



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ GEBZE BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	26

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Gebze Belediyesi Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Maddi Duran Varlıklar Grubundan Amortisman Ayrılmayan Hesaplar	18
Tablo 9: Maddi Duran Varlıklar Grubundan Fazla Amortisman Ayrılan Hesaplar.....	18

KISALTMALAR

BVD : Birleştirilmiş Veriler Defteri

VERA : Veri Analiz Ve Risk Tespiti Sayıştay Uygulaması

Ař : Anonim şirket

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kiraya Verilen Yerlerden Peşin Tahsil Edilen Kiraların Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesaplarına Kaydedilmemesi
2. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Bir Yılda Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
4. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Takibinin Hatalı Yapılması
5. Taşınmazların Amortisman Hesabı ve Bunlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Detaylı Proje Çalışması Yapılmadan Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım İşi İhalesinin Gerçekleştirilmesi
2. Kiralama İhalelerinde Rekabeti Önleyici Şartlarla Dökümanların Hazırlanması
3. Kiralama İhalelerinde Standart Sözleşmelerde İdare Menfaatlerine Aykırı Bazı Hükümlerin Bulunması.

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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, sağlıklı ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Kocaeli Gebze Belediyesinin karar organı olan Gebze Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

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

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

yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

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

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

Tablo 1: Gebze Belediyesi Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	613	253
Sözleşmeli Personel	96	96
Kadrolu İşçi	84	84
Geçici İşçi	14	14
Toplam	807	447
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1298

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

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıdan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ek Ödenek ile Eklenen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	73.415.301,00	13.835.450,00	16.351.000,00	103.601.751,00	99.567.160,32	4.034.590,68	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.798.862,00	1.790.450,00	1.756.000,00	13.345.312,00	12.671.176,50	674.135,50	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	297.319.000,00	29.309.087,00	128.400.000,00	455.028.087,00	428.332.820,65	26.695.266,35	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	9.000.000,00	709.450,00	0,00	9.709.450,00	9.709.447,37	2,63	0,00
5	Cari Transferler	0,00	17.987.000,00	917.000,00	4.683.000,00	23.587.000,00	21.388.453,22	2.198.546,78	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	147.961.000,00	-18.580.170,34	316.100.000,00	445.480.829,66	408.361.849,14	37.118.980,52	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	1.000,00	6.526.570,34	0,00	6.527.570,34	6.519.050,76	8.519,58	0,00
8	Borç Verme	0,00	10.000,00	0,00	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	34.507.837,00	-34.507.837,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	590.000.000,00	0,00	467.290.000,00	1.057.290.000,00	986.549.957,96	70.740.042,04	0,00

Gebze Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 590.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.057.290.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 986.549.957,96 TL Bütçe Gideri yapılmış, 70.740.042,04 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	314.850.000,00	299.669.724,55	-973.206,95	298.696.517,60	94,87%

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	91.550.000,00	71.418.114,83	-75.898,10	71.342.216,73	77,93%
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	41.700.000,00	6.286.631,23	0,00	6.286.631,23	15,08%
05- Diğer Gelirler	473.190.000,00	397.170.189,79	-195.297,18	396.974.892,61	83,89%
06- Sermaye Gelirleri	137.500.000,00	119.010.242,27	-191.071,84	118.819.170,43	86,41%
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Toplam	1.058.790.000,00	893.554.902,67	-1.435.474,07	892.119.428,60	84,38%

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri % 84,38 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%94,87) ile beklentiyi büyük oranda karşılamıştır. Teşebbüs ve Mülkiyet gelirleri (%77,93) ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar (%15,08) ise destek ve ortak projelerin devam etmesinden dolayı beklenenin çok altında gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%83,89) ve sermaye gelirleri (%86,41) ile beklenenin biraz altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ek Ödenek ile Eklenen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	73.415.301,00	13.835.450,00	16.351.000,00	103.601.751,00	99.567.160,32	96,11%
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.798.862,00	1.790.450,00	1.756.000,00	13.345.312,00	12.671.176,50	94,95%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	297.319.000,00	29.309.087,00	128.400.000,00	455.028.087,00	428.332.820,65	94,13%
04- Faiz Gideri	9.000.000,00	709.450,00	0,00	9.709.450,00	9.709.447,37	100,00%
05- Cari Transferler	17.987.000,00	917.000,00	4.683.000,00	23.587.000,00	21.388.453,22	90,68%
06- Sermaye Giderleri	147.961.000,00	-18.580.170,34	316.100.000,00	445.480.829,66	408.361.849,14	91,67%
07- Sermaye Transferleri	1.000,00	6.526.570,34	0,00	6.527.570,34	6.519.050,76	99,87%
08- Borç Verme	10.000,00	0,00	0,00	10.000,00	0,00	0,00%
09- Yedek Ödenekler	34.507.837,00	-34.507.837,00	0,00	0,00		
Toplam	590.000.000,00	0,00	467.290.000,00	1.057.290.000,00	986.549.957,96	93,31%

