



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GİRESUN BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	59

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (2022-2024)	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (2022-2024)	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
ATM	Otomatik Para Çekme Makinesi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
M²	Metrekare
NO.LU	Numaralı
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kamu İdaresine Ait Taşınmazların Kayıt ve Değerleme İşlemlerinin İlgili Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması
2. Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tamamlanmaması, Muhasebe Kayıtları Yapılmış Olanlar ile Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
3. Tahsisli Kullanılan ve Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi
4. Taşınır İşlemlerinin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kamu İdaresine Tahsis Edilen Taşınmazın Yönetiminde Gerçekleştirilen Uygulamaların Mevzuata Uygun Olmaması
2. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi
3. Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması
4. Kira Sözleşmelerine İlişkin Devirlerin Mevzuata Uygun Yapılmaması
5. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda İhale Yapılmadan Mevcut Kiracılarına Encümen Kararıyla Kullandırılması
6. Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
7. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması
8. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
9. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması
10. Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
11. İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerden Su Aboneliklerinin Hatalı Belirlenenlerin Bulunması

12. Gecekondu Fonunda ve Otopark Hesabında Toplanan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması
13. Maden İşletmelerinden Alınması Gereken Belediye Payının Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi
14. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi
15. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı, Hizmet Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
16. İhalelerde Pazarlık Usulünün Genel Bir Uygulama Haline Getirilmesi
17. Çöp Toplama, Taşıma ve Nakline İlişkin Araç Kiralama Hizmet Alımının Yakıt Dahil Bir Şekilde Gerçekleştirilmesi
18. Fiyat Farkı Verilen Hizmet Alımı İşinde Ağırlık Oranlarının Hesaplamasının Mümkün Olmaması
19. Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması
20. Yeni Birim Fiyat Yapılan Yapım İşlerinde Poz Analizlerinin Yapılmamış Olması
21. Mal Alımlarına İlişkin Muayene ve Kabul Komisyon Tutanaklarının Düzenlenmemesi
22. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçesinin Olmaması ve Süre Uzatımlarına Göre Revize Edilmemesi
23. Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi
24. Hesaplanan İşçi Ücretlerinin Ödenmesinde Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılmaması
25. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
26. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
27. Servis, Minibüs ve Taksi Plakalarının Kullanım Hakkının İhale Yapılmadan ve Süresiz Olarak Verilmesi

28. Avansların Mevzuatta Belirtilen Mahsup Süresinde Kapatılmaması

29. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" 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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Kanun olup bu Kanun'da İdarenin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçesi ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde ise belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyenin organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanıdır.

Belediyenin 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 iki belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Giresun Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, İç Denetçi ve Muhtarlık İşleri Şefliğidir. Başkana bağlı olarak memurlar arasından atanan 2 ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı olmak üzere toplamda 4 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 23 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	543	298
Sözleşmeli Personel	-	23
Kadrolu İşçi	260	45
Geçici İşçi	-	0
Toplam	803	366
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1085

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 tarihli 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 Giresun Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Belediyenin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	322.935.000,00	4.000.000,00	9.856.000,00	336.791.000,00	326.291.053,90	10.499.946,10
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	35.805.000,00	0,00	1.835.000,00	37.640.000,00	35.813.327,72	1.826.672,28
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	926.435.000,00	131.000.000,00	97.616.000,00	1.155.051.000,00	1.124.631.865,99	30.419.134,01
04	Faiz Giderleri	40.000.000,00	0,00	52.500.000,00	92.500.000,00	91.834.339,10	665.660,90
05	Cari Transferler	28.835.000,00	0,00	9.355.000,00	38.190.000,00	37.205.689,98	984.310,02
06	Sermaye Giderleri	228.740.000,00	0,00	-28.022.000,00	200.718.000,00	168.401.378,90	32.316.621,10
07	Sermaye Transferleri	2.250.000,00	0,00	0,00	2.250.000,00	2.163.516,19	86.483,81
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	165.000.000,00	0,00	-143.140.000,00	21.860.000,00	0,00	21.860.000,00
Toplam		1.750.000.000,00	135.000.000,00	0,00	1.885.000.000,00	1.786.341.171,78	98.658.828,22

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 1.750.000.000,00 Türk Lirası (TL) ödenek ve 135.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2024 yılı ödenek toplamı 1.885.000.000,00 TL olmuştur. Belediyede 2023 yılından devreden ödenek bulunmamaktadır. 2024 yılında 98.658.828,22 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir. Yıl içinde 1.786.341.171,78 TL bütçe gideri yapılmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Başlangıç + Ek Bütçe) (TL) (*)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	194.830.000,00	108.213.593,82	-86.337,24	108.127.256,58	55,50
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	226.760.000,00	221.999.180,89	-83.209,04	221.915.971,85	97,86
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	139.800.000,00	57.529.019,75	0,00	57.529.019,75	41,15
05- Diğer Gelirler	1.028.800.000,00	973.460.597,28	-992,88	973.459.604,40	94,62
06- Sermaye Gelirleri	145.200.000,00	120.701.228,41	0,00	120.701.228,41	83,13
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-390.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.735.000.000,00	1.481.903.620,15	-170.539,16	1.481.733.080,99	85,40

(*) Bütçe başlangıç gelir tahmini 1.600.000.000,00 TL olup, yıl içinde 150.000.000,00 TL iç borçlanma öngörülmüş ve bütçe gelir tahmini 1.750.000.000,00 TL'ye çıkarılmıştır. Yıl içinde 135.000.000,00 TL gelir karşılığı ek ödenek alınmış ve bütçe gelir tahmini 1.885.000.000,00 TL'ye çıkarılarak bütçe dengliği sağlanmıştır. Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dâhil edilmiş haliyle, Belediyenin Bütçesi "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %85,40 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%97,86), diğer gelirler (%94,62), sermaye gelirleri (%83,13), vergi gelirleri (%55,50) ve alınan bağış ve yardımlar (%41,15) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+ Ek) Ödeneği (TL) (*)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	336.791.000,00	326.291.053,90	96,88
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	37.640.000,00	35.813.327,72	95,15
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.155.051.000,00	1.124.631.865,99	97,37
04- Faiz Gideri	92.500.000,00	91.834.339,10	99,28
05- Cari Transferler	38.190.000,00	37.205.689,98	97,42
06- Sermaye Giderleri	200.718.000,00	168.401.378,90	83,90
07- Sermaye Transferleri	2.250.000,00	2.163.516,19	96,16
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	21.860.000,00	0,00	0,00
Toplam	1.885.000.000,00	1.786.341.171,78	94,77

(*) 1.750.000.000,00 TL başlangıç ödenegi ve 135.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2024 yılı ödenek toplamı 1.885.000.000,00 TL olmuştur.

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %94,77 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri (%99,28), cari transferler (%97,42), mal ve hizmet alım giderleri (%97,37), personel giderleri (%96,88), sermaye transferleri (%96,16) sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi

giderleri (%95,15) ve sermaye giderleri (%83,90) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (2022-2024)

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	49.848.283,03	78.641.514,42	108.213.593,82	57,76	37,60
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	62.264.161,58	121.619.233,91	221.999.180,89	95,33	82,54
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	68.203.388,90	47.249.590,33	57.529.019,75	-30,72	21,76
Diğer Gelirler	284.168.085,86	534.982.639,86	973.460.597,28	88,26	81,96
Sermaye Gelirleri	37.256.763,15	10.916.966,62	120.701.228,41	-70,70	1.005,63
Toplam	501.740.682,52	793.409.945,14	1.481.903.620,15	58,13	86,78
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-209.058,34	-991.193,13	-170.539,16	-374,12	-82,79
Net Toplam	501.531.624,18	792.418.752,01	1.481.733.080,99	58	86,99

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 688.493.675,01 TL'lik (%86,78) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 109.784.261,79 TL (%1.005,63), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 100.379.946,98 TL (%82,54), diğer gelirlerde 438.477.957,41 TL (%81,96) ve vergi gelirlerinde 29.572.079,40 TL (%37,60) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Sermaye gelirlerindeki %1.005,63 oranındaki artışın sebebi 2024 yılı içerisinde yapılan taşınmaz satışlarından kaynaklanmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (2022-2024)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	76.626.256,50	155.826.904,52	326.291.053,90	103,36	109,39
SGK Devlet Prim Giderleri	11.213.983,97	19.552.202,93	35.813.327,72	74,36	83,17
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	321.548.587,45	621.862.328,56	1.124.631.865,99	93,40	80,85
Faiz Giderleri	24.722.146,42	44.578.703,46	91.834.339,10	80,32	106,00
Cari Transferler	13.263.097,90	18.437.192,58	37.205.689,98	39,01	101,80
Sermaye Giderleri	95.535.680,84	204.345.187,31	168.401.378,90	113,89	-17,59
Sermaye Transferleri	956.996,00	1.150.991,87	2.163.516,19	20,27	87,97
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	543.866.749,08	1.065.753.511,23	1.786.341.171,78	95,96	67,61

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 720.587.660,55 TL (%67,61) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde 170.464.149,38 TL (%109,39), faiz giderlerinde 47.255.635,6 TL (%106,00), cari transferlerde 18.768.497,40 TL (%101,80), sermaye transferlerinde 1.012.524,32 TL (%87,97), sosyal

güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 16.261.124,79 TL (%83,17) ve mal ve hizmet alım giderlerinde 502.769.537,43 TL (%80,85) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın sermaye giderlerinde 35.943.808,41TL (%17,59) bir azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerinde meydana gelen artış satın alınan mal ve hizmet maliyetlerindeki yükselişten kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.114.352.201,19 TL, Faaliyet Geliri 1.506.031.008,99 TL, Enflasyon Düzeltmesi sonucu oluşan tutar 284.586.604,72 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 323.734.587,48 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler 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	Aksa Ordu Doğalgaz AŞ	1.000.000,00	14.971,28	1,49
2	Giresun İli Katı Sıvı Atık ve İçme Suları Birliği Başkanlığı	35.256.993,14	14.093.504,69	39,97
3	Giresun Güvenlik İnşaat Taahhüt Nakliye Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ	70.692.421,31	70.692.421,31	100
4	Girbel Yatırım İnşaat Taahhüt Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ	88.173.059,15	88.173.059,15	100
5	Giresun Teknoloji Geliştirme Bölgesi AŞ	1.660.000,00	150.000,00	9,03
6	Giresun Ulaşım Hizmetleri AŞ	100.000,00	100.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Giresun Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 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 "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek 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

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 "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 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 yansıtmassından 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 yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler için çalışmalara başlanmış ancak henüz tamamlanmamıştır.

