplamıdır.

Bütçe başlangıç ödeneği ile ek ödenekler toplamı alındığında idarenin 2022 yılı ödenek toplamı 406.550.000,00 TL olup bütçe gideri ise 396.892.197,70 TL'dir. Dolayısıyla, bütçe giderlerinin gerçekleşme oranının %98 olduğu görülmektedir.

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	54.790.047,63	60.196.557,37	95.668.203,40	10	59
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.446.716,49	1.509.562,26	4.939.644,52	-38	227
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	12.455.300,00	5.366.091,00	4.891.453,99	-57	-9
Diğer Gelirler	86.445.462,51	109.803.004,44	201.800.339,31	27	84
Sermaye Gelirleri	7.583.719,06	1.907.324,36	61.724.100,87	-75	3.136
Toplam	163.721.245,69	178.782.539,43	369.023.742,09	9	106
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	223.549,35	2.849.463,39	0,00	1175	-100
Net Toplam	163.497.696,34	175.933.076,04	369.023.742,09	8	110

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 193.090.666,05 TL (%110) artış göstermiştir. Bu çerçevede, Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler hariç elde edilen tüm gelir türlerinde geçen seneye göre artış yaşanmış olup oransal anlamda en fazla artış Sermaye Gelirlerinde (%3.136) gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2022- 2020 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	15.206.722,38	17.949.261,76	30.040.536,34	18	67
SGK Devlet Prim Giderleri	2.410.836,67	2.847.294,09	4.440.523,78	18	56
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	71.313.957,09	91.202.799,42	215.864.400,09	28	137
Faiz Giderleri	13.544.486,39	8.073.918,68	14.150.000,00	-40	75
Cari Transferler	2.745.198,95	3.314.207,76	4.613.136,01	21	39
Sermaye Giderleri	26.339.532,62	63.123.207,21	124.540.111,70	140	97
Sermaye Transferleri	535.250,26	536.167,63	3.243.489,78	0	505
Borç Verme	4.455.513,61	0,00	0,00	-100	
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00		
Toplam	136.551.497,97	187.046.856,55	396.892.197,70	37	112

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 209.845.341,15 TL

(%112) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2021 yılına kıyasla 2022 yılında tüm gider kalemleri artmış olmakla birlikte tutar olarak en büyük artış 124.661.600,67 TL (% 137) ile Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 313.890.037,22 TL, Faaliyet Geliri 416.275.269,25 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 102.385.232,03 TL olarak gerçekleşmiştir.

Altınordu Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ALBEL İNŞAAT HAFRİYAT TAAHHÜT NAKLİYE TURİZM MOBİLYA GIDA KENT TEMİZLİK SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ	40.900.000,00	40.900.000,00	% 100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli,

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve

personelerle duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Kontrol birimi kurulmamış olması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Altınordu 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: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Amortisman Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Belediyenin mülkiyetinde olup diğer idarelerin kullanımına tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olup belediyeye tahsisli kullanılan taşınmazların amortisman kayıtlarının hatalı hesapta izlendiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130'uncu ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci, 188'inci, 189'uncu, 190'uncu, 191'inci, 192'nci ve 193'üncü maddelerinde, tahsise konu edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların türüne göre 250 Arazi ve arsalar hesabı, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı veya 252 Binalar hesabında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Belirtilen bu hesaplara Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, her bir hesap için ayrı olmak üzere 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesapları düzenlenmiştir.

Tahsisli kullanılan ve kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlara ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı yazısında taşınmazı mülkiyetinde bulunduran idarenin 500 Net değer hesabına (500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250 Arazi ve arsalar hesabı, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı veya 252 Binalar hesabına (02. Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak kaydı yapması ve ayrıca taşınmaza ait amortisman kaydı varsa bu tutarı 257 Birikmiş amortismanlar hesabına borç, 500 Net değer hesabına (500.13 Tahsis Edilmiş Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak olarak kaydetmesi gerektiği ifade edilmiştir. Taşınmazı tahsisli kullanan idarenin ise ilgisine göre 250 Arazi ve arsalar hesabı, 251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı veya 252 Binalar hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net değer hesabına (500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak kaydı yapması ve taşınmaza ait amortisman kaydı olması halinde de bu tutarı 500 Net değer hesabına (500.13 Tahsis Edilmiş Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş amortismanlar hesabına alacak olarak kaydetmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede İdare tahsisli kullandığı 3 adet taşınmaza ait amortisman kayıtlarını 500 Net değer hesabına (500.13 Tahsis Edilmiş Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş amortismanlar hesabına alacak olarak kaydetmesi gerektiği halde; 630 Giderler hesabına borç, 257 Birikmiş amortismanlar hesabına alacak olarak kaydettiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup takip eden yıllarda ilgili

kayıtları mevzuatında belirtildiği şekilde yapacağını ifade etmiştir. Ancak 2022 yılı mali tabloları hatalı gözükmemektedir.

