



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR GAZİEMİR 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.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	45

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu İcmali	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirket Bilgileri	7

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Arazi ve Arsalar Hesabına Hatalı Muhasebe Kayıtlarının Yapılması
2. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması
3. Muhasebe Kayıtlarının Gelir Tahakkuklarını Tam ve Doğru Olarak Yansıtması
4. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi
5. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
6. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevzuata Uygun Kullanılmaması
7. Bazı Yapım İşlerinde Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması
8. Yıl İçinde Hurdaya Ayrılan Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi
2. Avans ve Kredilerin Kullanımında Mahsup Sürelerine Uyulmaması ve İlgili Olduğu Hesap Kodunda Takip Edilmemesi
3. Belediye Meclisinin Kararı Olmadan Yıllara Yaygın Hizmet Alımı Yapılması
4. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
5. Dolu Kadroya Vekalet Ettirilmesi ve Vekalet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması
6. Hizmet Alım İşinde Alt Yüklenici Çalıştırılmasıyla İlgili Hükümlere Uyulmaması
7. İndirimli Bina Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması
8. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması
9. Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerin Yapılmaması

10. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

11. Tahsil Edilmeyen Vekalet Ücretlerinin Üst Limitten Avukatlara Ödenmesi

12. Yıllar İtibariyle Yapılması Gerekli Olan Ödenek Programı Yapılmadan ve Yeterli Ödenek Olmadan İhaleye Çıkılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5216 ve 5393 sayılı kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve 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. Sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve 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.

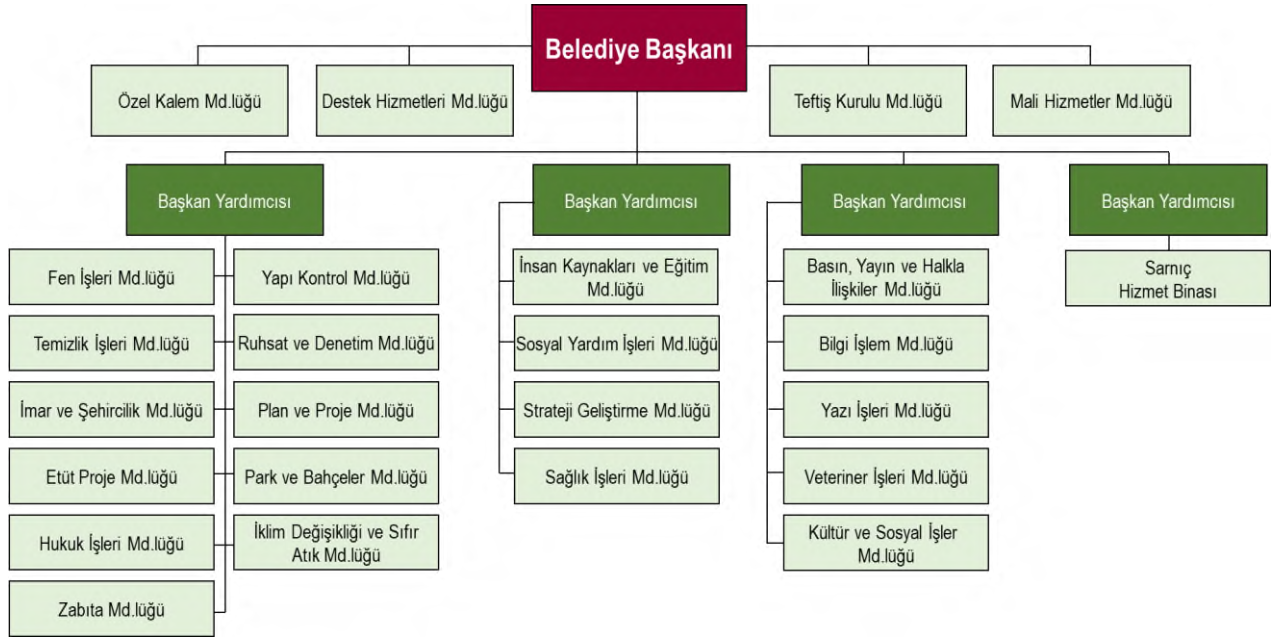
1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na uygun olarak Belediyenin organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanından oluşmaktadır.

Gaziemir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak başkan yardımcılıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; 4 başkan yardımcısı ile Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Etüt Proje Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğünden oluşmaktadır.

Gaziemir Belediyesinin teşkilat yapısında toplam 24 adet birim bulunmakta olup, doğrudan Başkana bağlı 4 adet müdürlük belirlenmiştir. Belediyenin 20 adet hizmet birimi ise alan ve amaçlarına göre ilgili Başkan Yardımcılıklarına bağlıdır. Gaziemir Belediyesi, teşkilât yapısına ait hiyerarşik sistem bünyesindeki görevler ve personele ilişkin bilgiler aşağıda detaylandırılmıştır.



Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. İlçe Belediyesinde çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; sözleşmeli personel 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine ve ilgili diğer mevzuata göre işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Gaziemir Belediyesi görevlerini kadrolu 209 memur, 2 işçi, 1 sözleşmeli personel ile 669 GAZİ-BEL Şirketi çalışanı, 2 SAR-BEL şirketi çalışanı ve 39 SEYDAŞ Şirketi çalışanı olmak üzere toplam 922 personeli ile yerine getirmektedir.

Kurumda personelin işe geliş-gidişlerini kontrol altına almak amacıyla turnike sistemi kurulmuştur.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu İcmali

İstihdam Personel	Toplam Kadro	Dolu Kadro	Boş Kadro
Memur	340	209	131
Sözleşmeli Personel		1	
İşçi	117	2	115
Geçici işçi	0	0	0
Diğer	0	0	0
Toplam	457	212	246

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 Tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Eklene Ödenek (TL)/ Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	68.425.000,00	0,00	24.466.801,02/ 11.553.754,91	81.338.046,11	81.190.718,09	147.328,02	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet primi Giderleri	0,00	9.041.250,00	0,00	1.806.031,75/ 1.553.429,96	9.293.851,79	9.171.036,29	122.815,50	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	362.130.625,00	0,00	62.303.839,71/ 15.330.212,69	409.104.252,02	349.583.194,25	59.521.057,77	0,00
Faiz Giderleri	0,00	2.845.000,00	0,00	4.600.000/ 0,00	7.445.000,00	6.702.056,52	742.943,48	0,00
Cari Transferler	0,00	9.275.900,00	0,00	3.231.820,43/ 1.999.455,57	10.508.264,86	10.335.862,68	172.402,18	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	136.872.390,00	0,00	9.025.337,58/ 34.363.651,00	111.534.076,58	52.203.747,94	59.330.328,64	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	2.726.050,00	0,00	2.000.000,00/ 0,00	726.050,00	726.050,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00/ 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	38.683.785,00	0,00	0,00/ 38.633.326,36	50.458,64	0,00	50.458,64	0,00
Toplam	0,00	630.000.000,00	0,00	105.433.830,49/ 105.433.830,49	630.000.000,00	509.912.665,77	120.087.334,23	0,00

Gaziemir Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi 630.000.000,00 TL olup mali yıl içerisinde ek bütçe yapılmamıştır. 2022 yılından devreden ödenek bulunmamaktadır. Yıl içinde

eklenen ve düşülen 105.433.830,49 TL ödenekle birlikte 2023 yılı net ödenek toplamı 630.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 509.912.665,77 TL bütçe gideri yapılmış, 120.087.334,23 TL ödenek ise iptal edilmiştir. Ertesi yıla ödenek devri gerçekleşmemiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Başlangıç+Ek) (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	237.100.000,00	116.120.142,62	668.890,43	115.451.252,19	48,69%
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	24.288.000,00	22.319.611,34	533.487,84	21.786.123,50	89,70%
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	110.000.000,00	10.909.333,69	0,00	10.909.333,69	9,92%
05- Diğer Gelirler	242.912.000,00	242.328.355,78	2.246.037,51	240.082.318,27	98,84%
06- Sermaye Gelirleri	16.000.000,00	5.500.000,00	0,00	5.500.000,00	34,38%
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
09- Red ve İadeler	-300.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Toplam	630.000.000,00	397.177.443,43	3.448.415,78	393.729.027,65	62,50%

2023 yılında net bütçe geliri % 62,50 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %89,70, alınan bağış ve yardımlar %9,92, diğer gelirler %98,84, vergi gelirleri %48,69 ve sermaye gelirleri ise %34,38 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+Ek) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	81.338.046,11	81.190.718,09	99,82%
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.293.851,79	9.171.036,29	98,68%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	409.104.252,02	349.583.194,25	85,45%
04- Faiz Gideri	7.445.000,00	6.702.056,52	90,02%
05- Cari Transferler	10.508.264,86	10.335.862,68	98,36%
06- Sermaye Giderleri	111.534.076,58	52.203.747,94	46,81%
07- Sermaye Transferleri	726.050,00	726.050,00	100,00%
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00%
09- Yedek Ödenekler	50.458,64	0,00	0,00%
Toplam	630.000.000,00	509.912.665,77	80,94%

2023 yılında bütçe giderleri % 80,94 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri kalemi beklenen tutar kadar gerçekleşirken personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz giderleri, sermaye giderleri kalemleri beklenenin altında gerçekleşmiştir. Yedek ödenekler kaleminde ise gider gerçekleşmesi olmamıştır.