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 hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur ancak görevler ayrılığına ilişkin güncel bir meclis kararı bulunmamaktadır. 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 İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin güncel bir Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Giresun Belediyesi 2024 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: Kamu İdaresine Ait Taşınmazların Kayıt ve Değerleme İşlemlerinin İlgili Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından ilgili mevzuat hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği, İdare adına tapuda kayıtlı taşınmazların emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alındığı ve bu taşınmazların değerlendirme çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun’un 44, 45 ve 60’ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve Kontrol İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenler ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu ifade edilmiştir. “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı ancak ilgili maddede sayılan bazı taşınmazların ise iz bedeli ile kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Ancak, Yönetmelik’te bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan

sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre, kamu idarelerine ait taşınmazlar için "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmektedir. Mali hizmetler birimince bu formlar birleştirilerek Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulmalıdır.

Anılan Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alma işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılacağı belirtilmiştir. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Mevzuat hükümlerine göre, tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması envanteri yapılan taşınmazların yönetmelikte belirtilen esaslara uygun şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerlendirme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma ve dosyalama işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin birleştirilmesi, taşınmazların tapuda kayıtlı olanlarının maliyet bedeli ile, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ancak mevzuatta belirtilen diğer taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların değer tespitlerinin yapılmadığı, ilgili formların düzenlenmediği ve Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından Yönetmelik'te belirtilen formlar esas alınarak icmal cetvelleri oluşturulmadığı, satılan taşınmazların kayıtlı değeri bilinmediği için satış bedeli üzerinden muhasebe kayıtlarından çıkışının yapıldığı tespit edilmiştir.

Taşınmazlara yönelik hatalı ve eksik uygulamalar sonucunda Kamu İdaresinin 2024 yılı Bilançosu, Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ile 500 Net Değer Hesabı'nın hatalı görünmesi sebebiyle mali tablo kullanıcılarına doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, tüm taşınmazların envanter işlemlerine başlanılmış olduğu, 2025 yılı içerisinde muhasebe kayıtlarının güncelleneceği ve bundan sonraki kayıt ve değerlendirme işlemlerinin mevzuata uygun yapılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan envantere yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Tamamlanmaması, Muhasebe Kayıtları Yapılmış Olanlar ile Tapu Kayıtlarının Uyumlu Olmaması

Kamu İdaresi mülkiyetinde bulunan taşınmazların bazılarına ilişkin muhasebe kayıtlarının tamamlanmadığı, tamamlanmış olanlar ile tapu kayıtlarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinde; kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerin belirli bir düzen içerisinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Kayıt Zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde ise bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188-193'üncü maddelerinde, her türlü arazi ve arsa ve binaların izlenmesi için sırasıyla 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı

ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı'nın kullanılacağı hüküm altına alınmış ve hesapların nitelik ve işleyişleri ayrıntılı bir biçimde açıklanmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenler ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu ve kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu ifade edilmiştir. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı ancak ilgili maddede sayılan bazı taşınmazların ise iz bedeli ile kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre, kamu idarelerine ait taşınmazlar için "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu" nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerinde hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmektedir. Mali hizmetler birimince bu formlar birleştirilerek Yönetmelik'in ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulmalıdır.

Mevzuat hükümlerine göre, mali hizmetler birimince birleştirilen formlardan oluşturulan taşınmaz icmal cetvellerinden hareketle ilgili muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresine ait taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı görülmüş olup İdare tarafından sunulan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtları üzerinden hazırlanmış olan taşınmaz listesi ile Giresun Tapu Müdürlüğünden temin edilen Kamu İdaresi adına tescilli tüm taşınmazların tapu kayıtlarının karşılaştırılması suretiyle yapılan incelemede;

-Tapu kayıtlarında olup Kamu İdaresi kayıtlarında görülmeyen; 34 adet arsa, 26 adet yol, 18 adet sosyal tesis-lokal, 12 adet trafo yeri, 7 adet park, 3 adet yol ve park, 2 adet fındık bahçesi, 2 adet tarla, 1 adet belediye hizmet alanı, 1 adet otopark, 1 adet avlulu kargir bina, 1 adet avlulu kargir ev, 1 adet bahçeli kargir ev, 2 adet kargir ev ve arsası, 1 adet çeşme, 1 adet kargir çeşme, 1 adet ise su deposu ve arsası olmak üzere toplamda 114 adet taşınmaz olduğu,

-Kamu İdaresinin kayıtlarında olup tapu kayıtlarında görünmeyen; 22 adet arsa, 38 adet dükkan ve işyeri, 1 adet bağ bahçe, 1 adet hizmet binası, 1 adet ise kamu konutu olmak üzere toplamda 63 adet taşınmaz olduğu,

tespit edilmiştir.

Taşınmazların giriş ve çıkış kayıtlarının hatalı ve eksik yapılması sebebiyle İdarenin 2024 yılı Bilançosu, taşınmaz hesapları ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabı itibarıyla mali tablo kullanıcısına doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, tüm taşınmazların envanter işlemlerine başlanılmış olduğu, 2025 yılı içerisinde muhasebe kayıtlarında gerekli güncelleme işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin taşınmazlarına ilişkin muhasebe kayıtları ile tapu kayıtlarının uyumlu olmasının sağlanması amacıyla mülkiyet kazanımlarında muhasebeye giriş kayıtlarının yapılması, terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak muhasebeden çıkış kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Tahsisli Kullanılan ve Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Kamu İdaresince tahsisli olarak kullanılan taşınmazların ilgili varlık ve özkaynak hesabında izlenmediği ve/veya eksik izlendiği; İdarece tahsis edilen taşınmazlara ilişkin amortismanların ilgili özkaynak hesabında izlenmediği görülmüştür.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinin 5'inci fıkrasında; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği hüküm altına

alınmış ve 188,189, 190, 191, 192 ve 193 ve 203'üncü maddelerinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabı'nda, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğünün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği'nin "Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri" başlıklı 7'nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda, bu hesaplar karşılığında da 500 Net Değer Hesabı'nda izlenmesine yönelik hesap işleyişleri düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'e göre 2024 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında ilgili varlık hesapları itibarıyla 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net Değer Hesabı itibarıyla da 11 Tahsis Edilen Taşınmazlar, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin tahsisli olarak kullandığı 114 adet taşınmaz ve İdarece tahsis edilen 6 adet taşınmaz olmasına rağmen,

-250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt kodunda herhangi bir kayıt bulunmadığı,

-251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı'nın 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt kodunda toplam 1.383.530.760,67 TL kayıt bulunmasına rağmen 500 Net Değer Hesabı'nın 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar alt kodunda 794.716.855,00 TL kayıt bulunduğu;

-500 Net Değer Hesabı'nın 13 Tahsis Edilen Taşınmazlar için Ayrılmış Amortisman Tutarı alt kodunda herhangi bir kayıt bulunmadığı,

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin 2024 yılı Bilançosunda, İdarece tahsisli olarak kullanılan 114 adet taşınmazın muhasebe kayıtları yapılmaması ve/veya eksik yapılması neticesinde söz konusu taşınmaz hesaplarının alt kodları ile 500 Net Değer Hesabı; İdarece tahsis edilen 6 adet taşınmaza ilişkin amortismanın ilgili özkaynak hesabında izlenmemesi sebebiyle 500 Net Değer Hesabı alt kodları itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır. Bu doğrultuda tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu

idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi önem arz etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarında gerekli düzenlemenin yapıldığı, bundan sonraki işlemlerde gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir. Ancak Kamu İdaresince gönderilen cevap eklerinde ilgili kayıtların mevzuata uygun hale getirildiğine ilişkin kanıtlayıcı belgeler sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından mevzuat hükümleri doğrultusunda taşınmazların ilgili varlık ve özkaynak hesabında izlenmesi için işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınır İşlemlerinin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

Kamu İdaresi tarafından satın alınan ilk madde ve malzemelerin tüketim yapılmadan taşınır kayıtlarından çıkışının yapıldığı görülmüştür.

10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmî Gazete ile yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinde taşınırların tüketime verme, satılma, başka harcama birimlerine devretme, bağışlanma veya yardım yapma, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale gelme, hurdaya ayrılma veya kaybolma, çalınma gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği, 30'uncu maddesinde ise muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen onaylı bir listenin, ilgili dönemi takip eden dönemde, son dönem listesi ise en geç yılın son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 15 Stoklar Hesap Grubu'na ait işlemlere ilişkin 114'üncü maddesinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın niteliğini açıklayan 115'inci maddesinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, mamul, ticari mal gibi faaliyet dönemi içinde tüketilecek varlıkların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı, 116'ncı maddesinde; satın alınan ilk madde ve malzemelerin ilk olarak maliyet bedelleri ile bu hesaba borç kaydedileceği; tüketilmek amacıyla ilgili birimlere verilen veya

kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedilen tüketim malzemelerinden çıkış yapılabilmesi için tüketilmek amacıyla ilgili birimlere verilmesi veya kullanılmış olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde satın alınan taşınırın aynı gün taşınır işlem fişi ile giriş ve çıkışının yapıldığı, tüketilip tüketilmediğine bakılmaksızın tamamının ay sonu muhasebe kayıtlarından çıkışının yapıldığı tespit edilmiştir.

Dönem sonu itibarıyla stoklarda malzeme olmasına rağmen hem 2024 yılı açılış kaydı olan 1 no'lu yevmiyede hem de 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın dönem sonu bakiyesinde stoklar 0,00 TL olarak görünmektedir. Bu durum 630 Giderler Hesabı'nın olduğundan daha fazla görünmesine neden olarak İdarenin Faaliyet Sonuçları Tablosunu etkilemektedir. Diğer yandan söz konusu durum anlık olarak stoklarda yer alan mal ve malzemelerin muhasebe birimince takibinin zorlaşmasına ve halen depoda bulunan ürünler olduğu halde kayıtlarda görülmemesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, İdarenin tüm birimlerine gerekli bilgilendirmenin yapılmış olduğu, Destek Hizmetleri Müdürlüğünün koordinesinde bilgilendirme eğitimlerinin yıl içerisinde yapılarak taşınır işlemlerinin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından tüketim malzemelerinin takibinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için söz konusu malzemelerin tüketildikçe çıkış kaydının yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kamu İdaresine Tahsis Edilen Taşınmazın Yönetiminde Gerçekleştirilen Uygulamaların Mevzuata Uygun Olmaması

Kamu İdaresi tarafından Karadeniz Kıyı Protokolü kapsamında tahsis alınan taşınmazın üzerine yapılan 6 adet bağımsız iş yerinin yönetiminde yasal düzenlemelere aykırı uygulamalar olduğu görülmüştür.

Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in "Kıyıda ve Denizde Yapı" başlıklı 13'üncü maddesinde, kıyıda onaylı uygulama imar planına göre ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin tüm önlemler alınmak koşuluyla, yaya, yürüyüş ve bisiklet yolları, park, çocuk bahçesi, oyun alanları, açık spor alanları, meydan, tematik bahçeler gibi açık alan kullanımları ile toplam emsali alanın %5'ini ve yüksekliği cami hariç 6,50 metreyi aşmayan; yeme içme yeri, büfe, çay bahçesi, sergi üniteleri, millet kıraathanesi, cami, mescit, tuvalet, duş, sağlık üniteleri (acil yardım ve benzeri) ve idare binalarını içeren millet bahçesi yapılabileceği hüküm altında alınmıştır.

Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'in "İmar Mevzuatına Aykırı Yapı" başlıklı 20'nci maddesinde kıyılarda, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan alanlarda ve sahil şeritlerinde kanun, plan ve bu Yönetmelik hükümlerine uyulmadan, ruhsatsız, ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması halinde, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesi hükümleri uyarınca işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Olarak Başlanan Yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, ruhsatsız ve ruhsat eklerine aykırı yapıların yıkım süreci düzenlenmiştir. İlgili madde gereğince belediye veya valilik tarafından ruhsatsız veya ruhsat eklerine aykırı olarak yapılan yapıların tespiti durumunda, durumun yapı sahibine tebliğ edileceği, yapı sahibinin tebliğ tarihinden itibaren en geç bir ay içinde yapısını ruhsata uygun hale getirmesi veya ruhsat alması gerektiği, aksi takdirde ruhsatın iptal edilip ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan yapının belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafın yapı sahibinden tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresi tarafından imzalanan Karadeniz Kıyı Protokolü'nün "Amaç" başlıklı 1'nci maddesinde, protokolün amacının, kıyı ve sahil şeritleri ile dolgu alanlarının doğal ve kültürel özelliklerini gözeterek korumak, bu yerlerin toplumun yararlanmasına açık şekilde kullanımlarını sağlamak, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu ve bunların

uygulama yönetmeliklerine uygun olarak ilgili taşınmazların yapılması, yaptırılması ve yapılış amaçlarına uygun kullanılmasını düzenlemek olduğu, “Kullanım Şartları ve Denetim” başlıklı 9’uncu maddesinde, protokol konusu alanların/taşınmazların ve üzerlerine yapılacak olan yapı, tesis ve düzenlemelerin; Giresun Belediyesi, bunlara ait şirketler veya 3. kişiler tarafından yapılış amacı dışında kullanılamayacağı ve protokol konusu alanların/ taşınmazların sınırları ile üzerindeki yapı, tesis ve düzenlemelerin genişletilemeyeceği, “Protokolün Feshi” başlıklı 11’inci maddesinde, protokolün feshi halinde, bu protokol ile verilen yetkiye istinaden Giresun Belediyesince üçüncü kişiler arasında yapılan sözleşmelerin aynı tarihte başka bir işleme gerek kalmaksızın feshedilmiş sayılacağı ve bu hükmün üçüncü kişilerle yapılacak sözleşmelere özel şart olarak ilave edileceği, “Diğer Hususlar” başlıklı 15’inci maddesinde, bu protokolda yer alan hususların Giresun Belediyesi, bunlara ait şirketler veya 3. kişiler arasında yapılacak sözleşmelere özel hüküm olarak ilave edileceği, bu protokolden kaynaklanan yükümlülüklerin Giresun Belediyesi, bunlara ait şirketler veya 3. kişiler arasında yapılacak sözleşmelere özel hüküm olarak ilave edileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu bağımsız iş yerlerinin kiralınmasına ilişkin İhale Şartnamesi’nin;

“İhale Bedeli ve Geçici Teminat” başlıklı 2’nci maddesinde bağımsız işyerlerinin; 6 m² kapalı alan, 272 m² açık alan ve 1’inci iş yeri için 254,17 m², 2’nci iş yeri için 258,68 m², 3’üncü işyeri için 259,81 m², 4’üncü işyeri için 259,71 m², 5’inci iş yeri için 259,89 m², 6’ncı işyeri için 254,17 m² gölgelik alan olarak kiralanacağı,

“İş Yerinde Uygulanacak İlave, Teferruat ve Mütemmim Cüz” başlıklı 17’nci maddesinde, kiracının kullanacağı alanın vaziyet planında belirtileceği, kiracının kiralanmış iş yerinde hiçbir şekilde çıkma ve taşma yapamayacağı, iş yerinde yapılacak her türlü ilave, onarım ve kullanım şeklindeki değişikliklerin İdarenin izniyle yapılabileceği, İdare izniyle yapılan ilavelerin tahliye sırasında bedelsiz olarak İdareye devredileceği ve bu devirden dolayı kira bedelinden bu tutarların düşülemeyeceği,

“Sözleşme Şartlarına Uyulmaması Hali” başlıklı 25’inci maddesinde, sözleşme hükümlerine ve eklerine kiracı tarafından uyulmadığı takdirde kira sözleşmesinin İdarece tek taraflı olarak fesih edilerek kiracının kesin teminatının gelir kaydedileceği, hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu bağımsız iş yerlerinin kiralınmasına ilişkin Teknik Şartname’nin, 1’inci maddesinde, kapalı alan içerisinde İdareden izin alınmadan kesinlikle ayrı bir bağımsız bölüm

oluşturulamayacağı, ancak kiralanan kapalı alanda mutfak, depo vb. alanların oluşturulması için takılır-sökülür malzemeler kullanılabileceği, 5'inci maddesinde ise açık alanların sadece yağmur ve güneşten korunma amaçlı olarak takılır-sökülür malzemeler ile üstünün kapatılabileceği, açık alanların kesinlikle kapalı hale dönüştürülemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemeler neticesinde;

-Kiracıların, İmar Kanunu'na, Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik'e, Karadeniz Kıyı Protokolü'ne, Uygulama İmar Planına, İhale Şartnamesi ve Teknik Şartnameye aykırı olarak, İdareden izin almadan çıkma, taşma, ilave, onarım ve kullanım şeklinde değişiklikler yaptığı ve bunun sonucunda;

Birinci iş yerinde kiracının, 6 metrekare olması gereken kapalı alanı 201,00 metrekare olarak, 272 metrekare olması gereken açık alanı 688,80 metrekare olarak ve 254,17 metrekare olması gereken gölgeliği takılır-sökülür malzemeler kullanmadan kapalı alana çevirerek 226,22 metrekarelik kapalı restoran olarak kullandığı,

İkinci iş yerinde kiracının, 6 metrekare olması gereken kapalı alanı 268,00 metrekare olarak, 272 metrekare olması gereken açık alanı 622,67 metrekare olarak ve 258,68 metrekare olması gereken gölgeliği takılır-sökülür malzemeler kullanmadan kapalı alana çevirerek 528,19 metrekarelik kapalı restoran olarak kullandığı,

Üçüncü iş yerinde kiracının, 6 metrekare olması gereken kapalı alanı 267,00 metrekare olarak, 272 metrekare olması gereken açık alanı 1.082,81 metrekare olarak ve 259,81 metrekare olması gereken gölgeliği takılır-sökülür malzemeler kullanmadan kapalı alana çevirerek 495,14 metrekarelik kapalı oturma alanı olarak kullandığı,

Dördüncü iş yerinde kiracının, 6 metrekare olması gereken kapalı alanı 268,00 metrekare olarak, 272 metrekare olması gereken açık alanı 1.217,66 metrekare olarak ve 259,89 metrekare olması gereken gölgeliği takılır-sökülür malzemeler kullanmadan kapalı alana çevirerek 499,15 metrekarelik kapalı restoran olarak kullandığı,

Beşinci iş yerinde kiracının, 6 metrekare olması gereken kapalı alanı 268,00 metrekare olarak, 272 metrekare olması gereken açık alanı 1.402,99 metrekare olarak ve 254,17 metrekare olması gereken gölgeliği takılır-sökülür malzemeler kullanmadan kapalı alana çevirerek 1.402,99 metrekarelik kapalı restoran olarak kullandığı,

-Protokol kapsamında Kamu İdaresince 71.684,57 metrekare alanın tahsis alındığı, Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik uyarınca bu alanın %5'i olan 3.584,22 metrekarenin yeme içme yeri ve büfe olarak kullanılabileceği ancak kiracıların Yönetmelik'e aykırı olarak toplamda 4.423,69 metrekarelik alanı yeme içme yeri ve büfe olarak kullandığı,

-Bu iş yerlerindeki işletmelerin iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarında belirtilen metrekarelerden çok daha geniş alanlarda faaliyet gösterdikleri,

-Karadeniz Kıyı Protokolü'ne göre sözleşmelere şart olarak eklenilmesi gereken maddelerin yapılan sözleşmelerde şart olarak eklenmediği,

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İdarece ruhsat eki mimari projelere ve kira sözleşmelerine aykırı olarak ilave pergole, ortak alan ve kapalı alanların iş yerlerine katılması, ilave yapı gibi imalatların yapılması hususlarının tespit edildiği, durumun Belediye Encümenine iletildiği, Belediye Encümeninin 19.09.2024 tarih ve 519 sayılı kararı ile kapalı alanların belirlenmesi ve fazla olan kapalı alan kısımlarının kaldırılarak şartnameye uygun hale getirilmesi kararının alındığı ifade edilmiştir. Her ne kadar Belediye Encümenince yapıların şartnameye uygun hale getirilmesine yönelik karar alınmış olsa da yerinde yapılan denetimlerde kararın uygulanmasına yönelik herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresinin, tahsis edilen taşınmazların kullanımı ve üzerindeki yapılaşmaya ilişkin tüm uygulamaları, ilgili mevzuat, protokol ve sözleşme hükümlerine uygun hale getirmesi ve aykırılıkların giderilmesine yönelik önlemleri alması gerekmektedir.