Sonuç olarak muhasebe kayıtlarında yapılan bu hata 630 Giderler hesabının olduğundan fazla, 500 Net değer hesabının olduğundan düşük gözükmesine sebebiyet vermektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Faaliyet Alacaklarının Tahakkuk Esaslı Muhasebeleştirilmemesi

Tahakkuku tahsiline bağlı olmayan faaliyet alacaklarının muhasebeleştirilmesinde tahakkuk esaslı muhasebe uyarınca yapılması gereken alacağa ilişkin tahakkuk kayıtlarının alacağın tahakkuk ettiği zamanda yapılmadığı, yılı tahakkukların alacağın tahsil edilmesiyle birlikte yapılıp akabinde tahsilata ilişkin muhasebe kaydıyla kapatıldığı, yılı gelirlerinden tahsil edilmeyenlerin tahakkuklarının ise yılsonunda toplu bir şekilde yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 50'nci maddesine, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (ff) bendine ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre tahakkuk esaslı; bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini ifade etmektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesine göre kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerini, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlemesi zorunludur.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini ve işleyişini düzenleyen 86 ila 88'inci maddelerine göre; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen alacakların ilgili servislerce tahakkuk bilgileri ile birlikte muhasebe birimine bildirilmesi ve muhasebe birimince 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Aynı Yönetmelik'in 89'uncü maddesine göre 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerini zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu tutulmuştur.

Uygulamada ise faaliyet gelirleri, tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak tahakkuk ettiği anda muhasebe kayıtlarına alınmayıp tahsilatla birlikte hem tahakkuk kaydı yapıldığı hem de tahakkuk kayıtlarının kapatıldığı görülmüştür. Ayrıca, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı, daha önce 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında takip edilen tutarlardan takibe alınmış olanlarının izlenmesi için kullanılması gerekmesine rağmen tahakkuk esaslı kayıt yapılmadığı için faaliyet gelirleri, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç 600 Gelir Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle takibe alınmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, 2023 mali yılı itibarıyla bulguda belirtilen hususa yönelik çalışmaların yapılmasına başlandığı belirtilmiş olup söz konusu durum, gelecek yıl denetimlerinde izlenecektir.

Dolayısıyla, ilgili müdürlükler arasında gerekli koordinasyonun sağlanması ve gerekli altyapının oluşturulması suretiyle müdürlüklerin görev alanına giren konularda tahakkuk eden alacaklarının mali hizmetler birimine zamanında bildirilmesi ve bu alacakların tahakkuk kayıtlarının yapılarak mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı Gecikme Zamlarının Bütçeye Gelir Kaydedilmesi

Emlak vergisi ile birlikte idare tarafından tahsil edilen ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına aktarılması gereken Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarına ilişkin gecikme zamlarının ilgili başkanlığa gönderilmediği ve kurum bütçesine gelir kaydedildiği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında, belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği belirtilmiştir.

22.08.2015 tarihli ve 29453 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik’in 5’inci maddesinde, katkı payının tahsilinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, katkı payı ödemesinin gecikmesi halinde 6183 sayılı Kanuna göre gecikme zammı tahsil edilecektir. Aynı Yönetmelik’in 6’ncı maddesinde ise belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı belediyenin bir geliri olmayıp belediyeler sadece katkı payını il özel idareleri veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları adına tahsilat işlemini gerçekleştirmekle sorumludur. Dolayısıyla katkı paylarının vadesinde ödenmemesi dolayısıyla tahsil edilen gecikme zamları da il özel idarelerinin ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının geliri olup bu tutarların bütçeye gelir kaydedilmemesi ve ilgili idarelere gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu gereği yerine getirilmek üzere ilgili müdürlükler ve yazılım firması ile hatanın düzeltilmesi için gerekli yazışmalara başlandığı belirtilmiş olup söz konusu durum gelecek yıl denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 3: Gelir Getirici Nitelikteki Sözleşme Bedellerinde Artış Yapılmaması