Belediyenin bütçe gelirler 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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]*100	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]*100
Vergi Gelirleri	52.306.510,11	79.177.671,48	116.120.142,62	51,37%	46,66%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.057.909,27	17.710.644,99	22.319.611,34	46,88%	26,02%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	802.065,82	5.157.764,18	10.909.333,69	543,06%	111,51%
Diğer Gelirler	82.577.659,31	140.873.355,12	242.328.355,78	70,59%	72,02%
Sermaye Gelirleri	591.015,04	1.731.376,68	5.500.000,00	192,95%	217,67%
Toplam	148.335.159,55	244.650.812,45	397.177.443,43	0,65	0,62
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Net Toplam	148.335.159,55	244.650.812,45	397.177.443,43	0,65	0,62

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 152.526.630,98 TL'lik (%61,59) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 36.942.471,14 TL (%46,66), diğer gelirlerde 101.455.000,66 TL (%72,02) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]*100	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]*100
Personel Giderleri	25.189.484,84	45.249.388,96	81.190.718,09	79,64%	79,43%
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri	3.621.179,97	5.799.367,08	9.171.036,29	60,15%	58,14%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	110.172.543,92	187.190.174,11	349.583.194,25	69,91%	86,75%
Faiz Giderleri	3.660.152,11	3.426.004,28	6.702.056,52	-6,40%	95,62%
Cari Transferler	3.777.165,30	4.668.262,37	10.335.862,68	23,59%	121,41%
Sermaye Giderleri	5.209.180,17	35.157.765,70	52.203.747,94	574,92%	48,48%
Sermaye Transferleri	1.504.113,17	1.532.114,64	726.050,00	1,86%	-52,61%
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Toplam	153.133.819,48	283.023.077,14	509.912.665,77	84,82%	80,17%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 226.889.588,63 TL (%80,17) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinde 35.941.329,13 TL (%79,43), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 3.371.669,21 TL (%58,14), mal alım ve hizmet giderlerinde 162.393.020,14 TL'lik (%86,75), faiz giderlerinde 3.276.052,24 TL'lik (%95,62), cari transfer giderlerinde 5.667.600,31 TL'lik (%121,41), sermaye giderlerinde 17.045.982,24 TL'lik (%48,48) artış ve sermaye transferleri

giderlerinde 806.064,64 TL'lik (%52,61) azalış olmuştur.

5393 sayılı Belediyeler Kanununun “Şirket kurulması” başlıklı 70 inci maddesinde belediyenin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabileceği belirtilmiştir. Bu kapsamda Gaziemir Belediyesinin sermayesinin tamamına sahip olduğu 3 şirketi bulunmakta olup bunlar aşağıda tablolaştırılmıştır:

Tablo 7: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirket Bilgileri

	Şirket Adı	Vergi Kimlik Numarası	Sermayesi (TL)	Sermaye Oranı (%)	Durumu Faal/Faal Değil	Faaliyet Alanı	Ortak Sayısı
1	GAZİ-BEL LTD.ŞTİ.	389 003 8419	5.700.000,00	100	Faal	PERSONEL TEMİNİ	1
2	SAR-BEL LTD.ŞTİ.	744 003 0246	22.000.000,00	100	Faal	PERSONEL TEMİNİ	1
3	SEYDAŞ A.Ş.	766 125 3257	18.027.600,00	100	Faal	İŞLETME VE DİĞER İDARİ DANIŞMANLIK FAALİYETLERİ (BİR ORGANİZASYONUN STRATEJİK, MALİ, PAZARLAMA, ÜRETİM, İŞ SÜREÇLERİ, PROJE VB. YÖNETİM HİZMETLERİ İLE TİCARİ MARKA VE İMTİYAZ KONULARINDA DANIŞMANLIK	1

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Gaziemir 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 itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik 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

17 Eylül 2020 tarih ve 31247 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, hesap dönemi başında verilecek bilgiler ile aylık olarak verilecek birleştirilmiş veriler defteri açıklandıktan sonra, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgeler;

- a) Birleştirilmiş veriler defteri.
- b) Geçici mizan.
- c) Kesin mizan.
- ç) Mali tablolar;
 - 1) Bilanço,
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu,
 - 3) Özkaynak değişim tablosu,
 - 4) Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu.
- d) İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı

icmal cetvelidir.

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 idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. İdare Gaziemir Belediye Kamu Görevlileri Etik Kurallar Bilgilendirme Rehberi yayımlamış ve her yıl Etik Değerler ile ilgili eğitimler verilmektedir. Ayrıca personelin imza altına almış oldukları etik sözleşmeleri özlük dosyalarında yer almaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler 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.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Gaziemir Belediyesinin 2023 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: Arazi ve Arsalar Hesabına Hatalı Muhasebe Kayıtlarının Yapılması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan iki adet arsanın, mevzuatta sayılan herhangi bir sebebe dayanmaksızın 250 Arazi ve Arsalar hesabından çıkış kayıtlarının yapıldığı, 2021 yılında 250 Arazi ve Arsalar hesabından çıkış kaydı yapılmış bir adet arsanın ise aynı hesaba geri giriş kaydının hatalı tutar üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

A) İdarenin mülkiyetinde bulunup satış sözleşmesine konu edilen, ancak mülkiyet devrinin gerçekleşmediği iki adet taşınmaz ile ilgili yapılan muhasebeleştirme işlemlerinin hatalı olduğu görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "Taşınmaz mülkiyetinin kaybı" başlıklı 717'nci maddesinde, taşınmaz mülkiyetinin terkin veya taşınmazın tamamen yok olmasıyla sona ereceği hüküm altına alınmıştır.

Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe işlemlerini yaparken uyması gereken temel ilkeleri de içeren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kamu gelir ve giderleri ile bütçe gelir ve giderlerinin yılı" başlıklı 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği hükmü düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, gerçekleşen işlemlerin hesaplara ait "hesabın işleyişi" bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedileceği hükmü ve aynı Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın niteliğini açıklayan "Hesabın

niteliği” başlıklı 188’inci maddesinde ise, bu hesabın Kamu İdarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı hükmü ve “Hesabın işleyişi” başlıklı 189’uncu maddesinde ise satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değerinin bu hesaba, satış bedelinin ise 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabına borç kaydedileceği, arsa veya arazinin taksitli satılması halinde satış bedelinden doğan alacakların 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı’na borç kaydedileceği hükümleri düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; bir işlemin ilgili olduğu muhasebe hesaplarının niteliğine uygun bir biçimde muhasebeleştirileceği, ancak böyle bir muhasebeleştirme işleminin yapılabilmesi için ilgili işlemin etkilediği ekonomik değer in şeklinin değişmesi, mübadeleye konu edilmesi, el değiştirmesi veya yok olması gerektiği, ayrıca arazi ve arsaların takibinin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı aracılığıyla yapılacağı, arazi ve arsalaradaki mülkiyet kaybının ise tapudan terkin veya tamamen yok olması yoluyla olabileceği anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresinin taşınmazları üzerinde yapılan incelemede, satış sözleşmesine konu edilen ancak tapu kayıtlarında mülkiyetin devri yapılmamış olan iki adet arsanın, 250 Arazi ve Arsalar hesabından çıkış kayıtlarının yapıldığı tespit edilmiştir.