BULGU 2: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

Kamu İdaresinin bazı taşınmazlarının kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına, üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu; 34'üncü maddesinde, taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamanın ve süresi üç yılı

geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında olduğu belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun’un “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde ise; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun’un 9’uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisilin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmececeği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden Kamu İdaresi taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da bu maddenin uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan verilere göre büfe, taksi yazıhanesi, balıkthane, çay ocağı, ATM, aile çay bahçesi, mezbaha, manav, oto yıkama, kafeterya, otopark gibi 323 adet taşınmazın kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırılması sonucu ecrimisilin bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Kamu İdaresi mülkiyetinde veya tasarrufundaki taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırılmasına son verilerek mevzuata uygun çalışmaların İdare tarafından derhal yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi taşınmazlarından kiraya verilebilir nitelikte olan alanların ihale yapılmak suretiyle kiraya verilerek kira sözleşmesinin yapılması, ecrimisil uygulamasının olağan bir kiralama ve taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kiraya Verilen Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması

Kamu İdaresi ile kira sözleşmesi imzalanan kiracılardan, ödemelerini zamanında yapmayanlar hakkında sözleşmede yer verilen yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya Müşterinin Sözleşmenin Bozulmasına Neden Olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi hallerinde idare tarafından yapılacak işlemler düzenlenmiştir.

Taşınmaz kiralamalarına ilişkin sözleşmelerde kiracı, kira sözleşmesinin sona ermesine rağmen kiralananı boşaltmazsa kiraya verenin bundan doğacak zararlarını ödemek zorunda olduğu; kiranın her ay peşin olarak belediye veznesine ödeneceği, vadesinde ödenmeyen kira bedellerine 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 51'inci maddesi gereğince belirlenen oranda gecikme zammı uygulanacağı, kira bedelinin 3 ay ödenmemesinin tahliye sebebi olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen 49 adet taşınmaza ilişkin kiracıların kira ödeme yükümlülüğünü gerektiği gibi yerine getirmediği, bunlardan bazılarının 24 ayı aşkın sürelerle kirasını ödemediği halde bu kiracılar hakkında yukarıda yer verilen mevzuat ve sözleşme hükümleri uyarınca herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesi sonucu yapılan sözleşmelerde, sözleşme hükümlerine riayet edilmesi için gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kiralanan taşınmazlara ilişkin sözleşmede yer alan hükümlerin yerine getirilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Kira Sözleşmelerine İlişkin Devirlerin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Kamu İdaresinin kiraya verdiği taşınmazlardan bazılarına ilişkin kira sözleşmelerinin devir işlemlerinde mevzuata aykırı uygulamalar olduğu görülmüştür.

2886 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhaleye Katılabilme Şartları" başlıklı 5'inci maddesinde, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelere katılma şartı olarak kanuni ikametgâh sahibi olmanın, gerekli nitelik ve yeterliği haiz bulunmanın, istenilen teminat ve belgeleri vermenin zorunlu olduğu; "İhaleye Katılamayacak Olanlar" başlıklı 6'ncı maddesinde, doğrudan veya dolaylı olarak ihalelere katılamayacaklar sayılmış ve ihaleyi yapan idarenin ita amirlerinin, ihale işlemlerini hazırlamak, yürütmek, sonuçlandırmak ve denetlemekle görevli olanların, bu şahısların eşleri ve ikinci dereceye kadar (ikinci derece dahil) kan ve sıhri hısımlarının, tüm bu sayılanların ortaklarının (bu şahısların yönetim kurullarında görevli olmadıkları anonim ortaklıklar hariç) ve bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanların ihaleye katılamayacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İsteklilerde Aranacak Nitelikler ve İstenecek Belgeler" başlıklı 16'ncı maddesinde; İdarece ihalelerin en elverişli koşullarla sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla, isteklilerde belirli mali ve teknik yeterlik ve niteliklerin aranabileceği, bunları tespiti yarayan belgelerin neler olduğunun şartnamelerde gösterileceği, isteklilerin şartnamelerde yazılı belgeleri eksiksiz vermek ve Türkiye'de tebligat için adres göstermek zorunda olduğu, "Sözleşmenin Devri" başlıklı 66'ncı maddesinde ise; sözleşmenin, ita amirinin yazılı izni ile başkasına devredilebileceği, ancak, devir alacaklarda ilk ihaledeki şartların aranacağı, izinsiz devir yapılması halinde ise sözleşmenin bozulacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mevcut kiracılarından 48 tanesinin önceki kira sözleşmesini devralarak kiracı olduğu ve bu kiracıların ihaleye katılabilme şartlarını taşıyıp taşımadığı, ihaleden yasaklı olup olmadığı, isteklilerde aranan şartları sağlayıp sağlamadığı ve ilk ihalede aranan şartlara uygun olup olmadığı gibi şartların İdarece kontrolünün yapılmadığı, kira sözleşmelerinin söz konusu kiracılara Belediye Encümeni kararıyla devredildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, kira sözleşmelerine ilişkin devirlerin bundan sonraki süreçte mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kiracılık devir talepleri dikkate alınırken yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda İhale Yapılmadan Mevcut Kiracılarına Encümen Kararıyla Kullandırılması

Kamu İdaresi mülkiyetinde bulunup kiraya verilen taşınmaz mallardan kira süresi 10 yılı aşan taşınmazların süre sonunda yeniden ihale yapılmadan encümen kararı ile süre uzatımı yoluyla aynı kişilere kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, “Kiralarda Sözleşme Süresi” başlıklı 64’üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun’un 35’inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği belirtilmiştir.

6098 sayılı Borçlar Kanunu’nun “İkinci Ayırım, Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları” başlıklı kısmının “Uygulama Alanı” başlıklı 339’uncu maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerinde de bu hükümlerin uygulanacağı, 347’nci maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşmenin aynı koşullarla bir yıl daha uzatılmış sayılacağı, kiraya verenin sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya verenin, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan işyeri, hal, terminal yazıhanesi gibi 53 adet taşınmazın kiralama süresi sonunda 42 yıl, 34 yıl, 30 yıl, 24 yıl, 22 yıl ve 19 yıl gibi süreler boyunca ihale yapılmaksızın Belediye Encümeni kararıyla mevcut kiracısına kullandırılmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen taşınmazların kira süresi sonunda ihale yapılmadan mevcut kiracılara encümen kararıyla kullandırılması yönteminin geçmişten gelen bir uygulama olmakla beraber 2024 yılı için kira bedellerinin günün ekonomik koşulları dikkate alınarak güncel seviyelere getirildiği, 2025 yılı içerisinde

kira süresi dolmuş İdareye ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edileceği ve gerekli yasal düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kira süresi 10 yılı geçen ve encümen kararı ile süresi uzatılan taşınmazların tahliyesinin sağlanması ve 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde bu taşınmazların tekrar ihale edilerek kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdaresine ait taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, kamu idarelerine ait tapuda kayıtlı olan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihleri yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların cins tashih işlemlerinin tamamlanmadığı bundan dolayı taşınmazların tapudaki kaydının hatalı görüldüğü ve Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu'nun gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılması için gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak için İdareye ait taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılarak söz konusu taşınmazların mevcut durumunu gösteren ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılması işleminin iş yeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ve işletmelere belediyelerinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (a) bendi ile ruhsat vermeye yetkili idarenin tanımı yapılmış, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyenin yetkili idare olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Giresun Defterdarlığından alınan verilere göre, İdare sınırları içerisinde toplam 8.020 iş yeri aktif olarak faaliyette bulunmaktadır. Bu verilerin İdare kayıtlarında yer alan bilgiler ile karşılaştırılması sonucu, 8.020 adet iş yerinden 1.956 adedinin İdarenin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verme sorumluluğu ve yetkisi bulunmayan iş yerlerinden olduğu görülmüştür. Geriye kalan 6.064 iş yerinden 4.078 adedinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı aldığı İdarenin ruhsat kayıtlarından anlaşılmış olup kalan 1.986 adet iş yerinin, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerleri ile ilgili detaylı bir incelemenin başlatıldığı, ruhsatsız iş yerlerine ilişkin gerekli tedbirlerin alınacağı, sonraki süreçte daha titiz çalışma ve incelemenin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gelir kaybına uğramamak amacıyla yetki ve görev alanındaki iş yerlerinden iş yeri açma ve çalışma ruhsat olmayanların tespitinin yapılması için çalışma başlatılması gerekmektedir.

BULGU 8: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi tarafından mevzuata göre çevre temizlik vergisi mükellefi olması gereken bazı kişi ve kurumlara mükellefiyet tesis edilmediği 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 iş yeri açma izni harcına tabi olduğu, "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde ise 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 ve iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belirtilen tarife göre alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Giresun Defterdarlığından alınan veriye göre, Kamu İdaresinin yetki ve görev sınırları içinde 8.020 adet vergi mükellefi olduğu, İdareden alınan verilere göre ise İdarenin yetki ve görev sınırları içinde 4.755 adet çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edildiği dolayısıyla çevre temizlik vergisi mükellefi olması gereken iş yerlerinden 3.265 tanesi için çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin komisyon kurularak çalışma başlatıldığı, çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyen iş yerlerine tebligat gönderilmeye başlanıldığı, yıl içerisinde tüm iş yerleri ile ilgili inceleme yapılarak çalışmanın tamamlanacağı ve sonraki dönemlerde gerekli hassasiyetin gösterilerek çalışmalara devam edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından çevre temizlik vergisi gelirlerindeki kaybın önlenmesi amacıyla aktif iş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi, bu çalışmalar için diğer kamu kurumlarıyla iş birliği yapılması, ayrıca yoklama ve takip mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 9: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis 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 olacağı, “Mükellef ve Sorumlu” başlıklı 13’üncü maddesinde ise ilan ve reklam vergisi mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu, ayrıca ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenlerin, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun’un “Tarife ve Nispet” başlıklı 15’inci maddesinde; dükkân, ticari ve sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metrekaresinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlar belirlenmiştir.