İdare, görevi gereği yapmak veya yaptırmak zorunda olduğu ambalaj atıkları ve tekstil atıkları toplama işini, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre gelir getirici şekilde ihale ederek yüklenicilere yaptırmıştır. Bununla birlikte; Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın Covid 19 salgını nedeniyle yayımlanan 2020/27 sayılı Genelgesi gerekçe gösterilerek, ilgili sözleşme bedellerinde yersiz olarak indirim yaptıkları görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinde yer alan;

“g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak”

hükmü gereği; ambalaj atıkları ve tekstil atıkları toplama işi, Belediyenin yetki ve imtiyazları arasındadır.

Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın 2020/27 sayılı Genelgesi'nde;

“ ...

Bu çerçevede koronavirüs salgını kaynaklı zorlayıcı sebepler gerekçesiyle; yerel yönetimler ve bağlı kuruluşları ile bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri ve bunların sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak birlikte ve ayrı ayrı sahip oldukları şirketlerin mülkiyetinde veya tasarrufunda olan taşınmazlara ilişkin olarak irtifak hakkı, kiralama ve benzeri kullanımdan kaynaklanan ve ilgili mevzuatınca ödenmesi gereken bedellerin veya tutarların;

a) Kamu kurum ve kuruluşları tarafından alınan önlemler sonucunda veya pandemi sürecine bağlı olarak faaliyetlerinde azalma meydana gelen işyerlerinden tahsil edilecek sözü edilen bedellere ilişkin olarak idarece yapılacak değerlendirme sonucunda indirim veya erteleme yönünde karar alınabileceği,

...”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; indirim yapılacak olanlar sadece taşınmazlara ilişkin olarak yapılabilecektir.

Ayrıca, kamu idaresi tarafından herhangi bir indirim yapılmadığı ifade edilmekle beraber; 2021 yılında bulguda bahsedilen Meclis Kararı gereği kira artışı yapılmamıştır. Dolayısıyla artışın yapılmaması da indirim olarak değerlendirilecek olduğundan idarenin savunmasının yersiz olduğu düşünülmektedir.

Sonuç olarak; taşınmaz niteliğinde olmayan, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri gereği gelir getirici nitelikteki sözleşme bedellerinde artış yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Kurulması Gereken Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

İdarenin, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu kapsamında sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile

rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla kurulması zorunlu hayvan bakımevlerini kurmadığı görülmüştür.

14.07.2021 tarih ve 31541 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu İle Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5199 sayılı kanuna ek ve geçici maddeler eklenmiştir. Bu kapsamda 5199 sayılı kanuna eklenen “Belediyelerin sorumluluğu” başlıklı ek 1 inci maddede Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyelerin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı belirtilmiştir. Yine aynı kapsamda geçici 4 üncü maddede Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin 31.12.2022, diğer belediyelerin ise 31.12.2024 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlü oldukları ifade edilmiştir.

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

Ancak yapılan denetimde idare tarafından mevzuat çerçevesinde herhangi bir hayvan bakımevi kurulmadığı görülmüştür. Özellikle mevzuatta, sahipsiz ve tehlike arz eden hayvanların rehabilitasyonu belirtilmiş olup hayvan bakımevlerinin kurulmaması nedeniyle halk sağlığında meydana gelebilecek bir olumsuzluk durumunda idarenin sorumlu olacağı ve bu sorunluluk kapsamında maddi külfetlere katlanacağı açıktır. Bu ve benzeri nedenlerle idarece, mevzuat çerçevesinde hayvan bakımevlerinin kurulması gerekmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevlerinin taraflarınca kurulması gerektiği kabul edilmiş, fakat söz konusu işe uygun idarelere ait taşınmaz bulunmadığı için Karayolları Bölge Müdürlüğü, Ordu Büyükşehir Belediyesi, Ordu Valiliği, Altınordu Kaymakamlığı, Milli Emlak Müdürlüğü, Orman İşletme Müdürlüğü ve Giresun Orman Bölge Müdürlüğünden yer tahsis talebinde bulunulduğu ancak olumlu sonuca ulaşamadığı gibi özel mülkiyete ait bazı taşınmazlar ile ilgili kiralama veya satın alma için yapılan görüşmelerde de olumlu sonuca ulaşamadığı belirtilmiştir. Ayrıca tescil dışı bir alanda hayvan barınak ve tedavi merkezi proje çalışmasının devam ettiği de ifade edilmiştir.