Bahse konu arsalar için alıcılar ile satış sözleşmesi yapılmasına ve alıcılar tarafından satış sözleşmesinde yazılı tutarlar idarenin banka hesaplarına yatırılmasına rağmen tapu kayıtlarında arsalar üzerinde farklı kamu kurumlarına ait haciz şerhleri bulunması sebebiyle, taşınmazların mülkiyetleri alıcılara devredilememiştir. Kamu İdaresi, alıcılar tarafından yatırılmış olan söz konusu tutarların muhasebeleştirme işlemlerini yaparken, 102 Bankalar Hesabı’nın borç kaydı, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı’na ise alacak kaydı yapmıştır. Söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yapıldığı sırada, ilgili arsaların tapu kütüğünden terkin edilmemiş olması yani halen idarenin mülkiyetinde olan taşınmazlar olması, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı’na yapılmış olan alacak kayıtlarının hatalı olmasına sebep olmaktadır. Çünkü satış sözleşmesine konu edilmiş olan bir arsanın, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı’ndan çıkış kaydının yapılabilmesi için, mülkiyetin kaybı halinin yaşanması gerekmekte olup henüz mülkiyetin tapudan terkinini yapılmamış arsaların mezkur hesaptan çıkış kayıtlarının yapılmaması gerekmektedir. Mülkiyetin terkinini yapılmadan yapılan satış işleminde herhangi bir tahsilat yapılırsa, tahsilat yapıldığı zaman 100 Kasa Hesabı veya 102 Bankalar Hesabı’na borç kaydı yapılması, 333 Emanetler hesabının ise alacak kaydı, sonrasında mülkiyetin terkinini

gerçekleşirse de 333 Emanetler Hesabı'nda biriken tutarları için borç kaydı yapılması ve karşılığında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'na ise alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

Yapılan bu hatalı işlemler, idarenin bilançosunda arazi ve arsaların toplam değerinin 5.500.000,00 TL tutarında hatalı gözükmesine ve mali tabloların gerçek değerleri yansıtmamasına, ayrıca taşınmaz cetvelleri ve bilançodaki taşınmaz değerlerinin birbirleri ile uyumsuz olmasına sebep olmakta, bu sebeplerle muhasebe tablolarının doğru bir şekilde yorumlanmasına engel teşkil etmektedir.

B) 2021 yılında Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarından satış sözleşmesine konu edilmesi sebebiyle çıkarılmış olan bir adet arsanın, muhasebe kayıtlarına hatalı değer üzerinden geri alındığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, taşınmazların maliyet bedeli ile kayıtlara alınacağı, maliyet bedelinin belirlenemediği durumlarda ise rayiç değerleri üzerinden kayıt yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın niteliğini açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 188'inci maddesinde ise bu hesabın kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kamu İdaresinin taşınmazlarını maliyet bedeli ile kayıtlarına alacağı, bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değeri ile kayıtlara alması gerektiği ve idarenin sahibi olduğu arsa ve arazileri 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nda izlemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresinin taşınmazları üzerinde yapılan incelemede, mülkiyetin devri yapılmadan taksitli satış sözleşmesine konu edilmiş olan bir adet arsanın, 8974 yevmiye numarasıyla, 29.12.2021 tarihinde yapılan muhasebe kaydında, 848.640,00 TL bedelle "arsa satışı" ibaresiyle muhasebe kayıtlarından çıkışının yapıldığı, bu kayıttan sonra 282.880,00 TL taksit tutarı tahsil edildiği ve aynı arsanın 2054 numaralı ve 31.03.2023 tarihli muhasebe işlem fişi ile "satış işleminden vatandaş tarafından vazgeçildi" açıklamasıyla ve 565.760,00 TL tutar ile tekrar muhasebe kayıtlarına girişinin yapıldığı görülmüştür.

Taksit ödemeleri tamamlanmadan ve taşınmazın tapu kütüğünden terkinin yapılmadan arsanın muhasebe kayıtlarından çıkışının hiç yapılmamış olması gerekirken, bunun yanı sıra 2021 yılındaki satış işlemi ile 2023 yılındaki geri alınma işlemi muhasebe kayıtlarının tutar olarak farklı olduğu görülmüş ve bu farklılığın satış sözleşmesinin imzalanmasından sonra tahsil edilmiş olan 282.880,00 TL tutarındaki taksitlerin arsanın kayıtlı değerinden mahsup edilmesinden kaynaklandığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresince, bulguya katılmış olup cari dönem ve takip eden dönemlerde bulgu konusu iş ve işlemlerde ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından,bahse konu muhasebe kayıtlarını ilgili mevzuatta öngörülen hallerde ve tutarlarını doğru yansıtacak şekilde, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın niteliğine uygun şekilde yapması gerekmektedir.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın Gerçek Durumu Yansıtması

Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirketlerdeki sermaye tutarı ile mali tablolarda kayıtlı sermaye tutarı arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesine göre mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre Kamu İdaresinin şirketlerinde mevcut halde bulunan sermayesi ile mali tablolarında gösterilen sermayesinin eşit olması gerekmektedir.

Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirketlerden alınan bilgilere göre, Kamu İdaresinin üç şirkete olan ortaklığının toplam sermaye miktarı 45.727.600,00 TL'dir. Kamu İdaresinin aynı

tutarda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda borç bakiyesi bulunması gerekirken 42.833.500,00 TL borç bakiyesi olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na 2.894.100,00 TL'lik eksik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince, Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirketlerin kayıtlı sermayeleri, aynı olarak koyulan varlıkları da içerdiğinden ve bu varlıkların kayda alınması mahkeme kararlarının taraflarına tebliğini müteakip yapılacağından bahse konu farkın oluştuğu ve farkın mahkeme kararının alınması sonucu gerekli işlemin tesis edileceği ifade edilmiştir. Ancak Kamu İdaresi tarafından bulguda bahsedilen fark tutarı ile ilgili mahkeme sürecine ait herhangi bir belge gönderilmemiştir.

Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirketlere yatırdığı sermayenin muhasebe kayıtlarına tam olarak yansıtılarak 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın fiili durumu gösterecek şekilde güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Muhasebe Kayıtlarının Gelir Tahakkuklarını Tam ve Doğru Olarak Yansıtması

Kamu İdaresinin gelir servislerinde tahakkuk ettirilen gelir tutarları ile muhasebe kayıtlarındaki gelir tutarlarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinde, kamu idarelerinin, gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemleri ile garantilerini ve yükümlülüklerini, belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydederek tutması gerektiği hükmü düzenlenmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kamu gelir ve giderleri ile bütçe gelir ve giderlerinin yılı" başlıklı 16'ncı maddesinde, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği ve kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 16'ncı maddesinde ise, kamu idarelerinde, gelirlerin tarh, tahakkuk, tahsil iş ve işlemlerinden sorumlu olan görevlilerin, bu işlemleri zamanında ve eksiksiz olarak

yapmaktan sorumlu olduğu hükmü, aynı Yönetmelik'in 600 Gelirler Hesabı'nın işleyişini anlatan 369'uncu maddesinde ise tahakkuk bölümünden verilen tahakkuk bordrolarının toplamından gelir yazılması gereken tutarların 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydının yapılması gerektiği hükmü düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu idarelerinin tahakkuk eden gelirlerinin zamanında ve eksiksiz bir şekilde ilgili olduğu mali yılın hesaplarında belirli bir düzen içinde kaydedilmesi ve mali yönetim sürecinde sorumlu olanların bu süreci takip etmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2023 yılı sonu itibariyle gelir servislerince; tahakkuk kaydı yapılan 14.481.897,00 TL tutarındaki altyapı kazı izin harcı bedelinin, 600.01.06.09.69 Altyapı Kazı İzin Harcı Hesabı'nda 2.678.419,22 TL olarak izlendiği, tahakkuk kaydı yapılan 4.981.539,00 TL tutarındaki işyerlerine ait çevre ve temizlik vergisinin, 600.01.03.09.58 işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi hesabında 4.418.920,02 TL olarak izlendiği, tahakkuk kaydı yapılan 9.038.023,39 TL idari para cezasının, 600.05.03.02 idari para cezaları hesabında 14.988.334,76 TL olarak izlendiği tespit edilmiştir.