Buna göre 2022 yılında başlangıç ödeneklerine ek ödenek ile 467.290.000,00 TL artırılarak toplam bütçe ödeneği 1.057.290.000,00 TL olmuştur. 2022 yılı bütçe giderleri %93,31 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel harcamaları ve Sosyal Güvenlik Kurumlarına

Devlet Primi giderlerine ilişkin başlangıç gider kalemleri enflasyonun beklentinin üzerinde gerçekleşmesi ve yıl ortasında yapılan ek zam ile beklenenin üzerinde olacağı için ek ödenek yapılmış gider bütçe gerçekleştirmeleri sırasıyla %96,11 ve %94,95 oranında gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinin başlangıç ödenekleri dikkate alındığında ise ağırlıklı olarak şirket personel giderlerinden kaynaklanan artışlar sebebi ile ek ödeneye gidilmiş ve gerçekleşme %94,13 oranında gerçekleşmiştir. Faiz giderlerine %100 oranında, cari transfer giderleri ise %90,68 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2022 yılı içinde maliyetlerdeki artış artan sermaye yatırımlarının ek ödenek ihtiyacını artırmış ve %91,67 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2022 yılı için iz bedeli ile öngörülen sermaye transferleri ise yıl içinde öngörülemeyen sebeplerden yapılan aktarmalar ile %99,87 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	131.953.457,98	171.284.878,68	299.669.724,55	29,81%	74,95%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.763.243,93	39.571.459,67	71.418.114,83	42,53%	80,48%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	1.931.167,78	6.286.631,23	*	225,54%
Diğer Gelirler	147.708.718,92	223.015.249,73	397.170.189,79	50,98%	78,09%
Sermaye Gelirleri	116.862.843,15	109.658.079,50	119.010.242,27	-6,17%	8,53%
Toplam	424.288.263,98	545.460.835,36	893.554.902,67	28,56%	63,82%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-1.373.267,15	-2.277.430,05	-1.435.474,07	65,84%	-36,97%
Net Toplam	422.914.996,83	543.183.405,31	892.119.428,60	28,44%	64,24%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 348.936.023,29 TL'lik (%64,24) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 128.384.845,87 TL'lik (%74,95) artış, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 31.846.655,16 TL'lik (%80,48) artış, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 4.355.463,45 TL (%225,54) artış, diğer gelirlerde 174.154.940,06 TL'lik (%78,09) artış ve sermaye gelirlerinde 9.352.162,77 TL'lik (%8,53) artış gerçekleşmiştir. Bu gerçekleştirmeler dikkate alındığında vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve diğer gelirlerdeki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda öz gelirler olan vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile diğer gelirler içinde yer alan diğer gelirler ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının

eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	55.372.366,58	63.784.986,77	99.567.160,32	15,19%	56,10%
SGK Devlet Prim Giderleri	7.432.554,43	8.294.448,69	12.671.176,50	11,60%	52,77%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	154.494.052,51	216.222.501,34	428.332.820,65	39,96%	98,10%
Faiz Giderleri	18.700.582,98	10.768.295,10	9.709.447,37	-42,42%	-9,83%
Cari Transferler	8.228.219,70	12.322.182,78	21.388.453,22	49,76%	73,58%
Sermaye Giderleri	41.283.678,95	140.544.939,25	408.361.849,14	240,44%	190,56%
Sermaye Transferleri	194.574,29	1.491.818,89	6.519.050,76	666,71%	336,99%
Toplam	285.706.029,44	453.429.172,82	986.549.957,96	58,70%	117,58%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 533.120.785,14 TL (%117,58) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 35.782.173,55 TL (%56,10), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 4.376.727,81 TL (%52,77) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 212.110.319,31 TL'lik (%98,10), sermaye giderlerinde 267.816.909,89 TL'lik (%190,56) ve sermaye transferlerinde 5.027.231,87 TL'lik (%336,99) artış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 1.058.847,73 TL'lik (%9,83) bir azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 664.521.916,31 TL, Faaliyet Geliri 859.539.050,56 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 195.017.134,25 TL olarak gerçekleşmiştir.