Netice itibarıyla idare tarafından her ne kadar kendilerinden kaynaklanmayan sebeplerle

sorumluluklarını yerine getiremedikleri belirtilmiş olsa da, kamu kurumlarının mevzuatla belirtilmiş olan görevlerini yerine getirmekten kaçınmaları mümkün değildir. Mevzuatta belirtilen sürede kurulmayan hayvan barınaklarının yine mevzuatta öngörülen sorumlulukların da yerine getirilerek kurulması gerekmektedir.

BULGU 5: Kurum Aleyhine Sonuçlanan Davaların İcra Yoluyla Ödenmesinde Avukatlık Vekâlet Ücretlerinden Gelir Vergisi Kesintisi Yapılmaması

İcra ve iflas müdürlüklerince idareye yükletilen, avukatlara ait olan ve serbest meslek kazancına dahil edilmesi gereken avukatlık vekalet ücretleri üzerinden gelir vergisi tevkifatı yapılmadığı görülmüştür.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 94'üncü maddesinin birinci fıkrasında vergi tevkifatı yapmak zorunda olanlar ile tevkifata tabi ödemeler belirtilmiştir. Buna göre belediyeler, adı geçen maddede sayılan ödemeleri nakden veya hesaben yaptıkları sırada, istihkak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben tevkifat yapmaya mecburdurlar. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 94'üncü maddesine 05.12.2019 tarihinde kabul edilen 7194 sayılı Kanun ile eklenen fıkrasında, icra ve iflas müdürlüklerine yatırılanlar dâhil olmak üzere 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu uyarınca karşı tarafa yükletilen avukatlık vekalet ücreti üzerinden yapılacak gelir vergisi tevkifatının vekalet ücretini ödeyenler tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır. İlgili ödemelerden yapılacak tevkifat oranı ise 2009/14592 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca % 20'dir.

Konuya ilişkin ayrıntılı düzenleme ise 27.05.2020 tarih ve 31137 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 311 Seri Numaralı Gelir Vergisi Genel Tebliği'nin 23, 24, 25 ve 26'ncı maddelerinde düzenlenmiş ve akabinde örneklerle açıklanmıştır. İlgili Tebliğ'in 25'inci maddesine göre, 2004 sayılı Kanun ile 1136 sayılı Kanun uyarınca karşı tarafa yükletilen vekalet ücretinin;

a) Borçlu (davayı kaybeden) tarafından doğrudan avukata ödendiği durumlarda, borçlu (davayı kaybeden) tarafından,

b) Borçlu (davayı kaybeden) tarafından avukata ödenmek üzere icra ve iflas müdürlüklerine yatırıldığı durumlarda, borçlu (davayı kaybeden) tarafından,

c) Borçlu (davayı kaybeden) tarafından alacaklı (davayı kazanan) tarafa ödendiği durumlarda, alacaklı (davayı kazanan) tarafından avukata ödeme yapılması esnasında,

gelir vergisi tevkifatının yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bundan sonraki uygulamalarda bulguda yer verildiği üzere Belediye aleyhine sonuçlanan davalarda ödenecek tutarların davacı tarafından icra yoluyla tahsilinde, icra emrinde yer alan derece mahkemelerindeki temsile ilişkin vekalet ücreti ile icra vekalet ücretleri üzerinden idare tarafından %20 oranında gelir vergisi tevkifatı yapılması yoluna gidileceği belirtilmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümleri gereği, kurum aleyhine sonuçlanan davalarda ödenecek tutarların davacı tarafından icra yoluyla tahsilinde, icra emrinde yer alan derece mahkemelerindeki temsile ilişkin vekalet ücreti ile icra vekalet ücretleri üzerinden idare tarafından % 20 oranında gelir vergisi tevkifatı yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Ödenmeyen Vergi Borçlarının Takibinde İzlenmesi Gereken Haciz Süreçlerinin Yerine Getirilmemesi

İdarenin gelirleri arasında sayılan vergilerden ödeme süresi geçmiş olanların takibinde izlenmesi gereken haciz süreçlerinin yerine getirilmediği görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 55'inci maddesinde;

“Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir “ödeme emri” ile tebliğ olunur. Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114' üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmede hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.”