Gelir servislerince tahakkuk ettirilen gelir kalemleri ile, muhasebe kaydına alınan tutarlar arasında farklılıkların bulunması mali tabloların 18.316.408,13 TL tutarında hata üretmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresince, bulguda yer alan tespite katılmış, anılan iş ve işlemlerin tabii oldukları mevzuata uygun hale getirileceği ve bu alanda kullanılan bilgi yönetim sistemlerinin güçlendirileceği belirtilmiştir.

Muhasebe sisteminin, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayıp, malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olabilmesi ve belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunu ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtabilmesi için, bahse konu gelir tahakkuklarına ilişkin muhasebe kayıtlarının tam ve doğru olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin peşin tahsil edilen kira bedellerinin dönemsellik ilkesine uygun olarak izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde tanımlanan "Dönemsellik" kavramına göre kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nın niteliğini açıklayan 286'ncı maddesinde, bu hesabın içinde bulunan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 287'nci maddesinde, gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği; 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nın işleyişini açıklayan 288'inci maddesinde ise, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na kaydedileceği, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na kaydedileceği, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 337'nci maddesinde, peşin tahsil edilen gelirlerden, içinde bulunan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin bu hesaba alacak, bu hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, kiraya verilen toplam 14 adet ATM ve 1 adet baz istasyonu kira bedellerinin Kamu İdaresine bir yıllık dönem için peşin ödendiği, Kamu İdaresinin ise yıl içinde tahsil ettiği kira gelirlerinin tamamını 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı'na borç, 600-Gelir Hesabı'na alacak yaparak tahakkuk kaydı yaptığı, daha sonra 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı'na alacak, 102-Banka Hesabı'na borç kaydı yaparak tahsilatını gerçekleştirerek gelir olarak kaydettiği ve bu kira gelirlerinin tamamının dönem ayırıcı hesaplar kullanmadan 2023 döneminin faaliyet sonuçları tablosuna yansıtacak şekilde muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, içinde bulunan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler

Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na alacak, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesap'ta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından 2023 yılında peşin tahsil edilen kira gelirlerinin gelecek aylara ve yıllara ait gelirler hesaplarına kaydedilmeden doğrudan gelir kaydedilmesi, faaliyet sonuçları tablosunun 1.015.049,69 TL fazla görünmesine, bilançoda ise 380 Gelecek Aylara ve 480 Gelecek Yıllara ait Gelirler Hesaplarının toplam 1.015.049,69 TL eksik görünmesine neden olmuştur.

Kamu İdaresince bulguda yer alan tespitlere katılmış olup, peşin tahsil edilen kira gelirlerinin muhasebe hesaplarında dönemsellik ilkesine uygun olarak izleneceği ifade edilmiştir.

Peşin tahsil edilen kira bedellerinin ilgili faaliyet dönemi geliri olarak mali tablolarda yer alması için dönem ayırıcı hesapların kullanılması gerekmektedir.

BULGU 5: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından diğer kurumlara tahsis edilen ve diğer kurumlarca kamu idaresine tahsis edilen taşınmazların tahsis işlemlerinin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesiyle kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenlemeye 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde de yer verilmiştir. Buna göre belediyeler, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceklerdir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinin 5'inci fıkrasında kamu idaresinin

mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'in 188'inci ve 192'nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252 Binalar Hesabı'nda takip edileceği hükmüne yer verilmiş olup 189'uncu ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Detaylı hesap planları" başlıklı 46'ncı maddesinde kurumlara ait detaylı hesap planlarının, Bu Yönetmelikte belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle belediyeler, bağlı idareleri ile belediyelerin kurdukları birlikler için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanacağı hükmüne yer verilmiştir. Anılan bakanlık tarafından hazırlanan mahalli idareler detaylı hesap planına göre 250.02 yardımcı hesap kodu kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazları, 500.11 yardımcı hesap kodu tahsis edilen taşınmazları, 250.03 ve 500.12 yardımcı hesap kodları ise tahsisli kullanılan taşınmazları izlemek için kullanılmaktadır.

Buna göre Kamu İdaresi tarafından tahsis edilen arsa ve arazilerin, kayıtlı değerleri üzerinden 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabı'na alacak, 500.11 Net Değer Hesabı'na borç, Kamu İdaresi tarafından tahsisli kullanılan arsa ve arazilerin, kayıtlı değerleri üzerinden 250.03 Arazi ve Arsalar Hesabı'na borç, 500.12 Net Değer Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu anlaşılmaktadır. Tahsise konu edilen taşınmazların mevzuatta belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarının yapılması taşınmazların yönetimi ve kontrolü açısından önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin tahsis ettiği ve tahsisli kullandığı taşınmazların olduğu ancak bu taşınmazların farklı alt kodlarda izlenmek suretiyle muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür. Dolayısıyla mevcut kayıt düzeninde, idareye ait taşınmazların tamamı kendi kullanımında gözükmekte iken idareye tahsis edilen ve idarenin kullanımında olan taşınmazlar ise mali tablolarında yer almamaktadır. Tahsise konu taşınmazlar için gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmaması idarenin mali tablolarında öz kaynaklar ile duran varlık hesaplarının gerçek değerlerini yansıtmamasına sebep olmaktadır.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen öneriler doğrultusunda Kamu İdaresinin tahsis ettiği taşınmaz ile ilgili muhasebe kaydının 15.05.2024 tarih ve 2968 numaralı muhasebe işlem

fişi ile yapıldığı görülmüştür ancak Kamu İdaresi tarafından tahsisli kullanılan taşınmaz ile ilgili gerekli muhasebe kaydına rastlanılmamıştır.

Kamu idaresinin kullanımındaki taşınmazların yönetim ve kontrolünün sağlanması ile muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği, Kamu İdaresi tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarda doğru bir şekilde gösterilebilmesi için tahsise konu taşınmazların muhasebe işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevzuata Uygun Kullanılmaması

Geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ile bina yapım işlerine ait harcamaların hali hazırda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin (b) bendinde; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilerek, bu hesabın yapımı süren yatırımlar için yapılan giderleri izlemek amacıyla kullanılacağına açıklık getirilmiş, tamamlanan yatırımlardan bu hesapta izlenenlerin de bu hesaba alacak kaydedilmek suretiyle hesaptan çıkarılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde yeni bir yatırıma başlandıktan sonra, ilk hakedişten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait tüm hakediş tutarlarının, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na borç kaydedilmesi; ilgili yatırım tamamlanıp geçici kabulünün yapılmasından sonra ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na alacak ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydı yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede 24.04.2023 tarihinde geçici kabulü yapılan bina yapım işi ile 27.02.2023, 14.09.2023 ve 7.11.2023 tarihlerinde geçici kabulleri yapılan yol yapım ve onarım işlerine ait tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir. Bu durum kabul işlemleri tamamlanarak kullanıma alınan taşınmazların halen yapım aşamasında gibi gözükmesine neden olmakla birlikte ayrıca idarenin bilançosunda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın 32.882.489,91 TL fazla, 252 Binalar Hesabı'nın 11.203.266,20 TL eksik, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nın ise 21.679.223,71 TL eksik görünmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresince bulguda belirtilen öneriler doğrultusunda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda takip edilen yol yapım ve onarım işlerine ait tutarların 15.05.2024 tarih ve 2967 numaralı muhasebe işlem fişi ile 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'na aktarıldığı görülmüştür. Ancak bulguda belirtilen ve 24.04.2023 tarihinde geçici kabulü yapılan bina yapım işi ile ilgili herhangi bir düzeltme kaydına rastlanılmamıştır

Mali tabloların doğru ve gerçeğe uygun bilgi sunmasını teminen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda takip edilen yatırımlardan geçici kabulü yapılanların ilgili olduğu maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı Yapım İşlerinde Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