Gebze Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Güzide Sosyal Hizmetler Gıda Turizm Reklam ve İnşaat Sanayi Ticaret Limited Şirketi	7.975.000,00	7.975.000,00	100,00%

2	İSPARK AŞ.	200.850,00	28.119,51	0,14%
3	PALGAZ AŞ.	38.985.736,00	2.460.000,00	6,31%

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kocaeli Gebze Belediyesi 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.

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

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

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede

yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Kiraya Verilen Yerlerden Peşin Tahsil Edilen Kiraların Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesaplarına Kaydedilmemesi

Kocaeli Gebze Belediyesinin muhasebe kayıtları ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde; kiraya verilen taşınmazlara ilişkin yıllık peşin olarak tahsil edilen kira bedellerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının niteliğini açıklayan 286'ncı maddesinde; bu hesabın içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı; 287'nci maddesinde; gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği, ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 288'inci maddesinde; peşinen tahsil edilen kira gelirlerinden, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600 Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Ayrıca, peşin tahsil edilen kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmesi Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 5'inci maddesinde yer alan temel kavramlardan Dönemsellik İlkesinin gereğidir. Peşin tahsil edilen kira gelirleri, ilgili oldukları dönemlerin faaliyet sonuçlarına yansıtılmalıdır. Dönem ayırıcı hesapların kullanılmaması, faaliyet sonuçlarının hatalı olmasına sebep olmaktadır.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, peşin olarak tahsil edilen kira gelirlerinin kaydedilmesinde, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara ait Gelirler Hesabının kullanılmaması, dönemsellik ilkesine aykırı olduğu gibi kira gelirlerinin ilgili dönemlere aktarılmaması sebebiyle mali tabloların hatalı olmasına da

neden olmaktadır.

İdare tarafından yapılan tespit ve değerlendirmeler kabul edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin taşınmaz hesaplarında kayıtlı maddi duran varlıkları için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmediği ve doğrudan gider olarak muhasebe hesaplarına alındığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186'ncı maddesinin birinci fıkrasında yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların "25 Maddi Duran Varlıklar" hesap grubu içinde takip edileceği, 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a/1) alt bendinde de maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 47 sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup, Tebliğ'in 4'üncü maddesinde duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde, amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, taşınmaz hesaplarında kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan 34.000,00 TL'lik limiti aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve henüz amortisman ayırma süresini tamamlamamış olan duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların, varlığın maliyet bedeline eklenerek kalan amortisman süresince eşit olarak amortisman ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu itibarla, taşınmaz hesaplarında kayıtlı maddi duran varlıkların değerini artıran ve

tutarı 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmesi ve bu duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının, söz konusu duran varlığın yenilenen değeri üzerinden hesaplanması Yönetmelik ve Tebliğ hükümleri gereğidir.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlara yönelik değer artırıcı nitelikteki bakım ve onarım harcamalarının söz konusu varlığın maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmediği, doğrudan gider hesapları ile muhasebe kayıtlarına alındığı, dolayısıyla duran varlıklara ilişkin amortismanların da, bu varlıkların yeniden belirlenmesi gereken değerleri dikkate alınmadan hesaplandığı tespit edilmiştir.

Mali tablolarda oluşacak önemli hataların önlenmesini teminen, taşınmaz mallar için yapılan değer artırıcı harcamaların anılan Tebliğ'e uygun olarak ilgili varlık hesapları ile aktifleştirilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından yapılan tespit ve değerlendirmeler kabul edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı bildirilmiştir.

BULGU 3: Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Kocaeli Gebze Belediyesi tarafından bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 168'inci maddesinde 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemelerde; Kurum tarafından 2022 yılı ve önceki yıllarda içerisinde çeşitli kurumlara bir yıldan daha uzun süreli olarak verilen depozito ve teminat bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Kamu idaresi göndermiş olduğu cevapta bulguda belirtilen hususlara katılmış ve

01.06.2023 tarih ve 11731 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltmiştir. Ancak söz konusu düzeltmeler mali yıl kapandıktan sonra yapıldığından görüş verilen mali tablolara yansımamıştır.