Aynı Kanun’un “Vergi ve Harç Tarifelerinin Tespiti” başlıklı 96’ncı maddesinde; 15’inci maddede belirtilen vergi ve harç tarifelerinin Kanun’da belirlenen alt ve üst sınırları aşmamak üzere Cumhurbaşkanı tarafından tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren iş yerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m² başına ilan ve reklam vergisi alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin yetki ve sorumluluk sahasında yer alan 4 adet cadde örnekleme yapmak suretiyle seçilmiş olup seçilen caddelerde 235 adet iş yerinin ilan ve reklam vergisi mükellefi olması gerekmesine karşın yapılan yoklamada 37 adet iş yerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, ilan ve reklam vergisi mükellefi olabilecek iş yerlerinin incelenmesine başlanıldığı, 2025 yılı ve sonraki yıllar için ilan ve reklam vergisi tarh, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından vergi kaybına sebebiyet verilmemesi noktasında söz konusu vergi kaynağının daha verimli bir şekilde kullanılması ve bundan sonraki süreçte ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin sağlıklı bir şekilde tesis edilebilmesi için etkin bir yoklama ve takip mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 10: Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde eğlence vergisine tabi faaliyet gösteren iş yerlerine ilişkin eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Konu” başlıklı 17’nci maddesinde; bu Kanun’un 21’inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, “Mükellef” başlıklı 18’inci maddesinde; eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu, “İstisna ve Muaflıklar” başlıklı 19’uncu maddesinde; bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerlerden vergi alınmayacağı ve “Matrah” başlıklı 20’nci maddesinin üçüncü fıkrasında; biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde vergi miktarının, işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanun’un 96’ncı maddesine göre tespit edilen miktar olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabidir.

Yapılan incelemede, Giresun Defterdarlığından alınan veriler neticesinde, Kamu İdaresi sınırları içerisinde eğlence vergisi kapsamında faaliyet gösterdiği tespit edilen bar, oyun merkezi, playstation salonu, içkili restaurant ve otel gibi 29 adet iş yerinden hiçbirinin eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği, dolayısıyla belediye sınırları içerisinde bu kapsamda faaliyet gösteren toplamda 29 adet iş yeri için eğlence vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, eğlence vergisi mükellefi olabilecek iş yerlerinin incelenmesine başlanıldığı, 2025 yılı ve sonraki yıllar için eğlence vergisi tarh, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından belediye sınırları içerisinde eğlence vergisine tabi faaliyette bulunmasına karşın eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyen iş yerlerinin tespiti için gerekli çalışmaların başlatılması ve bu nedenle oluşan gelir kaybının önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: İşyeri Olarak Faaliyet Gösteren Yerlerden Su Aboneliklerinin Hatalı Belirlenenlerin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde mesken olarak gözüktüğü halde fiilen iş yeri olarak kullanılan yerlerin su aboneliklerinin iş yeri aboneliği üzerinden olması gerekirken mesken aboneliği üzerinden belirlenip faturalandırıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "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 dönüştürülmesi vergi değerini tadil eden sebeplerden birisi olarak belirtilmiştir.

6 Seri No.lu Emlak Vergisi Genel Tebliği'nin "Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler" başlıklı 12'nci maddesinin (c) bendinde, 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 kalbedilmesi durumunun binanın vergi değerinin değiştireceği ve bu durumun 23'üncü madde gereğince bir beyanname ile ilgili vergi dairesine bildirilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 156'ncı maddesinde, ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerler "iş yeri" olarak tanımlanmış, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi vergi değerini tadil eden sebeplerden birisi olarak belirtilmiştir.

Bu düzenlemeler gereğince, finansal danışmanlık, hukuk danışmanlığı ve temsil hizmetleri, hukuki arabuluculuk ve uzlaştırma faaliyetleri, mali müşavirlik, mimarlık, mühendislik ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'a göre açılan muayenehaneler gibi yerler iş yeri olarak kabul edildiğinden bu yerlere ilişkin su aboneliklerinin de iş yeri aboneliği üzerinden belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Giresun Defterdarlığından resmi yazı ile alınan veriler ile Kamu İdaresinin kayıtlarının karşılaştırılması sonucu avukatlık büroları, serbest muhasebeci, mali müşavirlik büroları, mühendis ve mimarlık meslek mensuplarınca açılan bürolar ile 1219 sayılı Kanun'a göre açılan muayenehaneler gibi 143 adet iş yerinin su faturalarının mesken aboneliği tarifesi üzerinden düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, iş yeri olarak faaliyet gösterilen yerlerden su abonelikleri hatalı gösterilenlerin tamamının tespit edilerek geriye dönük olarak tahakkuklarının yapıldığını ve bu tahakkukların mükelleflere tebliğ edilerek tahsilatlarının yapıldığı, sonraki süreçte gerekli inceleme ve denetimlerin sıklıkla yapılarak hatalı su tarifesi uygulamasının önüne geçileceği ifade edilmiştir. Her ne kadar Kamu İdaresince söz konusu su abonelerine yönelik tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirildiği belirtilmişse de buna ilişkin kanıtlayıcı belgeler cevap ekinde sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından tapuda mesken olarak gözüktüğü halde fiilen iş yeri olarak kullanılan yerlerin detaylı saha araştırma, inceleme ve tespitlerinin yapılarak su aboneliklerinin mevzuata uygun bir biçimde yeniden düzenlenmesi ve buna göre faturalandırması, ayrıca mevcut bilgi ve veriler çerçevesinde geriye dönük hatalı işlemleri düzeltmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Gecekondu Fonunda ve Otopark Hesabında Toplanan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması

Kamu İdaresinin gecekondu fonunda ve otopark hesabında biriken tutarlarının, cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların Teşkili ve Kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır. Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde; 12'nci madde gereğince fonda toplanan paraların, belediyelerce Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla; bu Kanun'daki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında, kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu Kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinde; gecekondu fonunun ayrı bir hesapta izlenip, ilgili fonda biriken tutarların sadece 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan amaçlara uygun olarak kullanılabileceği, bunun dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

03.05.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak Otopark Yönetmeliği hazırlanmıştır. Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı hüküm altına alınmış, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olduğu ve idarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde ise otopark hesabında toplanan meblağın, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı belirtilmiştir. Bu meblağın, öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılacağı ve otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, gecekondü fonunda ve otopark hesabında biriken tutarların, Kamu İdaresinin cari hesabına aktarıldığı ve bu tutarların İdarece cari harcamalarda kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, gecekondü payı ve otopark ücretlerinin İdarenin ayrı banka hesaplarında izlenmekte olduğu, bu tutarların zaman zaman mevzuata uygun olmasa bile emaneten kullanıldığı, emaneten alınan tutarların İdarenin mali durumuna göre ilgili hesaplara iade edilerek amacı dışında kullanılmaması için gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mevzuat hükümleri kapsamında elde edilen gelirlerin ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 13: Maden İşletmelerinden Alınması Gereken Belediye Payının Tahakkuk ve Tahsil Edilmemesi

Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyette bulunan maden işletmelerinden alınması gereken maden payına ilişkin takip ve tahakkuk işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden Belediyelere Pay” başlıklı mükerrer 97’nci maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmeleri tarafından yıllık satış tutarının %0,2 nispetinde belediye payı ayrılacağı ve Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında bu payın ruhsat sahibi tarafından belediyeye ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

3213 sayılı Maden Kanunu’nun “Devlet Hakkı” başlıklı 14’üncü maddesinin on beşinci fıkrasında ise devlet hakkının tamamının her yıl haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünün muhasebe birimi hesabına yatırılacağı belirtilmiştir. Dolayısı ile belediye payı da aynı dönemde belediyeye aktarılacaktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerinin, yıllık satış tutarının %0,2 nispetindeki belediye payını, Devlet hakkının Hazineye her yıl ödeme zamanı olan Haziran ayının son günü mesai bitimine kadar Kamu İdaresinin hesabına yatırmaları gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünden Giresun merkez sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerinin ocak başı satış tutarları listesi temin edilmiş, söz konusu listede yer alan maden işletmelerinin Kamu İdaresine herhangi bir ödemede bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, maden işletmelerinden alınması gereken belediye payı ile ilgili olarak Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğüne yazı yazıldığı ve gerekli işlemlerin derhal yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alanlar içerisinde faaliyette bulunan maden işletmelerinin bilgilerinin, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünden temin edilmesi ve bu işletmelerin yıllık satış tutarlarının %0,2’si nispetinde hesaplanan Belediye payının takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından yapılan bazı alımların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda belirtilen ihale usulleri yerine doğrudan temin yoluyla gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ifade edilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren Kamu İhale Genel Tebliği’nin “4734 Sayılı Kanunun 22’nci Maddesinin (d) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini” başlıklı 22.5’inci maddesine göre, belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun’un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerektiği, 4734 sayılı Kanun’un 19’uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyaçların, Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle, anılan madde hükmüne göre temini, Kamu İhale Kanunu’nun temel ilkelerine aykırılık teşkil edeceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kanun’un “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal limitler öngörülmüş olup Kamu İhale Tebliği’ne göre bu limit, 2024 yılına ilişkin olarak büyükşehir belediyesi sınırları içinde olmayan idareler için 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan; damperli kamyon, kamyonet, iş makinesi ve vinç kiralaması gibi hizmet alımlarının, betonarme kalıp yapımı ve betonarme lento yapımı gibi yapım işlerinin ve çiçek alımı, bakım onarım malzemeleri alımı, kaplayıcı alımı, hayvan yemi alımı, kereste alımı, küçük el aletleri alımı, metal ürün alımı, sıvı yakıt alımı, su tesisatı yedek parçası alımı ve temizlik malzemesi alımı gibi mal alımlarının kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren mal ve hizmet alımlarının mevzuata uygun olarak yapılmasının sağlanacağı ve bu konuda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kamu ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanmasını teminen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmemesi, parasal limitin aşılabığının tespit edilmesi halinde alımların ihale yapılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı, Hizmet Alımı ve Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Kamu İdaresinde doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımı, hizmet alımı ve yapım işinde Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın %10'luk sınırın aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla belirlenecek ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendi ile ilgili olarak, 31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamalarının dikkate alınacağı belirtilmiştir. Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesine göre idarelerin parasal limitler dâhilinde yapacakları harcamalar yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'una kadar olabileceği, söz konusu oran hesaplanırken kamu kurum ve kuruluşlarının yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarının dikkate alınacağı ve mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı hesaplanacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idarelerin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunduğu, parasal limitlerin tespitinde bütçeye konulan ödeneklerin toplam tutarının değil ödenek hangi amaçla bütçeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödeneğin toplam tutarının dikkate alınması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu sınırın aşılabığının öngörülmesi halinde ise Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınmalıdır.