Kamu İdaresinde yapım işleri için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na alınmadan 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na ilişkin 204'üncü maddesinde bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı; hesabın işleyişine ilişkin 205'inci maddenin (b) bendinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına ise borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan giderler geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmeli, geçici kabule ilişkin tutanak idarece onaylandığı zaman ise söz konusu giderler 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'ndan ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede 2023 yılı içerisinde yapımına başlanıp bitirilmiş olan 2 adet park yapım işine ait hakediş ödemelerinin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabı kullanılarak muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür. Bu durum hem yapım işlerinin geçici kabulleri yapılmıncaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın yanlış bakiye vermesine hem de geçici kabulü yapılan park yapım işlerinin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'na kaydedilememesine dolayısıyla Kamu İdaresinin yılsonunda bilançosunda 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nın 4.764.751,06 TL eksik ve 630 Giderler Hesabı'nın aynı tutarda fazla görünmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresince bulguda yer alan tespitlere katılmış olup cari dönem ve takip eden dönemlerde bulgu konusu iş ve işlemlerde ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Muhasebenin izleme ve bilgi verme fonksiyonunu tam olarak yerine getirebilmesi için hesapların doğru kullanılması önem arz etmektedir. Yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin harcamaların, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihe kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi daha sonra tamamlanan veya geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Yıl İçinde Hurdaya Ayrılan Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi

Kamu İdaresi'ne ait kullanılma olanağı kalmamış maddi duran varlıklardan hurdaya ayırma işlemi gerçekleştirilenlerin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabına aktarılmadığı ilgili hesaplarda izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan

arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırların hurda olarak ifade edileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Zamanı, Kayıt Değeri ve Değer Tespit Komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde; taşınırların, hurdaya ayrıldığında kayıtlardan çıkış işlemine tabi tutulacağı ifade edilmiş olup aynı Yönetmelik'in "Hurdaya Ayırma Nedeniyle Çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde hurdaya ayırma işleminin nasıl yürütüleceği açıklanmıştır.

Diğer yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 224'üncü maddesinde; bu hesabın, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 255'inci maddesine göre ise kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değer üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında taşınırların edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında hallerinde çıkış kaydedileceği, ikinci fıkrasında ise giriş çıkış kayıtlarının taşınır işlem fişine dayanılarak yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde taşınır işlem fişi düzenlenerek hurdaya ayrılan varlıkların mali tablo kullanıcılarına doğru ve güvenilir bilgi vermesi maksadıyla muhasebe kayıtlarında gösterilmesi gerekmektedir.

Hurdaya ayrılan taşınırların, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen usuller ile hurdaya ayrılması, hurda niteliğindeki bu varlıkların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na borç kaydı, ilgisine göre 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı'na da alacak kaydı yapılmak suretiyle izlenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından hurdaya ayrılan varlıklara ilişkin taşınır işlem fişi düzenlemesine rağmen, bunların maddi duran varlıklardan çıkış ve hurdaya giriş işlemleri muhasebe kayıtlarına yansıtılmamaktadır. Bunun neticesinde muhasebe kayıtlarında, 254

Taşıtlar Hesabı 22.125,00 TL, 255 Demirbaşlar Hesabı 20.709,00 TL fazla verip, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ise 42.834,00 TL eksik vermektedir.

Kamu idaresince bulguda yer alan tespitlere katılmış olup, hurdaya ayırma işlemlerinin yapılan uyararılar dikkate alınarak mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütüleceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hurdaya ayırma işlemlerinin mali tablolara doğru bir şekilde yansımaları sağlayacak biçimde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

Kamu İdaresi tarafından belediye şirketi üzerinden istihdam edilen personel için Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin eksik ödendiği, dolayısıyla Şirket tarafından SGK primi ve vergi gibi yükümlülüklerin ilgili kurumlara ödenemeyerek gecikme zammı ve faizi ile birlikte biriktiği görülmüştür.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Vergi Tevkifatı" başlıklı 94'üncü maddesinde, kamu idare ve müesseseleri ile ticaret şirketlerinin ücret ödemelerini nakden veya hesaben yaptıkları sırada, istihkak sahiplerinin gelir vergilerine mahsuben tevkifat yapmaya mecbur oldukları hüküm altına alınmıştır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Primlerin Ödenmesi" başlıklı 88'inci maddesinde, 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen (hizmet akdi ile çalışanlar) sigortalıları çalıştıran işverenlerin bir ay içinde çalıştırdığı sigortalıların primlerine esas tutulacak kazançlar toplamı üzerinden bu Kanun gereğince hesaplanacak sigortalı hissesi prim tutarlarını ücretlerinden keseceği ve kendisine ait prim tutarlarını da bu tutara ekleyerek en geç Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından belirlenecek günün sonuna kadar Kuruma ödeyeceği; kurumun süresi içinde ödenmeyen prim ve diğer alacaklarının

tahsilinde, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun'un uygulanacağı ifade edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usûlü Hakkında Kanun'un "Limited Şirketlerin Amme Borçları" başlıklı 35'inci maddesinde, limited şirket ortaklarının şirketten tamamen veya kısmen tahsil edilemeyen veya tahsil edilemeyeceği anlaşılan amme alacağından sermaye hisseleri oranında doğrudan doğruya sorumlu olacağı ve bu Kanun hükümleri gereğince takibe tabi tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Sermayenin Kaybı, Borca Batık Olma Durumu" başlıklı 376'ncı maddesinde, Son yıllık bilançoya göre, sermaye ile kanuni yedek akçeler toplamının üçte ikisinin zarar sebebiyle karşılıksız kaldığı anlaşıldığı takdirde, genel kurulun toplantıya çağırılacağı ve genel kurulun sermayenin üçte biri ile yetinme veya sermayenin tamamlanmasına karar vermediği takdirde şirketin kendiliğinden sona ereceği; "Sermaye Kaybı ve Borca Batıklık" başlıklı 633'üncü maddesinde, Limited şirketlere ilişkin olarak esas sermayenin kaybı ya da borca batık olma hâllerinde anonim şirketlerle ilgili hükümlerin kıyas yoluyla uygulanacağı ifade edilmiştir.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel hizmet alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, belediye şirketinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılmakta olup, söz konusu hizmet alımına ilişkin 2023 yılında yapılan hakediş ödemelerinin geçmiş dönem borçlarına istinaden ve genellikle hakediş tutarlarını karşılamayacak şekilde ödendiği tespit edilmiştir. Öte yandan belediye şirketinin vergi ve sosyal güvenlik kesintilerini de ilgili kurumlara zamanında aktarması gerekmekte olup ancak Kamu İdaresi tarafından geciktirilen ödemelerden dolayı anılan yükümlülükler yerine getirilemediğinden 54.644.265,67 TL vadesi geçmiş vergi borcu aslı ve 40.308.390,09 gecikme zammı borcu ile, 281.824.810,19 TL sosyal güvenlik prim borcu bulunduğu, söz konusu borçlar dolayısıyla şirket sermayesinin borca batık olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca şirketin bu borçlar sebebi ile Kamu İdaresinin 187 taşınmazı üzerine tapuda haciz şerhi koyulduğu görülmüştür.

Belediye şirketi, limited şirket statüsünde olup 5.700.000,00 TL'lik sermayesinin tamamı Kamu İdaresine aittir. Şirketten yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına ilişkin ödemelerin zamanında ve tam olarak ödenmemesi sonucunda şirketin Türk Ticaret Kanunu açısından borca batık olduğu, Kamu İdaresinin taşınmazları üzerinde şerhler sebebiyle tasarruf yetkisinin kısıtlandığı, şirketin vergi ve sosyal güvenlik borcunun artmakta olduğu, şirketin bu borcu ödeyememesi halinde ortak sorumluluğuna gidileceği ve Kamu İdaresi tarafından borcun aslı ve ferîlerinin ödenmesi sonucunda bütçeye ek mali külfete getirileceği görülmektedir.