BULGU 4: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Takibinin Hatalı Yapılması

Başka kurumlarca Belediyeye tahsis edilen taşınmazların ilgili bilanço hesaplarında takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklarla ilgili olarak "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesine göre; tahsise konu edilen binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle İdarenin muhasebe kayıtları yenilenecektir. Aynı Yönetmelik'te, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 251 Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, Kuruma tahsis edilen taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları, 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır.

Yapılan incelemede; Başka Kurumlardan Belediyeye tahsisi yapılan taşınmaz tutarı 22.881.675,08 TL iken, karşılığında kullanılması gereken 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı 13.564.171,88 TL görülmektedir. Dolayısıyla Belediye tarafından tahsisli olarak kullanılan 9.317.503,20 TL değerindeki taşınmaz 500.12 Net Değer Hesabına

yansıtılmamaktadır.

Sonuç olarak, taşınmaz tahsislerine ilişkin kayıtların Belediyenin 2022 yılı mali tablolarında gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

İdare tarafından, yapılan tespit ve değerlendirmeler kabul edilmiş ve 07.02.2023 tarih ve 2737 numaralı Muhasebe İşlem Fişi ile düzeltme işlemi gerçekleştirilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2023 yılında yapılan kayıtların 2022 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 5: Taşınmazların Amortisman Hesabı ve Bunlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Maddi duran varlıklara ilişkin amortisman hesaplamalarının Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarih ve 29522 No.lu Resmi Gazete'de yayımlanan 47 No.lu Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Genel Tebliğ hükümlerine uygun yapılmadığı, dolayısıyla 2022 yılı bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının doğru güvenilir sonuçlar üretmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini belirleyen 178'inci maddesinde bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in hesabın işleyişini düzenleyen 179'uncu maddesinde ise hesaba ilişkin muhasebe kayıtları ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Aşağıda Sayıştaya gönderilen Kocaeli Gebze Belediyesi 2022 Yılı Birleştirilmiş Veriler Defterinden elde edilen 3. Düzey Maddi Duran Varlıklar Amortisman Hesap Tablosunda amortisman ayrılan ilgili hesaplar ve ayrılan toplam amortismanların tutarları ile farkları gösterilmiştir. Yapılan incelemede; mevzuat ile belirlenen hükümlere uygun olarak amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

A. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Hesaplarda Kayıtlı Değerler Bulunmasına Rağmen Amortisman Ayrılmaması

Mahalli idareler detaylı hesap planında 25 hesap grubunda kayıtlı "Maddi Duran Varlıklar" için ayrılan amortismanların 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında ayrı ekonomik kodlarda tutulması öngörülmüştür. Örneğin 251.xx.02 nolu hesapta kayıtlı "Enerji Nakil Hatları" için ayrılan amortisman tutarı 257.01.02 kodlu "Enerji Nakil Hatları" hesabında gösterilmelidir.

Bu analizde maddi duran varlıkların amortismanları detay bazda incelenmiştir. Bu sayede varlık grupları bazında; hangi varlık grubunda amortisman ayrılmadığı, hangi varlık grubunda varlığın değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülebilecektir.

Amortisman ve Tükenme Payları Hakkında Genel Tebliğ ve Eki'nde maddi duran varlıklar için amortisman süresi ve oranına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Aşağıdaki Tabloda görüleceği üzere söz konusu varlık hesaplarında belli bir değer bulunmasına rağmen bu varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Tablo 8: Maddi Duran Varlıklar Grubundan Amortisman Ayrılmayan Hesaplar

Hesap Kodu	Ekod1	Ekod2	Ekod3	Ekod4	Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hes Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251	xx	02	00		251.xx.02.00.	Enerji Nakil Hatları	8.666,00	0,00	8.666,00
252			03	02	252.xx.xx.03.02	Sağlık Ocakları	-1.200.000,00	0,00	-1.200.000,00
252			04	07	252.xx.xx.04.07	Kütüphaneler	-450.000,00	0,00	-450.000,00
252				10	252.xx.xx.04.10	Müzeler,Sanat Galerileri	9.317.503,20	0,00	9.317.503,20
255	06	04			255.06.04..	Güzel Sanat Eserleri	1.523,20	0,00	1.523,20

