



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRABZON ORTAHIŞAR BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	6
Tablo 8: Büyükşehir Belediyeleri İçin 2023 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi Tablosu ...	20
Tablo 9: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları Tablosu	21

KISALTMALAR

AASHTO	American Association of State Highway and Transportation Officials
AYKOME	Altyapı Koordinasyon Merkezi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
TİSKİ	Trabzon İçme Suyu ve Kanalizasyon İdaresi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Altyapı Çalışmaları Sonrasında İş Bitim- İlişigi Kesildi Belgesinin Aranmaması
2. Hukuki Dayanak Olmadan Yapım İşinin Feshedilmesi
3. Yapılan İmalatın Kısa Sürede Bozulması, Yapım İşlerinde Teknik Şartnameye Uygun Olmayan Malzemelerin Kullanılması
4. Yapım İşlerinde Yeni Fiyat Oluşturma Süreçlerinin Uygun Olmaması
5. Bazı Yapım İşlerinde Ödemeye Esas Ölçümlerin Birim Fiyat Tariflerine Uygun Yapılmaması ve Aynı İş İçin İhale Dokümanında Farklı Birim Fiyatlar Kullanılması
6. Bütçe Emaneti Ödenmelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
7. Çevre Temizlik Vergisi Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi
8. İdare Tarafından Üretilen Bitümlü Sıcak Kaplama (Binder ve Aşınma) İmalatlarındaki Bitüm Miktarının Tutarsız Olması
9. İdareye Ait Taşınmazlar Üzerindeki İşgaller İçin Herhangi Bir Girişimde Bulunulmaması
10. İmar Programlarının Mevzuatta Öngörülen Süre Zarfında Hazırlanmaması Nedeniyle 1/10 Oranında Emlak Vergisi Uygulamasına Devam Edilmesi
11. Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Gerçekleştirilmesi
12. Ödenmeyen Vergi Borçlarının Takibinde İzlenmesi Gereken Süreçlerin Yerine Getirilmemesi
13. Sosyal Yardımların Bir Usule Bağlanmadan Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Ortahisar Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 37 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 7 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 17 adet hizmet birimi bulunmaktadır. Bunlar; Etüd Proje Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Muhtarlıklar Müdürlüğü, Temizlik

İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Spor İşleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğüdür.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	536	440
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	125	81
Geçici İşçi	-	-
Toplam	661	521
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	0

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıdan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene (+) / Düşülen (-) Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	131.786.000,00	0,00	69.729.668,02	201.515.668,02	201.323.216,60	192.451,42	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	17.199.000,00	0,00	4.793.768,59	21.992.768,59	21.887.509,78	105.258,81	0,00

3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	395.740.000,00	147.175.700,00	-17.286.501,12	525.629.198,88	516.273.649,81	9.355.549,07	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	10.000.000,00	0,00	-3.247.604,05	6.752.395,95	6.752.395,95	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	21.027.000,00	0,00	7.454.555,73	28.481.555,73	28.324.699,98	156.855,75	0,00
6	Sermaye Giderleri	9.245.013,07	158.445.000,00	50.824.300,00	-20.243.686,61	198.270.626,46	170.740.445,83	1.368.939,59	26.161.241,04
7	Sermaye Transferleri	0,00	4.000.000,00	0,00	19.602.799,44	23.602.799,44	23.602.799,44	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	60.803.000,00	0,00	-60.803.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		9.245.013,07	799.000.000,00	198.000.000,00	0,00	999.492.617,12	968.904.717,39	11.073.795,83	26.161.241,04

Ortahisar Belediyesi için 2023 mali yılı bütçesi ile 799.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devretmiş 9.245.013,07 TL ödenek bulunmaktadır. Yılı içinde eklenen ödeneklerle birlikte 2023 yılı için ödenek toplamı 999.492.617,12 TL olmuştur. Yıl içinde 968.904.717,39 TL bütçe gideri yapılmış, 11.073.795,83 TL ödenek iptal edilmiş, 2024 yılına ise 26.161.241,04 TL ödenek devretmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	159.700.000,00	152.835.528,59	331.264,42	152.504.264,17	95,49
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.020.000,00	31.499.451,45	213.056,63	31.286.394,82	107,81
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	111.500.000,00	18.002.442,45	0,00	18.002.442,45	16,15
05-Diğer Gelirler	371.016.000,00	507.861.777,33	75.138,85	507.786.638,48	136,86
06-Sermaye Gelirleri	128.764.000,00	84.003.570,32	0	84.003.570,32	65,24
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	801.000.000,00	794.202.770,14	619.459,90	793.583.310,24	99,07

Buna göre İdarenin, 2023 yılında net bütçe geliri %99,07 oranında gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %107,81, diğer gelirler %136,86 ile beklenenin üzerinde, vergi gelirleri %95,49, alınan bağış ve yardımlar %16,15 ve sermaye gelirleri ise %65,24 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	201.515.668,02	201.323.216,60	99,90

02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	21.992.768,59	21.887.509,78	99,52
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	525.629.198,88	516.273.649,81	98,22
04-Faiz Giderleri	6.752.395,95	6.752.395,95	100
05-Cari Transferler	28.481.555,73	28.324.699,98	99,45
06-Sermaye Giderleri	198.270.626,46	170.740.445,83	86,11
07-Sermaye Transferleri	23.602.799,44	23.602.799,44	100
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
Toplam	999.492.617,12	968.904.717,39	96,94

*Bütçe başlangıç ödeneği ile eklenen ödenekler toplamıdır.