Kamu İdaresince bulguda yer alan tespitlere katılmış olup, doğrudan hizmet alımı kapsamında çalıştırılan personele ilişkin ödemelerin Kamu İdaresinin mali durumu göz önüne alınarak, bundan sonra yapılacak olan ödemelere dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Bu bağlamda Kamu İdaresi tarafından, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarına ilişkin tahakkuk ve ödemelerin zamanında ve tam olarak yapılması ile şirketin borca batık olma durumunun giderilmesi yönünde gerekli tedbirlerin alınması veya şirketin iflasına ilişkin işlemlerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Avans ve Kredilerin Kullanımında Mahsup Sürelerine Uyulmaması ve İlgili Olduğu Hesap Kodunda Takip Edilmemesi

İdare tarafından gerçekleştirilen ön ödemelerin incelenmesi neticesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

A- Krediler İçin Mutemet Avansları Yardımcı Hesap Kodunun Kullanılması

Harcama yetkilisi mutemetleri adına açılan kredilerin 160.02 Krediler yardımcı hesap kodunda izlenmesi gerekirken 160.01 Mutemet Avansları yardımcı hesap kodunda izlenmek suretiyle hatalı muhasebeleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği belirtilmiştir. Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön ödeme yapılabilecek gider türleri" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) bendinde avans verilmek suretiyle yapılacak ödemeler, (b) bendinde ise kredi açılmak suretiyle yapılacak ön ödemeler belirtilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 11'inci maddesinde ise her mutemedin ön ödemelerden

harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan 2023 yılı mahalli idareler detaylı hesap planında da mutemet avansları için 160.01 Mutemet Avansları, krediler için ise 160.02 Krediler yardımcı hesap kodları ihdas edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; avans ve kredilerin farklı mahsup sürelerine tabi olduğu ve bu sürelerin takibinin yapılması amacıyla farklı yardımcı hesap kodlarında muhasebeleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede idarenin kredi niteliğindeki 118 adet ön ödemesinin 160.02 Krediler yardımcı hesap kodu yerine 160.01 Mutemet Avansları yardımcı hesap kodunda takip edildiği tespit edilmiştir. Yardımcı hesap kodlarının doğru kullanılmamasından dolayı Kamu İdaresinin kredi niteliğindeki ön ödemeleri mali tablolarında avans ödemesi şeklinde görünmektedir.

Kamu İdaresince bulguda yer alan tespitlere katılmış olup cari dönem ve takip eden dönemlerde bulgu konusu iş ve işlemlerde ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Verilen avans ve açılan kredilerin mahsup sürelerinin Kamu İdaresi tarafından takip edilebilmesi ve Kamu İdaresinin mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgiyi sunabilmesi için 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı'na ait yardımcı hesapların mevzuata uygun bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

B- Avans ve Kredilerin Mahsup Süresinde Kapatılmaması ve Süresinde Kapatılmayan Avansların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avanslarla mutemetler adına açılan kredilerde mahsup süresine uyulmadığı ve mahsup süresinde kapatılmayan avansların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'nda takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "16 Ön ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinde; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan

hallerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde belirtilen ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin mutemede verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesinde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans tutarları mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kaydedilerek durumun mutemedin bağlı olduğu daireye bildirileceği ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapıncaya kadar bir daha avans verilemeyeceği veya adına kredi açılmayacağı ayrıca mutemet hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avans ve adlarına açtırılan kredilerden mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmeyenlerin bulunduğu tespit edilmiştir. Bunun yanı sıra mahsup edilmeyen iş avans ve kredileri 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı'nda takip edilmeye devam edilmiş, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'na aktarılmadığı tespit edilmiştir. Bu hatalı uygulama Kamu İdaresinin mali tablolarının avans ve kredilerle ilgili doğru bilgiyi sunmamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresince bulguya konu işlemin Devlet Malzeme Ofisinden yapılan bir alımla ilgili olduğu, tedarik sürecinde yaşanan aksaklıklar ve kamu yararı gözetilmesi sebebiyle Yönetmelikte belirtilen mahsup sürelerinin aşıldığı ifade edilmişse de Devlet Malzeme Ofisinden yapılan alımlarda mahsup süreleri ile ilgili herhangi bir istisna söz konusu değildir.

Verilen avans ve açılan kredilerin mahsup işlemlerinde mevzuatta belirtilen sürelere dikkat edilmelidir. Ayrıca süresinde mahsup edilmeyen avansların 140 Kişilerden Alacaklar

Hesabı'nda izlenmesi ve akabinde mevzuatta belirtilen diğer işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Meclisinin Kararı Olmadan Yıllara Yaygın Hizmet Alımı Yapılması

Kamu İdaresinin gerçekleştirmiş olduğu yıllara yaygın araç ve makine bakım-onarım hizmet alım ihalesini, belediye meclisi kararı olmadan yaptığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin (e) bendinde, ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az yüzde yetmişlik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edileceği, ayrıca, mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımların her halükarda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Gelecek yıllara yaygın yüklenmeler” başlıklı 28’inci maddesinin son fıkrasında ise, Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olan işlerden sürekli nitelikte olanlara ilişkin hizmet alımlarını yüklenme süresi üç yıl olacak şekilde yapabileceği hükmü düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri” başlıklı 67’nci maddesinde, belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile makine-teçhizat bakım ve onarım ile ilgili işlerin, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kamu İdaresinin, 4734 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olan işlerden sürekli nitelikte olanlara ilişkin hizmet alımlarını yüklenme süresi üç yıl olacak şekilde yapabileceği, Belediye Kanunu’nun 67’nci maddesinde sayılan hizmetlerin ise, ilk mahalli idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere süresi on iki ayı

aşacak şekilde, yani yıllara yaygın bir şekilde ihale edilerek alınabileceği, ancak bu şekilde bir ihaleye çıkılabilmesi için belediye meclisinin ihale kararı alması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ihale dokümanında alınacak hizmetin toplam süresi on yedi ay olarak belirlenen ve 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olmayıp, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 67'nci maddesi kapsamında olan bir hizmet alım işine ait ihalenin belediye meclisinin kararı olmadan yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, yapılan hizmet alım işinin 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (e) bendi kapsamında olduğu, bu sebeple yüklenme süresinin belediye başkanının onayı ile birlikte üç yıla kadar olabileceği ifade edilmiştir. İlgili Kanun hükmü, mahalli idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ve niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak alımları 4734 sayılı Kanun'a dayanarak ihale edemeyeceğinden bahsetmektedir. Oysa, bulguya esas hizmet alım işinin konusu araç bakım ve onarımı olup personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında değil, 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi kapsamında ve gelecek yıllara yaygın nitelikte bir hizmet alım işidir. Dolayısıyla Kamu İdaresinin cevabı bulgu konusu edilen mevzuata aykırılığı karşılamamaktadır.

Belediye meclisinin kararı olması gereken yıllara yaygın hizmet alım ihalelerinde, ilgili meclis kararı alınmadan ihaleye çıkılmaması gerekmektedir.

BULGU 4: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresinin çevre temizlik vergisi mükelleflerini tespit edebilmek adına etkin bir takip ve kontrol sistemine sahip olmaması nedeniyle Belediye sınırları içerisinde faaliyette olan iş yerlerinden çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmeyenlerin bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiş olup iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin anılan maddedeki tarifeye göre hesaplanacağı ve her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı ve tahakkuk eden verginin, bir defaya mahsus olmak üzere belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilerek her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca iş yerlerine ait çevre temizlik vergisinin tahakkuk ve tahsilat işlemleri Kamu İdaresi tarafından yapılmakta olup söz konuyu vergiyi tahakkuk ettirmesi gereken birimin, etkin bir yoklama faaliyeti gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Gelir İdaresi Başkanlığından temin edilen Gaziemir Belediyesi sınırları dahilinde faaliyet gösteren işletmelerin bilgileri ile Kamu İdaresinden alınan 2023 yılı içerisinde çevre temizlik vergisi tahakkuk ettirilen mükelleflerin listesi karşılaştırıldığında Gelir İdaresi Başkanlığının aktif işyeri listesinde bulunan fakat Kamu İdaresi tarafından çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmeyen 5550 adet işyerinin olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince bulguda yer alan tespitlere katılmış olup Belediye sınırları içerisinde bulunan aktif işyerlerinden çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gerekenlerin tespit edilebilmesi için yoklama ekibi kurulması konusunda gerekli çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

Gelir kaybına neden olunmaması için söz konusu çalışmaların yapılarak ilgili işyerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Dolu Kadroya Vekalet Ettirilmesi ve Vekalet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması

Kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası ve görevden uzaklaştırma gibi sebeplerle geçici olarak boşalmadığı halde dolu olan bazı müdürlük kadrolarına, başka bir müdürün veya memurun sürekli olarak vekalet ettirildiği ve harcama yetkilisi olarak görev yaptığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesinde; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 31'inci maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 63'üncü maddesinde ise bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in 5'inci bölümünde; harcama yetkilisinin geçici olarak görevinden

ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisinin vekâleten görevlendirilen kişi olduğu belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in 4'üncü bölümünde; harcama yetkisi devrinin yazılı olmak zorunda olduğu, devredilen yetkinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olması gerektiği, belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin harcama yetkilileri, bu yetkilerini yardımcılara, yardımcısı olmayanlar ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere kısmen veya tamamen devredebilecekleri, harcama yetkisinin devredilmesi, yetkiyi devreden idari sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiş olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı, hangi durumlarda vekâleten görevlendirileceği, kimlerin vekâleten harcama yetkilisi olacağı, bu yetkinin nasıl devredileceği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde asaleten atanmış olan bazı müdürlerin farklı birimlerde görevlendirildiği, 657 sayılı Kanun'da belirtilen dolu kadroya vekalet ettirme şartları oluşmadığı halde bu müdürlerin yerlerine başka personelin vekalet ettirildiği ve bunların harcama yetkilerinin geçerli bir yetki devri olmaksızın vekalet edenlerce kullanıldığı görülmüştür.