B. Maddi Duran Varlıklarda Yer Alan Hesaplarda Kayıtlı Tutarlardan Daha Fazla Amortisman Ayrılması

Maddi Duran Varlıklar için ne kadar sürede ve oranda amortisman ayrılması gerektiği Amortisman ve Tükenme Payları Hakkında Genel Tebliğ ve Eki'nde yer almaktadır. Aşağıdaki Tabloda görüleceği üzere varlıkların toplam değerleri ile amortismanların toplam değerleri arasındaki fark negatiftir. Bir başka deyişle Genel Tebliğ'e aykırı olarak maddi duran varlığın değerinden fazla amortisman ayrılmıştır. Bu durum elden çıkarılan varlıkların amortismanının hesaplardan düşülmemesinden ya da hatalı alt koda amortisman kaydı yapılmasından kaynaklanabilmektedir.

Tablo 9: Maddi Duran Varlıklar Grubundan Fazla Amortisman Ayrılan Hesaplar

Hesap Kodu	Ekod1	Ekod2	Ekod3	Ekod4	Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hes Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
252			03	02	252.xx.xx.03.02	Sağlık Ocakları	-1.200.000,00	0,00	-1.200.000,00
252			04	07	252.xx.xx.04.07	Kütüphaneler	-450.000,00	0,00	-450.000,00
252				10	252.xx.xx.04.10	Müzeler,Sanat Galerileri	9.317.503,20	0,00	9.317.503,20
252			05	01	252.xx.xx.05.01	Spor Sahaları	2.557.178,51	3.517.821,28	-960.642,77
253	01	02			253.01.02..	Enerji Tesisleri	0,00	50.716,40	-50.716,40
253		99			253.01.99..	Diğer Tesis ve Sistemler	0,00	714.728,20	-714.728,20

255		02			255.10.02..	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	1.192.506,62	1.193.419,00	-912,38
255		03			255.10.03..	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	14.646,08	14.764,08	-118,00
255	11	02			255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	28.361,84	28.361,88	-0,04

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda, 4.10.2015 tarih ve 29522 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları başlıklı 47 No.lu Genel Tebliği'ne uygun olarak Belediyenin tüm taşınmaz envanterinin yapılarak hesaplara doğru bir şekilde kaydedilmesi, amortismanlarının ayrılması ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına yansıtılması ve böylece mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi vermesi açısından gerekli olduğu düşünülmektedir.

İdare tarafından yapılan tespit ve değerlendirmeler kabul edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı bildirilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Detaylı Proje Çalışması Yapılmadan Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım İşi İhalesinin Gerçekleştirilmesi

Belediyece gerçekleştirilen 2021/437537 İhale Kayıt Numaralı “İlyas Bey Halk Sağlığı Merkezi” yapımı işinde, mevzuatta anahtar teslim götürü bedel işler için öngörülen gerekli detaylı çalışmalar yapılmadan projelendirme yapıldığı ve ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'inci maddesinde aynen ;

“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.” denilmiş,

Aynı Kanun'un “Sözleşme türleri” başlıklı 6'ncı maddesinde anahtar teslim götürü

bedel sözleşme;

“Kamu İhale Kanununa göre yapılan ihaleler sonucunda;

a) Yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme....,” şeklinde tanımlanmakta,

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi” başlıklı 24’üncü maddesinde iş artışı yapılmasının şartları; “*Mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan iş;*

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,

Şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10’una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20’sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir....” şeklinde sıralanmaktadır.

Aynı maddenin gerekçe metninde de, “*Böylece projenin tamamlanması için zorunluluk arz etmeyen ve önceden öngörülebilir nitelikte işlerin iş artışı kapsamında yaptırılmasının önlenerek teknik veya ekonomik gerekçelerin proje bütünlüğü kapsamında ortaya konulma esası getirilmektedir.*” denilmek suretiyle, öngörülebilir nitelikteki işler için iş artışı yapmanın mümkün olmadığı belirtilmektedir.