60'ıncı maddesinde;

“Kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlu, 15 günlük müddet içinde borcunu ödemediği ve mal bildiriminde de bulunmadığı takdirde mal bildiriminde bulununcaya kadar bir defaya mahsus olmak ve üç ayı geçmemek üzere hapisle tazyik olunur. Hapisle tazyik kararı, ödeme emrinin tebliğini ve 15 günlük müddetin bitmesini mütaakıp tahsil dairesinin yazılı talebi üzerine icra tetkik mercii hakimi tarafından verilir. Bu kararlar Cumhuriyet Savcılığınca derhal infaz olunur. İcra tetkik mercii hakimi tarafından verilen hapsen tazyik kararları her

türlü harç ve resimden muaftır.”

62'nci maddesinde;

“Borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tesbit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarı tahsil dairesince haczolunur. (Ek fıkra: 16/7/2004-5228/12 md.) Maliye Bakanlığı amme alacaklarının takibinde haczolunacak malların tespiti amacıyla yapılacak mal varlığı araştırmasının şekli, alanı ve kapsamı ile araştırma yapılacak amme alacaklarının türü ve tutarını belirlemeye yetkilidir. Bu yetki alacaklı amme idaresi itibarıyla kullanılabilir. Borçlu tarafından başkasının olduğu beyan veya üçüncü şahıs tarafından ihtiyaten haciz veya istihkak iddia edilmiş bulunan malların haczi en sonraya bırakılır. Ancak haczolunan gayrimenkul artırmaya çıkarılmadan, borçlu, borcun itfasına yetecek menkul mal veya vadesi gelmiş sağlam alacak gösterirse gayrimenkul üzerinde haciz baki kalmak üzere gösterilen menkul veya alacak da haczolunur. Şu kadar ki, bu suretle mahcuz kalan gayrimenkulün idare ve işletmesine ve hasılat ve menfaatlerine tahsil dairesi müdahale etmez. Tahsil dairesi alacaklı amme idaresi ile borçlunun menfaatlerini mümkün olduğu kadar telif etmekle mükelleftir.”

64'üncü maddesinde; *“ Haciz muameleleri, tahsil dairelerince düzenlenen ve alacaklı amme idaresinin, mahalli en büyük memuru veya tevkil edeceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır. Bu varakaların şekli ve ihtiva edeceği bilgiler Maliye Vekaletince belirtilir.”*

75'inci maddesinde; *“ Yapılan takip sonunda, borçlunun haczi caiz malı olmadığı veya bulunan malların satış bedeli borcunu karşılamadığı takdirde borçlu aciz halinde sayılır. Yapılan takip safhalarıyla bakiye borç miktarı bir aciz fişinde gösterilerek aciz hali tespit olunur.”*

76'ncı maddesinde;

“ Aciz halindeki borçlu hakkında teminat ve faiz aranmadan 48 inci madde hükmü tatbik olunabilir. Alacaklı tahsil dairesi aciz halindeki borçlunun mali durumunu zamanaşımı süresi içinde devamlı olarak takip eder.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre özetle; vadesinde ödeme yapılmazsa borçluya 15 gün içinde

borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar 3 ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilir.

Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “haciz varakası” düzenlenerek haciz işlemlerine başlanır. Bu kapsamda “mal varlığı araştırması” yapılır. Yapılan malvarlığı araştırmaları sonucunda haczedilen malın niteliğine göre 6183 sayılı Kanun’ un ilgili maddeleri çerçevesinde satış işlemleri başlatılır.

Yapılan incelemelerde ise; yukarıda yer alan vergilendirme süreçlerinin işletildiği, haciz varakalarının düzenlendiği ancak bundan sonraki işlem olan 6183 sayılı Kanun’ un ilgili maddeleri çerçevesinde satış işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince ise; haciz varakası düzenledikten sonra işlem yapılmama gerekçesinin, belediyenin alacaklarının 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununun ilgili hükümleri gereği öncelikli alacaklardan olmaması, haciz konulan taşınır ve taşınmazların satışı halinde dağıtımdan ne kadar pay düşeceğinin öngörülememesi, ayrıca belediyenin alacağının tahsili için masraf yapılması halinde bu meblağın da tahsilinin mümkün olup olmayacağına öngörülememesi olduğu ifade edilmiştir. İdarenin görevi bir takım subjektif gerekçelerle işlem yapmamak değil, mevzuat gereği görevini tam olarak yapmaktır. Dolayısıyla kamu idaresinin savunması her türlü izahtan varestedir.