Kamu idaresince bulguda yer alan tespitlere katılmış olup, vekaleten görevlendirme ve harcama yetkisinin devredilmesi uygulamalarının mevzuatta izin verilen durumlarda münhasır kullandırılmasına ile ilgili Kamu İdaresinin yeni döneminde kadro yapılandırması içerisinde bu hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Vekâleten görevlendirme ve harcama yetkisinin devredilmesi uygulamalarının mevzuatta izin verilen durumlara münhasır kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 6: Hizmet Alım İşinde Alt Yüklenici Çalıştırılmasıyla İlgili Hükümlere Uyulmaması

Kamu İdaresi tarafından ihalesi yapılan iki adet hizmet alım işinde; alt yüklenici çalıştırılması için yerine getirilmesi gereken hususlar sağlanmadığı halde yüklenici tarafından ihale konusu işlerde alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "İhale ve Ön Yeterlik Dokümanının Hazırlanması" başlıklı 13'üncü maddesinde, Kamu İdaresi'nin ihale dokümanını hazırlarken anılan Yönetmelik ekinde yer alan; tip şartnameleri, standart formları, tip sözleşmeleri, Hizmet

İşleri Genel Şartnamesi'ni ve Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan diğer mevzuatı esas alacağı hükmü düzenlenmiştir.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Tip İdari Şartname'nin "İhaleye Katılabilmek İçin Gereken Belgeler ve Yeterlik Kriterleri" başlıklı 7'nci maddesinde, isteklilerin ihaleye katılabilmeleri için sunması gereken belgeler arasında, eğer alt yüklenici çalıştırmayı düşünüyorsa, teklifleri kapsamında alt yüklenicilere yaptırmayı düşündüğü işlerin listesini de sunmaları gerektiği hükmü yer almaktadır.

Anılan Tip Şartname'nin "Alt Yükleniciler" başlıklı 18'inci maddesinin dipnotunda ise, Kamu İdaresi tarafından yüklenicinin alt yüklenici çalıştırabilmesinin öngörüldüğü durumlarda, isteklilerden, idari şartnamede, ihale konusu hizmet kapsamında alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işlere ait listeyi teklifleri ekinde sunmalarının istenmesi gerektiği hususu hüküm altına alınmıştır.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Tip Sözleşme'nin "Alt Yüklenicilere İlişkin Bilgiler ve Sorumluluklar" başlıklı 15'inci maddesinin dipnotunda ise, Kamu İdaresi tarafından alt yüklenici çalıştırılmasına izin verilmesi halinde, Kamu İdaresi ile yüklenici arasında imzalanacak hizmet alım ihalesi işi sözleşmesinin ilgili maddesine, Kamu İdaresinin izin verdiği alt yüklenicilerin listesi ve yapacakları iş bölümleri ile bu alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları bakımından Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'ndeki hükümlerin uygulanacağı hususunun yazılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kamu İdaresi tarafından ihale dokümanı hazırlanırken esas alınması gereken belgeler arasında, Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Tip İdari Şartname ve Tip Sözleşme'nin de yer aldığı ve hizmet alım ihalesi işlerinde Kamu İdaresi tarafından alt yüklenici çalıştırılmasına izin verilmesi halinde, yüklenicilerin alt yükleniciye yaptırmayı düşündüğü işlere ait listeyi teklifleri ekinde sunmaları gerektiği, ayrıca Kamu İdaresi ile yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerde, Kamu İdaresinin izin verdiği alt yüklenicilerin listesi ve yapacakları iş bölümlerinin de açıkça yazılmak zorunda olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından çıkılan iki adet hizmet alım ihalesinde, yüklenicinin sunmuş olduğu teklif ekinde alt yükleniciye yaptırmayı düşündüğü işlere ait listelerin yer almamasına ve Kamu İdaresi ile yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerde alt yükleniciler ile ilgili maddelerin boş bırakılmasına rağmen, işin başından itibaren Kamu

İdaresinin alt yüklenicilerin çalıştırılmasına izin verdiği tespit edilmiştir. Söz konusu durum, ihale sürecinin mevzuatta öngörülen usullere uyulmadan yürütülmesine, ayrıca teklif eki ve sözleşmede yer almayan bir unsurun uygulanmasından dolayı, ihale hukukunun temel ilkelerinden birisi olan şeffaflık ilkesinin ihlal edilmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresince, ihale edilen işin araç bakım işi olmasından dolayı ne tür arıza oluşacağına öngörülmesinin zor olacağını ifade edilmişse de, ihale konusu işe ilişkin yüklenici ile alt yüklenici arasında yapılan sözleşme ve bakım raporları incelendiğinde, işin arıza bazında değil araç bazında alt yükleniciye yaptırıldığı görülmektedir. Kaldı ki, bulguda belirtilen mevzuata aykırılık sadece alt yükleniciye yaptırılacak işlerin listesinin teklif ekinde sunulmamasından değil, aynı zamanda Kamu İdaresi ile yüklenici arasında yapılan sözleşmede alt yüklenici çalıştırılması ile ilgili hüküm bulunmamasına rağmen ihale konusu işte alt yüklenici çalıştırılması ile de ilgilidir. Dolayısıyla Kamu İdaresi tarafından yapılan açıklamalar bulgu konusu edilen hususları karşılamamaktadır.

Kamu İdaresinin, alt yüklenici çalıştırılmasına izin vermesi halinde, isteklilerin yaptığı tekliflerin ekinde alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işlere ilişkin listeyi aramaları ve yüklenici ile yapılan sözleşmede alt yüklenici çalıştırılması ile ilgili doldurulması zorunlu alanı doldurarak sözleşme yapması gerekmektedir.

BULGU 7: İndirimli Bina Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisi uygulamasından yararlanan mükelleflerin gerekli şartları taşıyıp taşımadığına yönelik Kamu İdaresi tarafından bir incelemenin yapılmaması nedeniyle emlak vergisi gelirlerinin beklenenden az gerçekleştiği görülmüştür.

1319 sayılı Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında Cumhurbaşkanının, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu, bu hükmün yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanacağı ve muayyen

zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hükmün uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır. İndirimli emlak vergisi uygulamasına ilişkin oranları belirleme yetkisi önceden Bakanlar Kurulu'nda iken, bu yetki 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nin 59'uncu maddesiyle Cumhurbaşkanı'na devredilmiştir

Yukarıda anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan 20.12.2006 tarih ve 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararname'sinin 1'inci maddesi ile 1319 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü gereğince kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, özürülerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskene sahip olmaları halinde (intifa hakkına sahip olunması hali dahil), söz konusu meskene ait bina vergisi oranı, 2007 ve müteakip yıllar için sıfıra indirilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu ve 20.12.2006 tarih ve 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı birlikte değerlendirildiğinde, gelirleri kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde bu meskenlere ait vergi oranı sıfır olarak uygulanmaktadır.