İşbu maddeler gereğince, özellikle işin her türlü detayının proje ve ilgili dokümanlara yansıtıldığı kabul edilen anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinde, iş artışı yapabilmenin ön koşulunun “Öngörülemezlik Şartı”na bağlandığı görülmektedir. Bir başka ifade ile, işin projelendirme aşamasında idarece veya işin uzman tarafı olan yüklenici tarafından fark edilebilecek nitelikte proje hata, eksik ve kusurlar için iş artışı yapılmaması gerekmektedir. Zira, iş değişiklikleri yeni bir sözleşme niteliğinde olup, ihale şartlarını ve daha da önemlisi ihale teklif bedelini değiştirebilmektedir. Bu nedenle, İhale mevzuatında yer alan temel ilkelere zarar verilmemesini teminen, iş değişiklikleri sıkı şartlara bağlanmıştır.

Belediyece, işin hemen başında, temelin beraber dökülmesi ve ek olarak otoparkın temelle birleştirilmesi gerektiği gerekçesi ile iş artışına gidildiği görülmüştür. Ancak, anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinde her detayın projeye yansıtılması zorunluluğu ve iş artışı yapılmasını öngörülemezlik şartına bağlandığı hususları bir arada değerlendirildiğinde; işe başlama aşamasında temel imalatlarının bir bütün olarak yapılmasının daha verimli olacağı gerekçesi ile iş değişikliğine gidilmesi hatalıdır. Zira, söz konusu durumun, işin başında fark edilebilecek, öngörülebilir bir durum olduğu açıktır. Dolayısı ile, iş değişikliğine konu imalatların, idarece proje aşamasında değerlendirilmesi veya işin uzman tarafı olan yüklenicinin bu durum hakkında ihale öncesi süreçte projelerin teslimine müteakip idareye uyarıda bulunması gerekmekte idi.

Sonuç olarak, bulgu konusu işte, anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinde zorunlu olan detaylı proje çalışmaları yapılmadan ihaleye çıkıldığı, bu nedenle iş artışı yapılmak sureti ile ihale bedelini değiştirildiği ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ilkelere aykırı davranıldığı değerlendirilmektedir.

İdare tarafından yapılan tespit ve değerlendirmeler kabul edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı bildirilmiştir.

BULGU 2: Kiralama İhalelerinde Rekabeti Önleyici Şartlarla Dökümanların Hazırlanması

Belediyece 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi olarak ihale edilen “Barış Mahallesi 1805/3 Sokak No:11 de bulunan 5292 metrekare Taşınmazın Açık Otopark ve Açık Depolama Alanın Kiralanması” ve “Barış Mahallesi 1802 Sokak No:19 de Bulunan 7176 metrekare Taşınmazın Otopark ve Açık Depolama Alanın Kiralanması” işlerinde, sadece Gebze ilçesinde faaliyet gösterenlerin ihaleye katılımına izin verilerek, ihalede rekabetin kısıtlandığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanunun “İlkeler” başlıklı 2’inci maddesinde aynen; *“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır....”* denilmiş, aynı Kanun’un *“İsteklilerde aranacak nitelikler ve istenecek belgeler”* başlıklı 16’ncı maddesinde de: *“İdarece ihalelerin en elverişli koşullarla sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla, isteklilerde belirli mali ve teknik yeterlik ve nitelikler aranabilir. Bunları tespiti yarayan belgelerin neler olduğu, şartnamelerde gösterilir....”* hükmüne yer verilmiştir.

İşbu maddeler gereğince, idareler kiralama ihalelerinin daha uygun şartlarda ve bedelde yapılması amacı ile katılımcıların belli niteliklere sahip olmasını isteyebilecek, ancak bu katılım şartlarının ihalede rekabeti ve dolayısı ile katılımı engellemeyecek nitelikte olmasını da temin edeceklerdir.

Kurumca, söz konusu kiralama işlerine ait İdari Şartnamelerin “İhaleye Girebilmek İçin İstenen belgeler” başlıklı 4’üncü maddesinin “a” bendinde; “Gebze sınırları içerisinde (son beş yıl) ticari faaliyet gösterdiğine dair bağlı bulunduğu Ticaret ve Sanayi Odası Belgesi veya Esnaf ve Sanatkarlar Odası belgesi” ihaleye katılım şartı olarak belirlenmiş ve bu nedenle de ihaleye sadece Gebze ilçesinde faaliyet gösteren firmalar katılmıştır.

Ancak otopark ve depolama alanı kiraya verme işinin sadece bir ilçede faaliyet gösteren firmaların katılımının kiralamadan sağlanacak faydayı artırmadığı gibi katılımcı sayısını azalttığı ve rekabeti engellediği açıktır. Nitekim söz konusu ihalelere sadece bir firmanın katılmış olması da bu durumun açık bir göstergesidir.