Ayrıca bundan sonraki borç takip çalışmalarının en son aşamasında taşınmaz satışı ile ilgili kanuni işlemler tahsil kabiliyeti bulunduğu tespit edilen taşınır ve taşınmaz mallar yönünden başlatılacağı da kamu idaresince ifade edilmiştir.

BULGU 7: Teknik Şartnamede Öngörülen Şartlar Yerine Getirilmeden Hizmetin Bedelinin Ödenmesi ve Teknik Şartnamesinin Değiştirilmesi

Altınordu Belediyesi tarafından, imar uygulaması hizmeti alımı işi teknik şartnamesi hükümleri yerine getirilmeden hizmet sunucusunun kusuru olmaksızın, ifa imkansızlığı gerekçe gösterilerek hizmet bedelinin ödendiği ve sözleşme düzenlendikten sonra teknik şartnamenin değiştirildiği görülmüştür.

İlgili işe ait teknik Şartnamesinde;

“ Uygulama sırasında ve uygulama sonrasında(tapu tescil tarihinden sonra) 2 yıl içinde İdare Mahkeme’sine açılacak davalar neticesinde verilecek mahkeme kararları doğrultusunda veya dava sürecinde idaremizin belirteceği şekli ve gerekli düzeltme uygulamaları yüklenici tarafından yapılacaktır.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; uygulama veya sonrasında iki yıl içerisinde dava açılırsa, mahkeme kararına göre işlem yapılacaktır. Bu süreçte idarenin istediği değişiklikler yapılacaktır.

Kamu idaresince; ada bazlı yapılacak imar uygulamaları yerine genel amaçlı imar uygulamalarına geçildiği, bu yüzden de teknik şartnamenin bazı maddelerinin değiştirildiği ifade edilmiştir. İdarenin cevabı yersizdir. Zira bahsi geçen her iki teknik şartnamede de görüleceği üzere işin konusu "Akçatepe Mahallesi 35ha'lık alanda 3194 sayılı Yasanın 18. Madde Ugulaması" olarak geçmektedir.

Yine kamu idaresince; bölgesel alanda yapılan imar uygulamalarında saha çalışmaları ve kadastro kontrollerinin uzun sürdüğü, kadastro kontrolleri öncesi ilgili harçların yatırılması gerektiği için çalışma süresinin uzadığı, bu nedenle ilk teknik şartname çalışma alanı 35 hektar olduğundan, arazi ve büro çalışmaları, askı süreçleri, mülkiyet sahiplerine yapılacak tebliğler ve askı süresindeki itirazların değerlendirilmesinin ve itiraz sonrası haklı bulunan itirazlarda yapılacak teknik düzeltmelerin onaylanması, onaylanan itirazlar için alınacak Belediye Encümen kararlarının uygulanmasının uzun süreceği göz önünde bulundurularak ilgili teknik şartname maddelerinin bölgesel imar uygulamalarına uygun olarak revize edildiği ifade edilmiştir.

Kamu idaresinin bölgesel imar planıyla ne demek istediği anlaşılmadığı gibi, süreçlerin uzun, zorlu vb. olması gerekçesiyle teknik şartname maddelerinin değiştirilmesi her türlü izahtan varestedir. Kaldı ki; ilgili teknik şartnamelerin incelenmesinden görüleceği üzere; esaslı değişiklik sadece harç bedelleri konusunda olmuştur.

Ayrıca kamu idaresince, teknik şartnamenin sehven değiştirildiği kabul edilmiş olsa bile, herhangi bir fazla ödemeye sebebiyet verilmediği ifade edilmiştir.

Son olarak kamu idaresince; imar planlarında yaşanan problemler, hukuki süreçler vb.den bahsedilmiş, imar planının mahkemece iptal edilmesinden dolayı, imar uygulamasının

tekrar yapılabilmesi için imar planlarının onaylanarak yürürlüğe girmesi gerektiğinden yüklenici firma tarafından imar uygulaması bedellerinin ödenmesini talep edildiği ifade edilmiştir. Kamu idaresinin bu cevabı da yersizdir. Zira bulgumuzda ayrıntısı ile bahsettiğimiz üzere; yüklenici zaten mahkeme kararları sonucu oluşan duruma göre hareket etmek zorundadır.