Bütçe başlangıç ödeneği ile ek ödenekler toplamı alındığında idarenin 2023 yılı ödenek toplamı 999.492.617,12 TL olup bütçe gideri ise 968.904.717,39 TL'dir. Dolayısıyla, bütçe giderlerinin gerçekleşme oranının %96,94 olduğu görülmektedir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	65.867.880,59	104.840.609,48	152.504.264,17	59,17	45,46
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.900.440,38	16.604.780,73	31.286.394,82	86,56	88,42
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.778.181,78	22.429.062,63	18.002.442,45	707,33	-
Diğer Gelirler	145.615.949,75	275.669.834,28	507.786.638,48	89,31	84,20
Sermaye Gelirleri	14.493.491,47	170.167.998,72	84.003.570,32	107,41	-
Alacaklardan Tahsilat	69.184.889,96	79.908.668,50	100.337.675,33	15,50	25,57
Toplam	306.840.833,93	669.620.954,34	741.416.721,40	118,23	10,72
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	- 512.879,88	- 834.053,04	- 619.459,90	62,62	-
Net Toplam	306.327.954,05	668.786.901,30	740.797.261,50	118,13	10,68

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 72.010.360,20 TL (%10,68) artış göstermiştir. Bu çerçevede, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve Sermaye Gelirleri hariç elde edilen tüm gelir türlerinde geçen seneye göre artış

yaşanmış olup oransal anlamda en fazla artış Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde (%88,42) gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	43.104.801,53	76.453.379,25	201.323.216,60	77,37	163,33
SGK Devlet Primi Giderleri	6.083.026,25	10.324.031,75	21.887.509,78	69,72	112,01
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	154.978.804,97	288.221.473,15	516.273.649,81	85,97	79,12
Faiz Giderleri	7.447.624,61	5.468.751,73	6.752.395,95	-26,57	23,47
Cari Transferler	4.717.872,65	11.429.326,64	28.324.699,98	142,26	147,82
Sermaye Giderleri	30.490.117,66	100.806.926,63	170.740.445,83	230,62	69,37
Sermaye Transferleri	1.231.854,33	12.957.107,76	23.602.799,44	951,84	82,16
Borç Verme	0	0	0	0	0
Toplam	248.054.102,00	505.660.996,91	968.904.717,39	103,85	91,61

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 463.243.720,48 TL (%91,61) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2022 yılına kıyasla 2023 yılında tüm gider kalemleri artmış olmakla birlikte tutar olarak en büyük artış 228.052.176,66 TL (%79,12) ile Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde, oransal olarak en fazla artış ise Personel Giderlerinde (%163,33) gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.215.607.352,88 TL, Faaliyet Geliri 1.115.035.611,31 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 100.571.741,57 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ortahisar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Orbel Gıda Turizm İnş. Mad. Tem.Güv.Dan.an.Tic.A.Ş.	2.200.000,00	2.200.000,00	100
2	Orkent Kentsel Dönüşüm Proje Tic. San. A.Ş.	30.050.000,00	30.050.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

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

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.
10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.
13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.
14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Kontrol birimi kurulmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trabzon Ortahisar Belediyesi'nin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Altyapı Çalışmaları Sonrasında İş Bitim- İlişği Kesildi Belgesinin Aranmaması

İdarenin sorumlu olduğu alanlarda müteahhit firmalarca yürütülen altyapı çalışmalarının bitiminde müteahhitlerce düzenlenmesi gereken iş bitim-ilişği kesildi belgesinin aranmadığı görülmüştür.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinde;

“İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe

belediyesince gelir olarak kaydedilir. Bu gelirler sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılır.”

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan 2021/4 sayılı Genelgede;

“ İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan yerlerde (cadde, sokak, bulvar, meydan vb.) altyapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ya da tüzel kişilere izin ve kazı ruhsatı vermek ve buna ilişkin harcı hesaplayarak tahsil etmek görev, yetki ve sorumluluğu ilgili ilçe belediyelerinde olacaktır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre ilçe sınırları içerisinde yapılacak altyapı çalışmalarına ilişkin her türlü ruhsat vb. süreçlerin yürütülmesi sorumluluğu ve yetkisi ilçe belediyesindedir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik’e dayanılarak çıkarılan Trabzon Büyükşehir Belediyesi Aykome (Altyapı Koordinasyon Merkezi) Yönetmeliği’nin 27’nci maddesinde ise;

“Büyükşehir Belediyesinin ruhsat verdiği altyapı çalışmalarında (TİSKİ’nin kendi ekipleri ile yaptığı ve şahıslar tarafından yapılan abone ve arıza çalışmaları hariç) çalışmayı yapan kurum ve kişilerin ilişkilerinin kesilmesi için, ilgili tüm altyapı kurumlarına ve Belediyelere “İş Bitim-İlişği Kesildi Belgesi’ imzalatması ve onay için AYKOME Şube Müdürlüğü’ne iletmesi zorunludur. İş Bitim-İlişği Kesildi Belgeleri her bir ruhsat için ayrı ayrı hazırlanır.”