Yapılan incelemede, 2024 mali yılı bütçesinde Kamu İdaresi tarafından mal alımı için 327.815.000,00 TL, hizmet alımı için 826.817.000,00 TL ve yapım işi için 184.674.000,00 TL ödenek ayrıldığı görülmüştür. Ancak 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında mal alımı için toplam 206.834.885,00 TL, hizmet alımı için toplam 97.639.604,00 TL ve yapım işi için toplam 21.596.627,00 TL harcandığı dolayısıyla söz konusu harcamalar yıllık toplamının, İdarenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda bahsi geçen hususun yılın ilk üç ayında aşırı derecede bütçe kullanılmasından, pazarlık ve doğrudan temin yöntemi ile mal ve hizmet alımları yapılmasından kaynaklı olduğu, 2025 bütçe yılı ve sonraki yıllar için mevzuat hükümlerine uygun işlemler yapılacağı ifade edilmiştir. Bulgu konusu husus, Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamına ilişkin limitin Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşılamayacağı hükmüne ilişkindir.

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımı, hizmet alımı ve yapım işinde mevzuatta öngörülen üst sınırın Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aşılması gerekmektedir.

BULGU 16: İhalelerde Pazarlık Usulünün Genel Bir Uygulama Haline Getirilmesi

Kamu İdaresince gerçekleştirilen mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde pazarlık usulünün genel bir uygulama haline getirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; yapılacak ihalelerde saydamlığın, rekabetin, eşit muamelenin, güvenilirliğin, kamuoyu denetiminin, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasının gerektiği ve açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer usullerin ise Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin (b) bendinde doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu

olması hallerinde, aynı maddenin (f) bendinde ise, idarelerin yaklaşık maliyeti Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenen tutara kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarında pazarlık usulü ile ihale yapılabileceği belirtilmiştir. 2024/1 No.lu Kamu İhale Tebliği'nde bu tutar 2.076.108,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere, pazarlık usulü 4734 sayılı Kanun'da sayılan özel haller için düzenlenmiştir. Bu usulde ilan ve sözleşme yapmak ve teminat almak gibi zorunluluklar yoktur. Bu gibi zorunlulukların olmaması, kamu ihtiyacının veya kamu hizmetinin görülmesinde zaman ve uygulama bakımından kolaylıklar sağlamaktadır. Ancak, yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olarak tanımlandığı, bu bakımdan temel usullerle ihale edilebilecek işlerin pazarlık usulüyle yapılması ve bu usulün genel bir uygulama haline getirilmesi 4734 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 2024 yılında toplam 41 adet ihale yapıldığı, bunlardan toplam sözleşme bedeli 24.725.000,00 TL olan 2 adedinin açık ihale usulüyle, toplam sözleşme bedeli 129.180.935,00 TL olan 39 adedinin ise 21'inci madde kapsamında pazarlık usulüyle (b bendi kapsamında 9 adet, f bendi kapsamında 30 adet) gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, tüm birimlere yazılı ve sözlü olarak bilgilendirme yapıldığı, 2025 bütçe yılı ve sonraki yıllar için mevzuat hükümlerine uygun işlemler yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ilgili mevzuatta belirtilen özel haller için düzenlenen pazarlık usulünün genel bir uygulama haline getirilmemesi ve açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usul olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 17: Çöp Toplama, Taşıma ve Nakline İlişkin Araç Kiralama Hizmet Alımının Yakıt Dahil Bir Şekilde Gerçekleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen taşıt kiralaması hizmet alımı işinde taşıtların yakıt dahil bir şekilde kiralandığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun Şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların, Kanun kapsamında olduğu hüküm altına alınmış olup mezkûr Kanun'un 2'nci maddesinde traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat

makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtların ise Kanun hükümlerine tabi olmadığı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 12'nci maddesine dayanılarak hazırlanan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Temel Amaç" başlıklı 5'inci maddesinde; kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasındaki temel amacın, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanması olduğu açıklanmıştır.

Anılan Esas ve Usuller'in "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde ise kapsamdaki taşıtların, temel amaç çerçevesinde yakıt hariç bir şekilde edinilmesi gerektiği belirtilmiştir.

"Kent Temizlik Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşi"ne ilişkin ihale dosyası incelendiğinde,

-1 adet vinçli çöp kamyonu, 1 adet vinçli konteyner yıkama aracı, 1 adet büyük sıkıştırılmalı çöp kamyonu, 4 adet küçük sıkıştırılmalı çöp kamyonu, 2 adet mini damperli kamyon, 1 adet konteyner kaldırma ve sıkıştırma sistemli mini damperli araç, 1 adet konteyner yıkama ve dezenfeksiyon aracı, 2 adet damperli kamyon, 2 adet çekici, 6 adet çöp semitreyleri, 1 adet büyük vakumlu yol süpürme aracı, 1 adet küçük arazöz, 1 adet yol süpürme ve yıkama aracı, 1 adet çok fonksiyonlu araç, 1 adet hidrostatik yol süpürme aracı, 1 adet lastik tekerlekli kazıcı yükleyici iş makinası, 2 adet binek kontrol ve denetim aracı, 1 adet kapalı kasa kombi tipi kontrol ve denetim aracı, 1 adet kombi tipi camlı van kontrol ve denetim aracı, 1 adet tek kabin kamyonet, 1 adet çift kabin kamyonet olmak üzere toplamda 33 adet taşıt kiralandığı,

-Bunlardan 2 adet binek kontrol ve denetim aracı, 1 adet kapalı kasa kombi tipi kontrol ve denetim aracı, 1 adet kombi tipi camlı van kontrol ve denetim aracı, 1 adet tek kabin kamyonet, 1 adet çift kabin kamyonetten oluşan 6 adet taşıtın yakıt hariç kiralandığı,

-1 adet küçük arazöz ve 1 adet lastik tekerlekli kazıcı yükleyici iş makinasının Kanun kapsamı dışında olduğu,

-Kalan 25 adet taşıtın yakıt hariç kiralınması gerekirken yakıt dahil kiralandığı,

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, mevcut hizmet alım ihalesinin aralık ayı içerisinde bitmiş olduğu, çöp toplama işinin Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan araçlarla yapılmaya başlanıldığı, ileride oluşabilecek bir durumda bulgu konusu hususa dikkat edileceği ifade edilmiştir. Her ne kadar İdarece ilgili ihalenin sona erdiği belirtilmişse de, ilgili ihalenin ardından yapılan yeni taşıt kiralaması hizmet alımı işinde de iki adet taşıtın yakıt dahil bir şekilde kiralandığı dolayısıyla bulguda belirtilen hatalı uygulamanın halen devam ettiği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından mevzuat hükümleri kapsamında olan taşıtlar için yapılacak kiralama ihalelerinde taşıtların mevzuatta belirtildiği üzere yakıt hariç bir şekilde kiralanması gerekmektedir.

BULGU 18: Fiyat Farkı Verilen Hizmet Alımı İşinde Ağırlık Oranlarının Hesaplamasının Mümkün Olmaması

Kamu İdaresi tarafından birim fiyatlı olarak ihale edilen “Kent Temizlik Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşİ” nde ağırlık oranları üzerinden fiyat farkı verileceği belirtilmesine rağmen ihale dokümanında ağırlık oranlarının nasıl belirlendiğine ilişkin herhangi bir tespiti yer verilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar’da, idarelerin 4734 sayılı Kanun’a göre götürü bedel veya birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edecekleri hizmet alımlarında uygulanacak fiyat farkı hesabına ait işlemlerin bu Esaslar’a göre yürütüleceği ve idarelerin hizmet alımlarında fiyat farkı hesaplayabilmeleri için, söz konusu ihalelerin idari şartname ve sözleşmelerine bu Esaslar’da yer alan hükümleri koymalarının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Esaslar’a göre fiyat farkı hesabında kullanılacak formülde yer alan a1, a2, b1, b2 ve c sabit katsayılarından biri, birkaçı veya tamamının, ihale konusu hizmetteki oranı dikkate alınmak suretiyle ve toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde ihaleden önce idarece belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesinin zorunlu olduğu, bu sabit katsayıların sözleşmenin uygulanması sırasında hiçbir gerekçeyle değiştirilemeyeceği, ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayıların, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu sabit katsayıların her birinin neyi ifade ettiği yine Esaslar’da düzenlenmiştir.

Buna göre; a1; haftalık çalışma saatinin tamamı idarede kullanılan işçiliklerin ağırlık oranını temsil eden ve 6’ncı maddeye göre fiyat farkı hesaplanan sabit bir katsayıyı, a2; haftalık

çalışma saatinin tamamı idarede kullanılmayan işçiliklerin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı, b1; akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı, b2; diğer katı veya sıvı yakıtların ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı, b3; malzeme veya diğer hizmetlerin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı, c; makine ve ekipmanın amortismanına ilişkin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı ifade etmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, ağırlık oranları üzerinden fiyat farkı verilen işlerde, ağırlık oranlarına ilişkin ilgili işin sözleşmesinde belirtilen sabit katsayılar işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde yaklaşık maliyetler üzerinden belirlenmeli ve bu sabit katsayılar sözleşmenin uygulanması sırasında hiçbir sebeple değiştirilmemelidir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından birim fiyatlı olarak ihale edilen “Kent Temizlik Hizmetlerinde Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İşİ” kapsamında 6 adet taşıtın yakıt hariç 33 adet taşıtın yakıt dahil bir biçimde kiralandığı, ihale kapsamında b1, b2, b3 ve c ağırlık oranları üzerinden fiyat farkı verilmesi öngörüldüğü ancak yaklaşık maliyet piyasa araştırma cetvelinde yalnızca taşıtların çalışma süreleri ile birim fiyatlarının belirtildiği, taşıtların harcayacağı tahmini yakıt tutarları da dahil olmak üzere başka bir kaleme yer verilmediği, yaklaşık maliyet piyasa araştırma cetvelindeki kalemler üzerinden söz konusu ağırlık oranlarının belirlenmesinin mümkün olamayacağı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İdare tarafından fiyat farkı hesaplanacak hizmet alımı ihalelerinde, yaklaşık maliyet hesaplama cetvelinde kullanılacak girdilere ilişkin verilere yer verilmesi için tüm birimlere bilgi verilmiş olduğu bundan sonra yapılacak hizmet alım ihalelerinde gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından fiyat farkı hesaplanacak ihalelerde, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde hesaplamada kullanılacak ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayıların belirlenmesi için yaklaşık maliyet hesaplama cetvelinde kullanılacak girdilere ilişkin verilere yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması

Kamu İdaresinde, yapım işi sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek duyulan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılacak rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan kullanıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede Bulunmayan İşlerin Fiyatının Tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak ve kaynakların verimli kullanılması prensibi gözetilerek anılan maddenin (ç) bendine göre idarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçlerin kullanılabilmesi belirtilmiştir.