Yapılan incelemelerde ise; 2019 yılında yüklenicinin ilgili işi mevcut imar planı çerçevesinde yaptığı, sonrasında 2020 yılında Ordu İdare Mahkemesi tarafından imar planlarının iptal edilmesi üzerine yeni imar planı çalışmalarının halen devam ettiği tespit edilmiştir. Ancak yukarıda da belirttiğimiz üzere; iki yıl içerisinde açılacak davalar nedeniyle oluşan yeni durum için hizmet sunucusu işi yapmak zorundadır. Mevcut durumda yürürlükte olan bir imar planının olamaması sürekli bir ifa imkansızlığına sebebiyet vermemektedir.

Dolayısıyla yeni imar planları yürürlüğe girip, hizmet sunucusundan hizmet alınana kadar ödemenin yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 8: Sosyal Denge Sözleşmesine Yersiz Olarak Eklenen Hüküm Nedeniyle İdarenin Mali Külfete Katlanması

İdare ve yetkili memur sendikası arasında düzenlenen sosyal denge sözleşmesine, sendika üyesi olmayan memurların da sözleşmeden yararlanma şartı olarak dayanışma aidatı maddesi eklenmiştir. Bu maddenin 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılığı mahkemece tespit edilmiştir. Bunun sonucunda memur maaşından kesilerek sendikaya ödenen aidatla birlikte faiz ve yargılama giderlerinin de idarece memurlara tekrar ödendiği görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 28'inci maddesinde;

“ Toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar. Toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamaz.

...”

32’nci maddesinde ise;

“ 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel 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 belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz. Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz. İlgili mahalli idarenin; vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmibeşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılamaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır.”

hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; sosyal denge tazminatı alan kamu görevlilerinden dayanışma aidatı kesilmesine imkan sağlayan bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu bakımdan kamu görevlilerinden herhangi bir aidat kesintisi yapılamayacağı aşikardır.

Yapılan incelemelerde; Kanun’un vermediği bir yetkiyi kullanarak sosyal denge sözleşmesine dayanışma aidatı hükmü eklendiği, bu aidatların ilgili memur maaşlarından kesilerek sendikaya gönderildiği tespit edilmiştir. Bunun sonucunda idare davaya muhatap olarak sendikaya gönderilen bedelleri ilgili memura ödediği ve ayrıca faiz ve yargılama giderlerine katlandığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup mahkeme kararıyla ilgililere ödenen tutarı söz konusu sendikaya rücu etmiştir.

Sonuç olarak, sendika üyesi olmadığı halde sosyal denge tazminatı alan kamu görevlilerinden aidat kesintisi yapılmaması uygun olacaktır.

BULGU 9: Taşınmazların Satış Bedelinin Tamamının Bütçe Gelirleri Hesabına Alınmaması

Taşınmaz satışında, satış bedelinin tamamının 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alınması gerekirken satış bedeli ile taşınmazın kayıtlı değeri arasındaki farkın ilgili hesaba alındığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189, 191 ve 193 üncü maddelerinde sırasıyla arsa ve araziler, yeraltı ve yer üstü düzenleri ile binaların satışlarının ne şekilde muhasebe kayıtlarına alınacağı düzenlenmiştir. Bu madde hükümlerine göre, satılan taşınmazların kayıtlı değeri ilgili varlık hesabına alacak, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarı 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

Yapılan incelemede ise idare tarafından, satılan taşınmazın satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki farkın Bütçe Gelirleri Hesabına alındığı görülmüş olup, yukarıda yer alan mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, satılan taşınmazın satış bedelinin tamamının 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Uzun Vadeli Olarak Alınan Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından bir yıldan uzun süreli kiraya verilen taşınmazlara ilişkin alınan teminatlar, uzun vadeli alınan depozito ve teminatlar hesabı yerine kısa vadeli alınan depozito ve teminatlar hesabında izlenmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabına ilişkin 320'nci maddesinde; bu hesabın, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi

için kullanılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından bir yıldan uzun süreli olarak kiraya verilen 66 adet taşınmaza ilişkin kiracılardan alınan kesin teminat tutarlarının hatalı şekilde kısa vadeli alınan depozito ve teminatlar hesabı olan 330 Alınan depozito ve teminatlar hesabında izlendiği görülmüştür.