Hükmü yer almaktadır.

Bu maddeye göre; altyapı çalışmaları bittiğinde ilişki kesilebilmesi için, ilgili tüm altyapı kurumlarına ve Belediyelere “İş Bitim-İlişği Kesildi Belgesi’ imzalatılması lazımdır.

Bu madde her ne kadar büyükşehir belediyesi sorumluluğunda yer alan yerlerden bahsediyorsa da, ilgili yönetmelik de gerekli düzenlemeler yapılanaya kadar kıyasen de olsa uygulanmalıdır.

Yapılan incelemelerde ise; iş bittikten sonra ilişik kesmek için herhangi bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde mevzuatına uygun işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; altyapı çalışmaları bittikten sonra, ilgili kuruluşlara İş Bitim-İlişigi Kesildi Belgesinin imzalatılarak, ileride oluşabilecek hukuki vb. ihtilafların önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Hukuki Dayanak Olmadan Yapım İşinin Feshedilmesi

Yüklenici ve esnaf arasındaki ihtilaf mücbir sebep sayılarak, Tarihi Mahmutgoloğlu Sokak Düzenlemesi yapım işi sözleşmesinin feshedilerek hesabının tasfiye edildiği görülmüştür.

Sözleşmenin feshine dayanak olarak gösterilen; 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "*mücbir sebep hallerini*" düzenleyen 10'uncu, "*idarenin sözleşmeyi feshetmesini*" düzenleyen 20'nci, Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "*Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi*" başlıklı 21'inci, "*Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti*" başlıklı 22'nci ve "*Sözleşmenin feshi ve tasfiye durumları*" başlıklı 47'inci maddelerinin yanlış yorumlanması sonucu herhangi bir müeyyide uygulanmadan sözleşmenin feshedildiği ve hesabın tasfiye edildiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 10'uncu maddesinde;

" Mücbir sebep olarak kabul edilebilecek haller aşağıda belirtilmiştir:

a) Doğal afetler.

b) Kanuni grev.

c) Genel salgın hastalık.

d) Kısmî veya genel seferberlik ilânı.

e) Gerektiğinde Kurum tarafından belirlenecek benzeri diğer haller.

Süre uzatımı verilmesi, sözleşmenin feshi gibi durumlar da dahil olmak üzere, idare tarafından yukarıda belirtilen hallerin mücbir sebep olarak kabul edilebilmesi için; yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmemiş olması, taahhüdün yerine getirilmesine engel nitelikte olması, yüklenicinin bu engeli ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş bulunması, mücbir sebebin

meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde yüklenicinin idareye yazılı olarak bildirimde bulunması ve yetkili merciler tarafından belgelendirilmesi zorunludur.”

Hükmü yer almaktadır.

Bu hükümle; mücbir sebep halleri sıralanmıştır. Dolayısıyla sözleşme uygulaması sırasındaki bütün olumsuzlukları mücbir sebep olarak kabul etmenin önüne geçilmiştir. Ayrıca mücbir sebep hali mevcut olsa bile; mücbir sebep halinin kabulü için yukarıda yer alan işlemlerin yerine getirilmesinin gerektiği de açıkça ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 20'nci maddesinde ise;

“Aşağıda belirtilen hallerde idare sözleşmeyi fesheder:

a) Yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi,

b) Sözleşmenin uygulanması sırasında yüklenicinin 25 inci maddede sayılan yasak fiil veya davranışlarda bulunduğu tespit edilmesi,

Hallerinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatlar gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.”

Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümle ise; idarenin sözleşmeyi feshedebileceği haller sıralanmış olup, bu fesihlerde ise istisnasız müeyyide uygulanacağı ve hesabın tasfiye edileceği ifade edilmiştir. Ayrıca bu maddede mücbir sebebe ilişkin herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir.

Yapılan incelemelerde ise; mevzuat karşısında herhangi bir geçerliliği olmayan, esnaf yüklenici gerginliği gerekçesiyle, idarece gereğinin yapılması yüklenici tarafından istenilmiştir. Bu husus mücbir sebep olarak kabul edilerek, sözleşme feshedilmiş ve müeyyide uygulanmasının önüne geçilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgumuzda ayrıntısı ile anlattığımız üzere, esnaf yüklenici gerginliğinden bahsetmiştir. Yukarıda da ayrıntısı ile ifade ettiğimiz gibi, bu gerekçe ile sözleşme feshi her türlü izahtan varestedir.