Oda Muamelat Yönetmeliği'nin "Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı" başlıklı 38'inci maddesinde; faturaların rayice uygunluğunun onayı, faturaya konu mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır. Bu sayıda işletmenin bulunmaması halinde, ilgili meslek komitesinin görüşü veya gerekli durumlarda meclis tarafından onaylanan bilirkişi listeleri arasından yönetim kurulu kararı ile görevlendirilecek eksper heyetinin raporu üzerine işlem yapılır. Ancak, özel imalata ilişkin faturaların, görevlendirilecek eksper heyeti tarafından düzenlenecek rapora göre onaylanması zorunludur. Onay işlemi, fatura asılları üzerine yapılır. Faturaların tasdiki, satış yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odası veya şubesi tarafından yapılır. Projeye müstenit özel imalatlara ilişkin fatura tasdikleri ise, bu maddede belirtilen usul ve esaslara göre satışı yapan ve faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer sanayi odasınca veya ticaret ve sanayi odasınca, bu odalarca yapılamaması ve bu hususun tevsik edilmesi durumunda ise en yakın sanayi odası veya ticaret ve sanayi odasınca yapılacağı hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yeni birim fiyatların belirlenmesinde, konuya ilişkin mal veya hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden alınacak fiyatların faturalarının güncel rayice uygun olup olmadığının onayının faturayı düzenleyen satıcının bulunduğu yer odasınca faturaların asılları üzerine yapılacağı belirtilmiştir. Ticaret ve/veya sanayi odasınca rayicin onay işlemi, yeni birim fiyatın bir geçerlilik şartı olup ticaret veya sanayi odasınca onaylanmamış rayiçlerin kullanılma imkânı bulunmamaktadır. Zira ilgili odalarca yapılacak onay işlemi, rayicin yer ve zaman itibarıyla piyasa değerlerini yansıttığını vurgulayan bir işlem olduğu gibi belirlenen rayicin yeni birim fiyata dayanak teşkil etmesi açısından geçerlilik şartı olarak düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından yürütülen yapım işlerinde piyasa fiyat araştırması yöntemi ile rayicin tespit edildiği ancak bu rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odasınca yerel rayiçlere uygunluğuna ilişkin onay sürecinin olmadığı ve bu haliyle tespit olunan rayiçlerin yeni birim fiyat olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yapılacak yapım işi ihalelerindeki yeni birim fiyat tespitinde uygulama ayına ait yerel rayiçlerin kullanılması durumunda belirtilen geçerlilik şartına uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mevzuat hükümleri kapsamında yeni birim fiyat tespitinde uygulama ayına ait yerel rayiçlerin kullanılması durumunda belirtilen geçerlilik şartına uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Yeni Birim Fiyat Yapılan Yapım İşlerinde Poz Analizlerinin Yapılmamış Olması

Kamu idaresi tarafından ihale edilen yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan ve fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespitinde yapılacak yeni birim fiyat hesaplamasında poz analizlerinin oluşturulmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Sözleşmede Bulunmayan veya Fiyatı Belirli Olmayan İşlerin Fiyatının Tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin ikinci fıkrasında; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre aşağıdaki sıralamaya uyularak; yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/ gruplarına ait analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler, idarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler, ihaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet analizleri dikkate alınarak oluşturulacak analizler, yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizlerden birinin kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek; varsa yüklenicinin teklifinin ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye verdiği teklif rayiçler, idarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler, ihaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar, idarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece ihale edilen yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan ve fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespitinde poz analizleri oluşturulmadan yeni birim fiyat hesaplandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yapım işi ihalelerinde poz analizlerinin yapılmaması ile ilgili tüm birimlerin bilgilendirilerek bundan sonra yapılacak yapım işlerinde mevzuat hükümleri doğrultusunda işlemler yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından poz analizlerinin oluşturulması hakediş raporlarının hazırlanması aşamasında yüklenici ile İdare arasında çıkabilecek olası ihtilafların da önüne geçeceğinden yapılan ihalelerde birim fiyat poz analizlerinin oluşturulması ve yeni birim fiyatın buna göre hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 21: Mal Alımlarına İlişkin Muayene ve Kabul Komisyon Tutanaklarının Düzenlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan mal alımlarından bazılarına ilişkin muayene ve kabul komisyonu tutanaklarının ödeme emri belgelerine eklenmediği görülmüştür.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde satın alınan malın yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemlerinin yapılamayacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin Birinci Fıkrasının (d) Bendine Göre Yapılacak Alımlar" başlıklı 49'uncu maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde onay belgesi, piyasa fiyat araştırması tutanağı veya ihale komisyonu kararı, düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme, fatura, muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge ve mal ve malzeme alımlarında taşınır işlem fişinin ödeme belgesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarından bazılarında muayene ve kabul komisyon tutanaklarının düzenlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum teslim

alınan ile faturalandırılan mallar arasında fark olup olmadığının, satın alınan mallarda eksik ya da kusur bulunması halinde bu eksik ya da kusurun neyden kaynaklandığının, malın idareye teslim edilip edilmediğinin tespitini zorlaştırmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi gereğince yapılacak mal alımlarında muayene ve kabul komisyonu tutanaklarının düzenlenmesi için gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan mal alımlarında ilgili Yönetmelik hükmüne göre muayene ve kabul komisyonu tutanaklarının ödeme emri belgelerine eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçesinin Olmaması ve Süre Uzatımlarına Göre Revize Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen yapım işinde bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinin olmadığı, süre uzatımı olan işlerde ise süre uzatımını kapsayacak şekilde bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinin yenilenmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesinde; yüklenicinin, işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; sigortaya esas alınacak bedelin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedeller olduğu, ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, "Perde Duvar Yapım İşİ"nde bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinin olmadığı, "Açık Spor Kompleksi ve Rekreasyon Alanı Düzenlemesi Yapım İşİ" ve

“Taş Duvar Yapım İşi”nde süre uzatımı yapılmasına rağmen sigorta poliçesinin süre ve bedel açısından zeyilname ile yenilenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, tüm birimlere gerekli bilgilendirmenin yapılmış olduğu, bundan sonra süre uzatımı olan işlerde mevzuat hükümlerine göre gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, yapının dış etkenler sebebiyle hasar görmesi halinde oluşacak zararın karşılanması açısından önem arz eden bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinin, mevzuatta belirtilen hallerin ortaya çıkması durumunda süre ve teminat tutarı açısından yenilenmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi

Kamu İdaresi tarafından, sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmede toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’na aykırılık oluşturan hükümlere yer verildiği görülmüştür.

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

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun 32’nci maddesinde, 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 arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme’nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinde sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın

aylık tutarının, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği belirtilmiştir.

İlgili mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşılacağı üzere, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminatı tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Sosyal denge ödemesini ilgilendirmeyen hükümler sosyal denge sözleşmesinin konusu değildir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası arasında imzalanan 01.04.2024-31.12.2025 yürürlük tarihli Sosyal Denge Sözleşmesi'nin,

-5'inci maddesinde; sendika üyesi olmayan çalışanların dayanışma aidatı ödemek suretiyle sosyal denge sözleşmesinden yararlanabileceği,

-14'üncü maddesinde; İdarenin çalışanların çocuklarının yararlanması amacıyla kreş veya anaokulu açacağı, bu kreş veya anaokullarından çalışanların çocuklarının ücretsiz yararlanacağı ve çocukların sürekli ve düzenli sağlık kontrollerinin işverence yaptırılacağı,

-15'inci maddesinde; belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor, kültür ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocuklarının ücretsiz olarak yararlanacağı, çalışanlardan kendisine ve eşine ait konutu bulunmayanların talebi halinde; sendika üyelerinin kurmuş veya kuracak olduğu kooperatife arsa temin edilmesi, belediyenin kendi imkânı yok ise diğer belediyelerden temin edilmesi yönündeki çalışmaya işverenin imkanları ölçüsünde yardımcı olacağı ve belediye, çalışanlarının talebi halinde hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz yararlandırılacağı,

-22'nci maddesinde; işverenin, çalışanların işyerine geliş gidişleri için şehir içi toplu taşımadan sorumlu belediyenin toplu taşıma sisteminden /araçlarından ücretsiz olarak yararlanmasını sağlayacağı, bunun olmaması durumunda belediyenin kendi çalışanlarının ulaşımını sağlamak amacıyla servis aracını hizmete koyacağı, tüm çalışanların bu hizmetten ücretsiz olarak faydalanacağı ve işverenin, mesai saatleri dışında göreve çağırdığı personele araç tahsis etmek zorunda olduğu,

-23'üncü maddesinde; sözleşmeden yararlanan belediye çalışanlarının ailesinin şikâyeti üzerine aile içi şiddet uyguladığı tespit edildiği durumlarda; söz konusu çalışanın sözleşme

hükümlerinde yer alan mali ve sosyal yardımlardan elde ettiklerinin elinden alınarak, bunların çalışanın eşine ödeneceği ve 8 Mart Dünya Kadınlar Gününde kadın çalışanların ücretli izinli sayılacağı,

-24'üncü maddesinde; çalışanlardan, tedavisi yurt içinde resmî kurumlarda yapılamayan hastaların tedavi giderlerinin yasal hükümler çerçevesinde özel kuruluşlarda ve gerekirse yurt dışında işverence karşılanacağı, yılda bir kez tüm memurlara zorunlu tam teşekküllü check-up yapılması, check-up bulgularının olumsuz çıkması halinde daha ileri tetkiklerin yapılmasının işverence sağlanacağı, işverenin, çalışanların çalıştıkları işyeri ve muayene için sevk edildikleri hastane arasında olanaklar ölçüsünde vasıta tahsis edeceği ve işverenin çalışanlara ilk kademe sağlık hizmeti vermek üzere kurum tabibi bulunduracağı,

gibi hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye ile ilgili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin süresinin 31.12.2025 tarihinde sona ereceği, yeni yapılacak sözleşmede mevzuata aykırı hükümler konmamasına riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin yapılacak sözleşmenin İdare tarafından mevzuata aykırı hükümler içermeyecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Hesaplanan İşçi Ücretlerinin Ödenmesinde Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılmaması

Kamu İdaresinde işçi statüsünde çalışan personelin 15-31 Aralık dönemine isabet eden ücretlerinin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nın işleyişine ilişkin 250'nci maddesinde 15 Aralık-31 Aralık tarihlerine ilişkin hesaplanan işçi ücretlerinin bir taraftan bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç; diğer taraftan 835 Gider Yansıtma Hesabı'na alacak, 830 Bütçe Giderleri Hesabı'na borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 15-31 Aralık dönemine ilişkin işçi ücretlerinin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılı itibarıyla 15 Aralık – 31 Aralık dönemine ilişkin işçi ücretlerinin hesaplamasının yapılarak Bütçe Emanetleri Hesabı'nda takip edilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ilgili mevzuat hükmü uyarınca, işçi ücretlerinin 15-31 Aralık tarihlerine isabet eden kısmı faaliyet dönemi içerisinde hak edilmiş ancak ödeme zamanı henüz gelmemiş bir gider olduğundan bu döneme isabet eden tutarların dönemsellik ilkesi gereği yılsonu itibarıyla 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin zamanında ve 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 yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi

halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için 2.666,00 TL (2024 yılı) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Yapılan incelemede, 45 sürekli işçiden dördünün 200 gün ve üzeri, altısının 100 gün ve üzeri izninin biriktiği tespit edilmiştir.

Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye bünyesinde çalışan kadrolu işçiler ve şirket işçilerinin izin kullanımı hakkında tüm birimlere ve belediye şirketine gerekli bilgilendirmelerin yapıldığı, işçilerin yıllık izin kullanımlarının mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 26: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Kamu İdaresi tarafından bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilmesine karşın nakit yetersizliği vb. nedenlerle hak sahiplerine ödenemeyen ve 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenen tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, kamu idarelerinin nakit

mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hüküm altına alınmıştır.

İlgili Kanun'un "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümlerden dolayı sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nın niteliği ve hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği 248 ve 249'uncu maddelerinde; bu hesabın mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde söz konusu gider karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Yapılan incelemede, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'ndan yapılan ödemelere ilişkin; (N-5 Yılına Ait Borçlar) hesabında 313.112,41 TL, (N-4 Yılına Ait Borçlar) hesabında 3.901,10 TL, (N-3 Yılına Ait Borçlar) hesabında 101.851,55 TL, (N-2 Yılına Ait Borçlar) hesabında 14.890.109,07 TL, (N-1 Yılına Ait Borçlar) hesabında ise 488.628.462,36 TL bakiye bulunduğu, (N-5), (N-4), (N-3), (N-2) ve (N-1) yıllarına ait emanetler bulunurken, 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirlenen öncelikler arasında bulunmamasına rağmen, 2024 yılı içerisinde cari yıla (N) ait emanetlere ilişkin ödemeler yapıldığı yani bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilen tutarların ödenmesinde ihale ile yapılan işlerde sözleşmede belirtilen ödeme süresi ile alakalı öncelik

doğabileceği, mali imkanlar göz önünde bulundurulduğunda meblağı büyük olan bütçe emanetlerinin sıra ile ödenmesinin bazı durumlarda mümkün bulunmadığı, Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilen tutarların mevzuatta belirtilen sıraya göre ödenmesi hususunda gerekli hassasiyete bundan sonraki süreçte riayet edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından emanetlerin, olası bir icra takip işleminden dolayı faiz ve vekâlet ücreti ödemek durumunda kalınmasının da önüne geçilerek, anılan mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Servis, Minibüs ve Taksi Plakalarının Kullanım Hakkının İhale Yapılmadan ve Süresiz Olarak Verilmesi

Kamu İdaresi tarafından geçmiş dönemlerde tahsis edilen ve halen faal olarak kullanılan servis, minibüs ve taksi plakalarının mevzuata aykırı biçimde ihale yapılmadan ve süresiz olarak kullanıldığı ve bu plakaların devrine İdarece izin verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yürütüleceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) bendinde; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin ikinci fıkrasının dokuzuncu bendinde ve "Belediyelerin Hakları, Salahiyet ve İmtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesi birinci fıkrasının beşinci bendinde yer alan hükümler de 5393 sayılı Kanun'dakilere benzer düzenlemelerdir. Bu hükümlere göre gerek 1580 sayılı Kanun'un yürürlük döneminde, gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre belediye hudutlarında yolcu taşınması ve toplu ulaşım ile ilgili görev, yetki ve hizmetler belediyelere verilmiş imtiyazlardır.

Öte yandan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “İl ve İlçe Trafik Komisyonları” başlıklı 12’nci maddesindeki düzenleme ile trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ın amacı; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup Karar’ın 2918 sayılı Kanun’un 12’nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Karar’ın “Ticari Plaka Verilecekler” başlıklı 3’üncü maddesinde; ticari plaka verilebilmesi için taksi, dolmuş ve minibüslerde; şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olunması gerektiği, “Ticari Plakaların Verilme Usul ve Esasları” başlıklı 5’inci maddesinde ticari plakanın, kapalı teklif usulü ile trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verileceği ifade edilmiştir.

5393 sayılı Kanun’un “Uygulanmayacak Hükümler” başlıklı 84’üncü maddesinde; belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda 5393 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşımaya ilişkin yetkileri hukuken kaldırılmıştır.

İlgili mevzuat hükümlerine göre belediyelere imtiyaz olarak verilmiş şehir içi yolcu taşıma hizmetlerinin yerine getirilmesi bizzat belediyece yapılmadığında, söz konusu kamu hizmeti, kanunlarda belirtilen yöntemlerle üçüncü kişilere gördürülebilecektir. Üçüncü kişilerin belirlenmesinin ise, 2886 sayılı Kanun gereğince rekabete açık, saydamlığı sağlanmış, süresi belirli ihaleler yoluyla yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede,

-Kamu İdaresi sınırları içinde bulunan mevcut otobüs hattının tahsis ihalesinin süresinin 31.05.2022 tarihinde bitmesine rağmen Belediye Encümeni kararıyla üçer ve altışar aylık sürelerle uzatıldığı ve yeni ihale yapılmadığı,

-473 adet T plaka (Taksi), 240 adet D plaka (Dolmuş) ve 127 adet S plakanın (Servis) ihalesiz olarak İdarenin meclis ücret tarifesinde belirtilen yıllık çalışma ruhsatı ücreti tahsil edilerek kullandırıldığı,

-Plaka devirlerinin yine meclis tarifesinde belirtilen tutarın tahsili sonrasında Belediye Encümeni kararıyla yapıldığı,

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, servis, minibüs ve taksi plakalarının kullanım hakkının geçmiş dönemde süresiz ihale yöntemi ile verildiği, bulgu konusu kullanım haklarının süresiz olarak verilmesi ile ilgili gerek mevzuat hükümleri gerekse yargı kararları doğrultusunda işlemler yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mevcut hatların kiralanması ve taksi, dolmuş ve servis plakalarının kullanım hakkının verilmesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak, ihale yoluyla, herkesin ihaleye katılımını sağlayacak şekilde işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 28: Avansların Mevzuatta Belirtilen Mahsup Süresinde Kapatılmaması

Kamu İdaresi tarafından verilen avansların mevzuatta öngörülen süreler içerisinde kapatılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ön Ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde belirtilen ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde, her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin mutemede verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesinde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığının mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'na alınarak durumun mutemedin bağlı olduğu daireye bildirileceği ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapılınca kadar bir daha avans verilemeyeceği veya adına kredi açılmayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, harcama yetkilisi mutemetlerine farklı zamanlarda verilen 78 adet avansın mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, verilen avans ve kredilerin mevzuatta belirtilen süreler içerisinde kapatılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından verilen avansların mevzuat hükümleri doğrultusunda süresinde kapatılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 29: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

Kamu İdaresinin muhasebe sisteminde boş yevmiye numaralarının bulunduğu ve geçmişe yönelik kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kullanılacak Defterler ve Kayıt Düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde yevmiye defterinin; kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu, "Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde de, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının

düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimleri tarafından; muhasebe işlemlerinin gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve yevmiye numaraları 1'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla birbirini takip edecek şekilde numaralandırılmalıdır. Hatalı bir muhasebe kaydı yapılması durumunda ise, hatalı kaydın silinmesi yerine yeni bir (ters) kayıt ile çıkarılması ve doğrusunun yeni bir kayıtlı yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 19 adet boş yevmiyenin bulunduğu ve 44 adet geriye dönük yevmiye kaydının yapılmış olduğu tespit edilmiştir.

İdarenin muhasebe kayıt sisteminin bu şekilde geriye dönük işlem yapmaya izin vermesi, yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının atlanılması ve yevmiye kayıtlarının sonradan silinmesi, muhasebe sisteminin ve bu sistemin ürettiği mali tabloların güvenilirliğini olumsuz olarak etkilemektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bu hususta gerekli hassasiyetin gösterilerek boş yevmiye kaydı oluşmamasının ve geriye dönük yevmiye kaydı yapılmamasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin muhasebe işlemlerini, yevmiye tarih ve numara sırasına göre maddeler halinde, günlük olarak ve sıra atlanılmadan yevmiye defterine kaydetmesi 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	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Sözleşmeye Konu Olamayacak Hükümler Konulması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir
Otopark Hesabında Toplanan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir
İhalelerde Pazarlık Usulünün Genel Bir Uygulama Haline Getirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir
Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı İşgalcilere Kullandırılmaya Devam Edilmesi ve Ecrimisil Gelirlerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir
Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir
Yevmiye Defterine Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir
15 - 31 Aralık Dönemine İlişkin Hesaplanan İşçi Ücretlerinin Ödenmesinde Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir

Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi			
İdare Taşınmazlarının Kayıt ve Değerleme İşlemlerinin İlgili Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde yer verilmiştir
Taşınır İşlemlerinin Yönetmeliğe Uygun Olarak Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde yer verilmiştir