Yönetmelikte belirtilen hükümden de açıkça anlaşılacağı üzere; bir yıldan uzun süreli olarak alınan depozito ve teminatların 330 Alınan depozito ve teminatlar hesabı yerine 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Yeterli Ödenek Olmadan İhaleye Çıkılması

İdarenin ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneği olmamasına rağmen ihaleye çıktığı ve sözleşme imzalandıktan sonra ödenek yetersizliği gerekçesiyle ihalenin iptal edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında;

"Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz." hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanunun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde;

"Yatırım projelerinin plânlanan sürede tamamlanarak ekonomiye kazandırılabilmesi amacıyla, birden fazla yılı kapsayan işlerde ihaleye çıkılabilmeleri için, işin süresine uygun olarak yıllar itibariyle ödeneğin bütçelerinde bulunmasını sağlamak üzere programlamanın yapılmış olması zorunludur. İlk yıl için öngörülen ödenek, yılı merkezî yönetim bütçe kanununda belirlenen stratejik öneme sahip yatırımlar veya projeler hariç olmak üzere, proje maliyetinin % 10'undan az olamaz ve başlangıçta daha sonraki yıllar için programlanmış olan ödenek dilimleri sonraki yıllarda azaltılamaz." ifadeleri bulunmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Yüklenmeye girişilmesi" başlıklı 26'ncı maddesinde;

"Yüklenme, usulüne uygun olarak düzenlenmiş sözleşme esaslarına veya kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmüne dayanılarak iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması karşılığında geleceğe yönelik bir ödeme yükümlülüğüne girilmesidir. Bütçede yeterli ödeneği bulunmayan işler için yüklenmeye girilemez. Yüklenme süresi malî yıla sınırlıdır. Harcama yetkilileri, tahsis edilen ödenekler dahilinde yüklenmeye girebilirler. Yüklenmeye girilen"

tutara ait ödenekler saklı tutulur; başka iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması için kullanılamaz.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yatırımların planlanan sürede tamamlanıp ekonomiye kazandırılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılabilmesi amacıyla yüklenmeye girişilen işlerin ödeneklerinin olması ve saklı tutulması gerektiği açıkça anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede İdarenin, Türkiye Cumhuriyeti Altınordu Belediyesi Hizmet Binası Zemin Kat ve 1 inci Kat Tadilat Yapım İşİ için ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneği olmamasına rağmen ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında; söz konusu yapım işinin ihale edilmesi ile ilgili Fen İşleri Müdürlüğünün, bütçesinde yeterli ödenek olmamasından ötürü Mali Hizmetler Müdürlüğüne yazı ile ödenek aktarılması talebinde bulunduğu, bu yazıya cevaben Mali Hizmetler Müdürlüğünün ödenek aktaracağını taahhüt eden bir yazıyla karşılık verdiği, buna istinaden işin 2022/843766 İhale Kayıt Numarası ile 19.09.2022 tarihi saat 14:00’da Elektronik ortamda Açık İhale Usulü ile ihale edildiği, ihale işlemleri tamamlandıktan sonra Fen İşleri Müdürlüğünün ödenek aktarımı için Mali Hizmetler Müdürlüğüne yeni bir yazıyla talepte bulunduğu, Mali Hizmetler Müdürlüğünün ise yazıya cevaben ödenek aktarımı yapılamayacağı yönünde yeni bir yazıyla karşılık vermesi üzerine ihalenin iptal edildiği ifade edilmiştir.

Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından ödenek aktarılacağı yönündeki taahhüt yazısı yüklenmeye girişilebilmesi için yeterli değildir. 5018 sayılı Kanun; yüklenmeye girişilmesini, bütçede yeterli ödeneğinin bulunması ve yüklenmeye girişilen tutara ait ödeneğin saklı tutulması şartlarına bağlayarak, yatırımların planlanan sürede tamamlanıp ekonomiye kazandırılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılabilmesi amaçlarını gerçekleştirmeyi hedeflemiştir. Nitekim ödenek sağlanmadan ihale edilen söz konusu iş daha sonraki bir tarihte ödenek yetersizliğinden iptal edilmiştir. Bu durumda kamu kaynakları etkili, ekonomik ve verimli kullanılmadığı gibi planlanan yatırım işİ de yarım kalmıştır.

Sonuç olarak; ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneği olmayan işler için ihaleye çıkılmaması 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>