Sonuç olarak; yüklenicinin sözleşme gereğini yapmadığı durumlarda müeyyide uygulanarak sözleşmenin feshedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Yapılan İmalatın Kısa Sürede Bozulması, Yapım İşlerinde Teknik Şartnameye Uygun Olmayan Malzemelerin Kullanılması

İdare tarafından yapılan bazı yapım işlerinde imalatların teknik şartnameye aykırı olduğu görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 24'üncü maddesinde;

“Yapı denetim görevlisi, yüklenici tarafından yapılmış olan işin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunu veya malzemenin şartnamesine uygun olmadığını gösteren delil ve emareler gördüğü takdirde, gerek işin yapımı sırasında ve gerekse kesin kabule kadar olan sürede bu gibi eksiklerin, hataların ve kusurların incelenmesi ve tespiti için gerekli görülen yerlerin kazılmasını ve/veya yıkılıp yeniden yapılmasını yükleniciye tebliğ eder. Bu incelemeler yüklenici veya vekili ile birlikte yapılır. Yüklenici veya vekili bu konuda yapılacak tebliğe uymazsa, incelemeler yapı denetim görevlisince tek taraflı olarak yapılarak bir tutanakla tespit edilir. Bu gibi inceleme ve araştırmaların giderleri, işlerin eksik, hatalı ve kusurlu olduğunun anlaşılması halinde yükleniciye ait olur. Aksi anlaşılırsa genel hükümlere göre işlem yapılır.

Sorumluluğu yükleniciye ait olduğu anlaşılan hatalı, kusurlu ve malzemesi şartnameye uymayan işlerin bedelleri, geçici hakedişlere girmiş olsa bile, yüklenicinin daha sonraki hakedişlerinden veya kesin hakedişinden ya da teminatından kesilir.”

Hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; yapım işinde eksik imalat ya da şartnamesine uygun olmayan malzeme kullanıldığı tespit edilirse, bunların giderilmesinin yükleniciden istenmesi gerekir. Bunlara ilişkin bedeller ödenmiş olsa bile, bunların bedelleri de kesilmelidir.

Yapılan incelemelerde ise; Sanat Yapıları yapım işinde kullanılan taşların dayanım değerlerinin düşük olduğu, Boztepe Yürüyüş Yolu Yapım işinde çimlerin üç ay içerisinde bozulduğu ve yerine granit döşeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; Boztepe Yürüyüş Yolu Yapımı işinde yer alan çimlerin bozulmadığı, idarenin takdiriyle kaldırıldığı, granit döşenen yerlerin işletmeye açılacağı,

dolayısıyla idarenin gelirinin artacağı ifade edilmiştir. İdarenin cevabına katılmak mümkün değildir. Zira idarenin yazışmalarından görüleceği üzere; yoğun insan sirkülasyonu nedeniyle çimler bozulmuştur. Ayrıca bir an için idarenin takdiriyle granit döşendiği kabul edilecek olsa bile; üç ay içerisinde aynı yer için iki farklı imalat ve ödeme yapılmasının kamu kaynaklarının israfına sebebiyet vereceği aşikardır.

Sonuç olarak; yüklenici tarafından yapılan hatalı imalatlar için gereğinin yapılması ve şartnameye uygun olmayan malzemenin kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 4: Yapım İşlerinde Yeni Fiyat Oluşturma Süreçlerinin Uygun Olmaması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde sözleşmesinde olmayan ve sonradan ihtiyaç duyulan yeni işler için ilgili işte kullanılacak işçilik ve malzeme miktarlarını belirtir nitelikte herhangi bir analiz yapılmadan, sadece işin adının tanımlanması suretiyle piyasadan fiyat alınarak sürecin yürütüldüğü görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22'nci maddesinde;

“ ...

(2) Yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre aşağıdaki sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden biri kullanılır:

a) 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.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren (Değişik ibare: 08/08/2019-30856 R.G./28. md., yürürlük: 18/08/2019) analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet (Değişik ibare: 08/08/2019-30856 R.G./28. md., yürürlük: 18/08/2019) analizleri dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

ç) Yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizler.”

Hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre; ilgili yeni işte kullanılacak malzeme ve işçiliği belirtir nitelikteki analiz oluşturulacak ve buna göre yeni fiyat süreci yürütülecektir. Analizi oluşturmak için sırasıyla; yüklenicinin analizlerinden, idarenin veya diğer idarelerin analizlerden, idarenin başka ihalelerindeki analizlerinden yararlanılacaktır. Ya da puantaj tutularak ilgili iş için analiz oluşturulacaktır.

Yapılan incelemelerde ise; sadece işin adı ve nasıl yapılacağı belirtilerek, piyasadaki fiyat alınarak, yeni fiyat düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; mevzuata uygun işlem yapıldığını, resmi fiyatların kullanıldığını ifade etmiştir. Bulgumuzda bütün yeni fiyat uygulamalarının hatalı olduğuna dair bir tespit yoktur. Bulgumuzda da belirttiğimiz üzere yeni birim fiyat oluşturulurken belirlenmesi gereken malzeme ve işçilik miktarlarını gösteren analizler yapılmamaktadır.