Sonuç olarak, işbu ihalelere sadece Gebze ilçesinde ikamet edenlerin katılımı sağlanarak, ihalelerde sağlanması gereken açıklık ve rekabet ilkelerine uygun hareket edilmediği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından, yapılan tespit ve değerlendirmeler kabul edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı bildirilmiştir.

BULGU 3: Kiralama İhalelerinde Standart Sözleşmelerde İdare Menfaatlerine Aykırı Bazı Hükümlerin Bulunması.

Kurumca yapılan kiralama işlerine ilişkin standart sözleşmeler de kiracılara, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na aykırı olarak, yasaklama hükümleri uygulanmaksızın, istedikleri zamanda sözleşmeyi fesih hakkı verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama” başlıklı 84’üncü maddesinde:

“...Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler

hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir...” denilmiştir. Söz konusu madde gereğince, sözleşmeden dönen veya taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müstecirler hakkında yasaklama kararı alınacağına değinilmiş, bu durumun tek istisnasının da mücbir sebepler nedeni ile sözleşmenin sonlanması olduğu belirtilmiştir.

Kanun'un bu hükmü karşısında, ihaleye katılanlar basiretli bir tacir gibi davranarak ve bütün riskleri göz önünde bulundurarak ihaleye teklif sunacaklar, kendilerinden kaynaklı bir nedenle sözleşmenin son bulması halinde de haklarında yasaklama kararı alınacaktır.

İdarece yapılan matbu kira sözleşmelerinin “Mükellefin yükümlülükleri” başlıklı 5'inci maddesinin “o” bendinde aynen ; *“Kiracı, kira süresi içinde sebepsiz sözleşmenin feshini isterse, 4 aylık kira bedeli ceza teminatın irat kaydedilmesi şartıyla kabul edilir, geçerli sebep öne sürer ve idare de kabul ederse teminat irat kayıt edilerek sözleşme fesih edilir”* denilerek, kiracılara, kendilerinden kaynaklı nedenlerle ve yasaklama kararı uygulanmaksızın, kira sözleşmesini fesih hakkı tanınmıştır. Bazı kiracılar da, söz konusu maddeye dayanarak sözleşmeyi fesih etmiş ve haklarında yasaklama kararı alınmamıştır. Ancak, Kanuni düzenleme açık olup, kiracının mücbir sebep olmaksızın hakkında yasaklama kararı alınmadan sözleşmesinin fesih edilmesi mümkün değildir.

İdare göndermiş olduğu cevapta bulguda konu edilen hususla ilgili işlem yapılan firma olmadığını, ancak olması halinde gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir. Konuya ilişkin savunmalar bulguda belirtilen hususu karşılamamaktadır. Bulguda örneklem olarak alınan birden çok tip/matbu kira sözleşmelerinin hükümleri arasında kiracılara, kendilerinden kaynaklı nedenlerle ve yasaklama kararı uygulanmaksızın, kira sözleşmesini fesih hakkı tanındığına ilişkin ifadeler bulunmaktadır. Bu hükümlerin idare aleyhine olduğu ve bunların düzeltilmesi kamu menfaatlerinin korunması gereğidir. Cevaplarda belirtildiği gibi denetim yılında bu duruma düşen firmanın olmaması ileride olmayacağı anlamına gelmemektedir. İdare menfaati gereği matbu kira sözleşmelerinde ilgili hükümlerin kaldırılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, belediye tarafından tanzim edilen matbu kira sözleşmelerine, mevzuata aykırı hüküm konulduğu ve uygulandığı değerlendirilmektedir.

Kurumdan gelen cevapta konuya ilişkin şimdiye kadar hiçbir uygulamalarının olmadığı

belirtilmiş, ancak bundan sonra standart sözleşmeleri bulgumuzda belirttiğimiz gibi dzenliyeceklerini ifade etmişlerdir. Düzeltme RDK kararı öncesi yapıldığı, bulgunun uygunluğa ilişkin olması ve taslak raporda diğer bulgular kısmında yer alması sebebi ile rapordan çıkarılmıştır.

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

8. EKLER

EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediyece Diğer Kamu İdarelerine ve Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 1 no ile Dayanaklar bölümünde bulgu konusu yapılmıştır.