Sonuç olarak; yeni fiyat düzenlenirken mevzuata uygun olarak analiz düzenlenmesi ve sürecin bu şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Bazı Yapım İşlerinde Ödemeye Esas Ölçümlerin Birim Fiyat Tariflerine Uygun Yapılmaması ve Aynı İş İçin İhale Dokümanında Farklı Birim Fiyatlar Kullanılması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde lama ve profil demirlerden çeşitli demir işleri yapılması ve yerine konulması, işlenerek dekore edilmiş her çeşit demirden parmaklık, korkuluk v.b. dekoratif (perforje) imalat yapılması ve yerine konulması, kablo tava sistemleri gibi imalatların ödemeye esas ölçümlerinin ilgili işlerin birim fiyat tariflerine uygun olarak yapılmadığı ve başka bir yapım işinde, aynı iş için sözleşme ve idari şartnamede farklı birim fiyat tariflerinin kullanıldığı görülmüştür.

Öncelikle birim fiyat tarifi;

“imalatın yapım şartlarının, biriminin, fiyata dahil olan ve olmayan girdilerin neler olduğunun, teknik kriterlerinin detaylı biçimde belirtildiği belge”

olarak tanımlanmıştır.

Lama ve profil demirlerden çeşitli demir işleri yapılması ve yerine konulması iş kalemine ait birim fiyat tarifinde;

“Ölçü: İmalât ve varsa tespit malzemesi ile birlikte boyanmadan ve montajdan önce tartılır.

Not: Ancak idareler lüzum gördüğü takdirde proje boyutları üzerinden bütün profillerin ve düğüm noktaları levhalarının cetveldeki ağırlıklarına nazaran tartı ağırlığını tahkik edebilir. Bu tartı neticesinde; cetvellere nazaran %7 ağırlık fazlası da ödeme yapılır, %7 den fazla ağırlık dikkate alınmaz. Bu tartı neticesinde bulunan ağırlığın cetveldekinden az olması halinde yapılan imalâtın idarece kabul edilmesi şartıyla tartı esas alınır.”

İşlenerek dekore edilmiş her çeşit demirden parmaklık, korkuluk v.b. dekoratif (perforje) imalat yapılması ve yerine konulması iş kalemine ait birim fiyat tarifinde;

“Ölçü : İmalât ve varsa tespit malzemesi ile birlikte boyanmadan ve montajdan önce tartılır.

Not: Ancak idareler lüzum gördüğü takdirde proje boyutları üzerinden bütün profillerin ve düğüm noktaları levhalarının cetveldeki ağırlıklarına nazaran tartı ağırlığını tahkik edebilir. Bu tartı neticesinde; cetvellere nazaran %7 ağırlık fazlası da ödeme yapılır, %7 den fazla ağırlık dikkate alınmaz. Bu tartı neticesinde bulunan ağırlığın cetveldekinden az olması halinde yapılan imalâtın idarece kabul edilmesi şartıyla tartı esas alınır.”

Kablo tava sistemleri iş kalemine ait birim fiyat tarifinde;

“ Not: 1-Ölçülendirmede sadece tava ağırlığı esas alınacaktır.”

Hükümleri yer almaktadır.

İlgili tariflerden görüleceği üzere; her üç iş kaleminde de ödemeye esas ölçümlerin ağırlığın tartılması yöntemiyle yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca lama ve profil demirlerden çeşitli demir işleri yapılması ve yerine konulması ve işlenerek dekore edilmiş her çeşit demirden parmaklık, korkuluk v.b. dekoratif (perforje) imalat yapılması ve yerine konulması iş kalemlerinin teorik olarak ağırlıklarını belirten cetvellerle de mukayese edilerek ödemeye esas alınabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde ise; bu iş kalemlerinin olduğu işlerde, sadece teorik ağırlıkları gösteren cetvelleri esas alarak ödeme yapıldığı, diğer bir ifadeyle herhangi bir tartım yapılmadan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; demirlerin ağırlığının boyuta göre değişeceğini, bu

ağırlıkları bulmak için TSE'ye uygun ağırlık tablosu kullanılmasının gerektiğini, TSE'ye uygun profil cins ve boyutlarını ifade eden ağırlık tablosundaki birim ağırlıkları kullanarak hak edişe esas profil ağırlığının hesaplandığını, demir imalatlarının bir kısmı teknik olarak atölye çalışmalarına tabi tutulacağından tartı takibinin sağlıklı yapılamayacağı durumlarda en sağlam yöntemin bilimsel bir veri olan ve son derece sağlıklı sonuç veren birim ağırlık üzerinden hesaplama yapılması tartışmaya yer vermeyen bilimsel bir sonuç olduğunu ifade etmiştir.

İdarenin cevabına katılmak mümkün değildir. Zira sözleşmenin eki mahiyetinde olan birim fiyat tariflerinde yer alan düzenlemeleri uygulamadan, diğer bir ifadeyle kıyas yapmadan ilgili imalatların ödemesinin yapılması her türlü izahtan varestedir

Ayrıca idarenin cevabında belirttiği birim fiyatların oluşmasına ilişkin husus da bulgumuzda herhangi bir tespit olmadığından dolayı verilen cevabın yersiz olduğu düşünülmektedir.

Sonuç olarak; idarenin birim fiyat tariflerine uygun olarak tartıyla ödemeyi esas alması ve ihale dokümanında birim fiyat tariflerini çelişki yaratmayacak şekilde düzenlemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Bütçe Emaneti Ödenmelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesinde; 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen bütçe giderlerinin ilgililere ödenmesi aşamasında belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde;

"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir."

Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 249'uncu maddesinde de benzer bir düzenleme yapılarak, bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Ancak yapılan incelemede 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde mevzuatına uygun işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Çevre Temizlik Vergisi Bina Gruplarının Hatalı Belirlenmesi

Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren bazı yeme içme yerlerine ait çevre temizlik vergisine esas bina grubunun hatalı belirlendiği ve bu nedenle eksik tahakkuk ve tahsilat yapıldığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde işyerlerinden alınacak çevre temizlik vergisinin madde metninde yer alan tarifeye göre alınacağı belirtilmiştir. 30.12.2022 tarih ve 32059 (2. Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinin (Seri No:56) 4'üncü maddesinde bina grup ve dereceleri bazında işyerinden tahsil edilecek 2023 yılı çevre temizlik vergisi tutarları belirlenmiş olup büyükşehir belediyeleri için tarife tablosu aşağıda yer almaktadır.

Tablo 8: Büyükşehir Belediyeleri İçin 2023 Yılı Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi Tablosu

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	16250	13625	10500	9375	7500
2. Grup	10500	7500	6250	5250	4625
3. Grup	7500	5250	4625	3250	2625
4. Grup	3250	2625	1875	1662	1362
5. Grup	1875	1625	1125	1112	937
6. Grup	1112	937	575	525	400
7. Grup	400	325	212	187	137

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde tarifede yer alan bina gruplarını belirlemeye Bakanlar Kurulu'nun (2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin

63'üncü maddesiyle, "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" olarak değiştirilmiştir.) yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı maddede, binaların hangi dereceye gireceğini tespit etmeye ise buldukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini dikkate almak suretiyle belediye meclisinin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

93/5105 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ve daha sonra yine aynı şekilde olmak üzere 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çevre temizlik vergisi tarifesinde yer alan bina grupları tespit edilmiştir. Söz konusu Karar'ın ekinde çevre temizlik vergisine esas bina grupları ve kriterleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları Tablosu

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane,kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3-Kullanım alanı (m ²): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrum, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutla

Yukarıdaki tabloya göre örneğin 1000 m²'den fazla kullanım alanı olan bir yeme içme yerinin çevre temizlik vergisine esas bina grubu 1'inci grupta yer alacak olup derecesi ise belediye meclisince belirlenecektir. Tablo incelendiğinde yeme içme yerlerinin 7'nci grupta yer alması hiçbir şekilde mümkün değildir.

Yapılan incelemelerde ise bazı yeme içme yerlerinin çevre temizlik vergisine esas bina gruplarının 7'nci grup üzerinden belirlendiği ve buna bağlı olarak eksik tahakkuk ve tahsilat yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde mevzuatına uygun işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, çevre temizlik vergisine esas bina gruplarının yukarıda belirtilen bina grupları tablosuna uygun olarak belirlenmesi ve herhangi bir yeme içme yerinin 7'nci grup üzerinden vergilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: İdare Tarafından Üretilen Bitümlü Sıcak Kaplama (Binder ve Aşınma) İmalatlarındaki Bitüm Miktarının Tutarsız Olması

Bahçecik Mahallesi yolu 0+000- 2+000 km arasında kullanılmak üzere, Karayolları Trabzon Bölge Müdürlüğü tarafından idareye 250 ton bitüm hibe edildiği görülmüştür.

İdare tarafından üretilen ve iki kilometre uzunluğundaki yolda yapılan binder ve aşınma imalatlarının bitüm miktarının tespiti için imalatlardan alınan karot numuneleri alınmış olup, imalatlarda bulunan bitüm miktarı ile Bölge Müdürlüğü tarafından verilen bitüm stoğu arasında tutarsızlık olduğu görülmüştür.

Şöyle ki; iki kilometre uzunluğundaki yolun toplam 40 kırk noktasından karot numuneleri alınmış olup, imalatlarda ortalama %4,82 oranında bitüm olduğu tespit edilmiştir. Toplam yapılan imalat tutarı, diğer bir ifadeyle yola serilen toplam binder ve aşınma imalatı ise 496.000 ton olmuştur. Yani sonuç olarak 496.000 ton imalatla ortalama %4,82 bitüm olduğuna göre; toplam 240 ton bitümün harcandığı görülmüştür. Bölge Müdürlüğü tarafından verilen bitümün 250 ton olduğundan hareketle, yaklaşık %3'lük bir sapma vardır.

Gerek Karayolları Teknik Şartnamesi gerekse yol yapım işlerini uluslararası çapta düzenleyen AASHTO standartlarına göre sıcak karışım imalatlarında oluşabilecek sapma %0,3 olarak değerlendirilmiştir.

Standartların izin verdiği %0,3'ün çok üzerinde olan %3'lük sapmanın makul olmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; bu tip sapmaların önüne geçebilmek ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun temel ilkelerinden olan verimli, etkili, ekonomiklik ilkelerine göre hareket edebilmek için, uygun bir stok ve takip yönetiminin kurulması gerekmektedir.

BULGU 9: İdareye Ait Taşınmazlar Üzerindeki İşgaller İçin Herhangi Bir Girişimde Bulunulmaması

İdareye ait arsa ve arazilerin izinsiz kullanıldığı ve bu kişilerden herhangi bir bedel alınmadığı, ecrimisil gelirlerinin tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu kaynakları arasında yer alan idare taşınmazlarına ilişkin temel düzenlemeler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde yapılmış olup bu maddeye göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında düzenlenir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin h bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek, belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasında, 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 tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir.

Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı belirtilmiştir. Aynı maddenin 4'üncü fıkrasında da; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmektedir.

Dolayısıyla bu hükümlere istinaden, işgal altındaki idare taşınmazları için ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemi için de talepte bulunulması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede idareye ait bazı arsa ve arazilerin şahıslarca izinsiz olarak kullanıldığına ilişkin tespitlerin yapılmasına rağmen, idarece ecrimisil talep edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde mevzuatına uygun işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kamu kaynaklarının mevzuata uygun olarak yönetilmesini teminen, arazilerin izinsiz olarak işgal edilip edilmediğinin belli aralıklarla kontrol edilmesi, taşınmazların işgal edildiğinin tespit edilmesi halinde ise füzuli şagilden ecrimisil talep edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İmar Programlarının Mevzuatta Öngörülen Süre Zarfında Hazırlanmaması Nedeniyle 1/10 Oranında Emlak Vergisi Uygulamasına Devam Edilmesi

İmar programlarının mevzuatta öngörülen süre zarfında hazırlanmaması nedeniyle, tasarrufu kısıtlanmış bina ve arsalara ilişkin emlak vergisinin 1/10 oranında uygulanmaya devam edildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde; kanunlar veya diğer mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina, arsa veya araziye ilişkin olarak emlak vergisinin, kısıtlamanın devam ettiği süre zarfında 1/10 oranında uygulanacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un ilgili hükmüne dayanılarak yürürlüğe konulan Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik'in 2'nci maddesinde ise, imar planlarında, resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufu kısıtlanmış sayılacağı; bu hallerde kısıtlı vergilemenin, imar planının kesinleştiği tarihi izleyen yılbaşından itibaren yapılacağı; kısıtlamanın, ilgili arsa veya binanın bulunduğu alan imar programına alınincaya (imar programının kesinleştiği tarihe) kadar devam edeceği ifade edilmiştir.

Ayrıca, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç 3 ay içerisinde bu planları tatbik üzere 5 yıllık imar programlarının hazırlanacağı; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise imar planlarında umumi hizmetlere ayrılan yerlerden imar programına alınanlara ilişkin olarak emlak vergisi ödemesinin durdurulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, imar planlarında umumi hizmete ayrılan ve dolayısı ile mevzuat gereği tasarrufu kısıtlanan bina ve arsalara

ilişkin olarak emlak vergisi; imar planlarının kesinleştiği tarihi izleyen yılbaşından itibaren 1/10 oranında tahsil edilecek, imar planlarının tatbikine ilişkin imar programlarının hazırlanmasından itibaren ise emlak vergisi uygulaması durdurulacaktır. İmar programları ise ilgili imar planlarının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç 3 ay içerisinde hazırlanacaktır. Dolayısı ile mevzuat 1/10 oranında emlak vergisi uygulamasını, imar planlarının kesinleşme tarihinden bu planlara ilişkin programların hazırlanmasına kadar geçecek 3 aylık dönem için öngörmüştür.

Belediye hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; mevzuatta imar planlarının uygulanmasına ilişkin olarak 3 aylık zaman zarfında hazırlanması öngörülen imar programlarının tamamlanmadığı ve tasarrufu kısıtlanmış bina ve arsalara ilişkin olarak 1/10 oranında emlak vergisinin genel bir uygulama olarak devam ettirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; imar planlarının askı-itiraz süreçlerinin ve yargı süreçlerinin uzamasıyla birlikte planların onaylanma ve yürürlüğe girme süreçlerinin de uzadığını ifade etmiş olup bulgu konusu hususa daha fazla dikkat edileceğini ve mevzuatına uygun olarak gerekli çalışmaların tamamlanacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak Belediyenin herhangi bir mali külfetle karşılaşmaması için, imar programlarının süresinde yapılması ve emlak vergisi uygulamasının mevzuatına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Gerçekleştirilmesi

Belediye tarafından yıl içerisinde açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gereken dinamik patlatılması, betonluk malzeme alımı ve kalker alımı işlerinin doğrudan temin usulüyle parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

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

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir.” ifadeleri yer almaktadır.

Anılan Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

...

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2023 yılı için 431.810,00 TL), diğer idarelerin beş milyar (2023 yılı için 143.845,00 TL) Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar.

....” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanabilecek usuller belirlenmiş olup doğrudan temin bu usuller arasında sayılmamıştır. Aynı zamanda Kanun’un 22’inci maddesinde hangi hallerde ihtiyaçların doğrudan temini usulüyle karşılanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Belediyenin dinamit patlatılması, betonluk malzeme alımı ve kalker alımı işlerini ihale yapmaksızın muhtelif zamanlarda doğrudan temin usulüyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; dinamit alma ve patlatma yapılması çalışmasında bölgedeki tek yetkili deponun söz konusu firma olduğunu, söz konusu işin ivedilikle bitirilmesi gerektiğini, kalker satın alınması ihalesine çıkıldığını ancak ihale süreci tamamlanana kadar işin aksamaması için doğrudan temin yoluna gidildiğini ve son olarak alımların ihale yapılarak temin edilmesine özen gösterileceğini ifade etmiştir. İdarenin planlamış olduğu işlerde ortaya çıkabilecek durumları önceden öngörüp buna göre hareket etmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak ihalelerde saydamlığı, rekabeti ve eşit muameleyi sağlamak adına söz konusu mal ve hizmet alımlarının kanunda belirtilen ihale usulleriyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Ödenmeyen Vergi Borçlarının Takibinde İzlenmesi Gereken Süreçlerin Yerine Getirilmemesi

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

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

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

60'ıncı maddesinde;

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

62'nci maddesinde;

“Borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tesbit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarı tahsil dairesince haczolunur. (Ek fıkra: 16/7/2004-5228/12 md.) Maliye Bakanlığı amme alacaklarının takibinde haczolunacak malların tespiti amacıyla yapılacak mal varlığı araştırmasının şekli, alanı ve kapsamı ile araştırma yapılacak amme alacaklarının türü ve tutarını belirlemeye yetkilidir. Bu yetki alacaklı amme idaresi itibarıyla kullanılabilir. Borçlu tarafından başkasının olduğu beyan veya üçüncü şahıs tarafından ihtiyaten haciz veya istihkak iddia edilmiş bulunan malların haczi en sonraya bırakılır. Ancak

haczolunan gayrimenkul artırmaya çıkarılmadan, borçlu, borcun itfasına yetecek menkul mal veya vadesi gelmiş sağlam alacak gösterirse gayrimenkul üzerinde haciz baki kalmak üzere gösterilen menkul veya alacak da haczolunur. Şu kadar ki, bu suretle mahcuz kalan gayrimenkulün idare ve işletmesine ve hasılat ve menfaatlerine tahsil dairesi müdahale etmez. Tahsil dairesi alacaklı amme idaresi ile borçlunun menfaatlerini mümkün olduğu kadar telif etmekle mükelleftir.”

64'üncü maddesinde;

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

75'inci maddesinde;

“ Yapılan takip sonunda, borçlunun haczi caiz mali olmadığı veya bulunan malların satış bedeli borcunu karşılamadığı takdirde borçlu aciz halinde sayılır. Yapılan takip safhalarıyla bakiye borç miktarı bir aciz fişinde gösterilerek aciz hali tespit olunur.” 76'ncı maddesinde; “ Aciz halindeki borçlu hakkında teminat ve faiz aranmadan 48 inci madde hükmü tatbik olunabilir. Alacaklı tahsil dairesi aciz halindeki borçlunun mali durumunu zamanaşımı süresi içinde devamlı olarak takip eder.”

Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre özetle; vadesinde ödeme yapılmazsa borçluya 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar 3 ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “haciz varakası” düzenlenerek haciz işlemlerine başlanır. Bu kapsamda “mal varlığı araştırması” yapılır. Yapılan malvarlığı araştırmaları sonucunda haczedilen malın niteliğine göre 6183 sayılı Kanun’ un ilgili maddeleri çerçevesinde satış işlemleri başlatılır.

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

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde mevzuatına uygun işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; mevzuata uygun olarak, haciz süreçlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Sosyal Yardımların Bir Usule Bağlanmadan Yapılması

Belediye'den aynı ve nakdi sosyal yardım alan ihtiyaç sahiplerinin Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğüne tespit edildiği ancak bu değerlendirmelerin belli bir usul belirlenerek yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanununun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır." denilmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'nün ihtiyaç sahiplerinin başvurusu üzerine veya kendiliğinden yaptığı değerlendirme çalışması sonucunda, müdürlüğün görevlendirdiği memur personel aracılığıyla başvuru sahibinin durumu yerinde incelenip bir değerlendirme raporu tutulduğu ve bu rapor doğrultusunda işlem tesis edildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu uygulamanın Belediye'nin sosyal yardım görevini yerine getirmesinde suiistimale yol açma riski bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup izleyen dönemlerde mevzuatına uygun işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Bu riski ortadan kaldırmak adına belediye meclisince; ayni ve nakdi yardımın kapsamı ve bu yardımların ilgililere ulaştırılmasında izlenecek usul ve esaslar, bu hizmet kapsamında yetkili ve sorumlu olacak kişi ve/veya komisyonların görevlendirilme usulü, yetki ve sorumlulukları, ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde yetkililerce hangi belge ve objektif kriterlerin aranacağı konularında düzenleme yapılarak bir usule bağlanması 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>