12.05.2005 tarih ve 25813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 44 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "II- Hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin geliri veya ikinci bir meskeni bulunduğu tespit edilmesi halinde yapılacak işlemler" başlıklı kısmında, indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı belirtilmiştir. 27.07.2011 tarih ve 28007 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 57 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "2. Emlâk vergisi bildirimlerinin yeniden düzenlenmesi, mükelleflerden bildirim dışında bir belge talep edilmemesi ve devreden mükellefiyetinin re'sen sona erdirilmesi" başlıklı bölümünde, Belediyelerce, emlâk vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi sınırları dahilinde indirimli emlak vergisi uygulamasından yararlanan mükelleflerin yukarıda belirtilen şartları taşıyıp taşımadıkları muhtelif kamu kurumlarından edinilen bilgiler ışığında incelenmiştir. İnceleme sonucunda indirimli emlak vergisi uygulamasından yararlanan 216 mükellefin birden fazla meskene sahip olduğu, 228 mükellefin ise gelir getirici faaliyetinin olduğu dolayısıyla mevzuatta belirtilen şartları taşımayan kişilerin bu uygulamadan yararlandırıldıkları tespit edilmiştir. Bu durum sağlanan indirim hakkından yararlanan kişilerin yaptıkları bildirimlerin güncel olup olmadığına ilişkin Kamu İdaresi tarafından yürütülen bir çalışmanın olmadığını ortaya koymaktadır. Bu yönde bir çalışmanın yapılmaması ise şartları taşımayan kişilerin emlak vergisi indiriminden faydalanmasına ve dolayısıyla Kamu İdaresinin emlak vergisi gelirlerinin azalmasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresince indirimli emlak vergisi uygulamasından faydalananların gerekli şartları taşıyıp taşımadıklarına yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Gelir kaybına neden olunmaması için indirimli emlak vergisi uygulamasından faydalananların şartlarında meydana gelen değişiklikler belirli aralıklarla kontrol edilmelidir.

BULGU 8: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işletmelerin bulunduğu ve buna bağlı olarak Kamu İdaresinin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden alınmış işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81’inci maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu, yetkili idareden alınan ruhsat olmaksızın iş yerinin açılıp çalıştırılmayacağı ifade edilmektedir.

Aynı Kanun’un “Çevre temizlik vergisi” başlıklı mükerrer 44’üncü maddesinde ise belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik

vergisine tabi olduğu ifade edilmiş olup işyeri olarak kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Mezkûr Kanuna göre işyerlerinden alınan çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi veya mücavir alan sınırında bulunup bulunmamasına bakılmaksızın ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmekte olup mükellefi ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleridir. Dolayısıyla belediye sınırları dahilinde faaliyet gösterip İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre ilgili belediyeden ruhsat almak zorunda olan işyerleri aynı zamanda o belediyenin çevre temizlik vergisi mükellefi konumundadırlar.

Kamu İdaresinden edinilen veriler incelenmiş ve Gaziemir İlçesi sınırları dahilinde Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu olan 4859 adet çevre temizlik vergisi mükellefi işyerinin olduğu ancak bunlardan 4051 adedinin işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunduğu görülmüştür. Diğer yandan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde; avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, mimar ve mühendisler, noterler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. Gaziemir Belediyesinin mücavir alanlarında, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf olan 334 adet işyeri bulunmaktadır

Bu verilerden hareketle, Belediye sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 474 adet işyerinin, ruhsatsız olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyete geçen işyerlerinin tespitinde görevli birimin Zabıta Müdürlüğü, tespit edilen işyerlerinin ruhsatlandırılması ile görevli birimin ise Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü olduğu ifade edilmekle beraber cevapta ayrıca ruhsatlandırma sürecinin mevzuata göre nasıl yürütülmesi gerektiği de belirtilmiştir. Ancak Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işyerlerinin bulunması ve buna bağlı olarak Kamu İdaresinin gelir kaybına uğratılmaması hususu ile ilgili bir açıklama yapılmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerlerinin tespit edilmesi ve söz konusu işyerlerinin ruhsatlandırma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerin Yapılmaması

Kamu İdaresine ait taşınmazların bazılarının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirinden farklı olduğu, cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının, mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresine ait taşınmazların tapuda kayıtlı hali ile mevcut filli kullanım durumları karşılaştırılmış tapuda kayıtlı taşınmazlardan, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlar olduğu ve 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gereken cins tashihi işlemlerinin henüz tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulguda yer alan tespitlere katılmış olup, bulguya konu iş ve işlemler ile takip eden dönemlerde karşılaşılması halinde mevzuat hükümlerine uygun olarak işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

Kamu İdaresi ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesinde; Belediyeler ve bağlı kuruluşlarının kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve ilgili belediyede en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği hükmüne yer verilmiştir.

4688 sayılı Kanun'un "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddenin birinci fıkrasında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği ve yapılan sözleşmenin bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ayrıca bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacağı hükme bağlanmıştır.

4688 sayılı Kanunun ilgili hükümleri kapsamında 2022-2023 yıllarını kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme ile ilgili Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın dördüncü bölümünde sosyal denge tazminatının tavanına ilişkin hususlara yer verilmiş, "Genel Hükümler" başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise bu Karar'da düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde idare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmelerinde belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak mevzuata aykırılık teşkil edecektir.

Kamu İdaresi ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; yılda bir kez tüm memurların periyodik muayeneden geçirileceği, çalışanlardan tedavileri yurt içinde resmi kurumlarda yapılamayan hastaların tedavi giderlerinin

yasal hükümler çerçevesinde özel kuruluşlarda ve gerekirse yurt dışında işverence karşılanacağı, belediyenin mevcut ya da açacağı kreş veya çocuk bakım evlerinden çalışanların çocuklarının ücretsiz yararlanacağı, belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor ve kültür merkezleri ve benzeri tesislerden çalışanlar ile onların eş ve çocuklarının indirimli yararlanacağı, çalışanların belediyenin şehir içi ulaşım olanaklarından ücretsiz olarak yararlanacağı ve bazı personele özel günlerde ücretli izin kullanılacağı gibi hükümlere yer verildiği görülmüştür.

Bu hükümlerin sosyal denge ödemesiyle ilgisi olmadığı gibi, bu hükümlerin 4688 sayılı Kanun'la da ilgisi olmadığı açıktır.

Kamu İdaresince sözleşmedeki bu hükümlerin uygulanmadığı ifade edilmektedir. Ancak sözleşme hükümlerinin uygulanmaması sözleşmede konusu dışında hükümlere yer verildiği gerçeğini değiştirmemektedir.

Sosyal denge sözleşmelerinde sadece ödenecek sosyal denge tazminatı tutarına ilişkin düzenlemelere yer verilmesi, sözleşmenin konusuna girmeyen hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 11: Tahsil Edilmeyen Vekalet Ücretlerinin Üst Limitten Avukatlara Ödenmesi

Kamu İdaresinin, ileride doğması muhtemel vekalet ücretlerini henüz tahsil etmeden, hukuk birimi amiri ve avukatlara yasal üst sınırdan dağıttığı görülmüştür.

Kamu idareleri lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin nasıl dağıtılacağına ilişkin düzenlemeleri içeren 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin "Davalardaki Temsilin Niteliği ve Vekalet Ücretine Hükmedilmesi ve Dağıtımı" başlıklı 14'üncü maddesinde, kamu idareleri lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretlerinin bir emanet hesabında toplanarak, idare hukuk biriminde fiilen görev yapan hukuk birimi amirleri ve avukatlara yıllık toplam tutarı (10.000) gösterge rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının on iki katını geçmeyecek şekilde dağıtılacağı, üst limiti dolduramayan personele, emanet hesabında geçmiş yıllardan biriken tutarlardan üst limiti dolduracak şekilde dağıtım yapılacağı ve bu şekilde dağıtılan tutardan arta kalan kısmın ise üçüncü mali yılın sonunda bütçeye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme’de ise 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’de öngörülen (10.000) gösterge rakamının (20.000) olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, mali yıl içinde kamu idareleri lehine hükmolunan vekalet ücretlerinin dağıtılması için, öncelikle söz konusu vekalet ücretlerinin kamu idareleri tarafından tahsil edilmiş olması ve ödenecek vekalet ücretlerinin yıllık toplam tutarının (20.000) gösterge rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının on iki katını geçemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi’nin mali yıl içinde avukatlık vekalet ücretleri tahsil edilmediği halde, emanet hesabında önceki yıllarda yapılan dağıtımlardan arta kalan bakiye olduğu gerekçe gösterilerek peşinen üst limitten ödeme yaptığı tespit edilmiştir. Henüz tahsil edilmemiş vekalet ücretlerinin önceki yıllarda dağıtılan avukatlık vekalet ücretlerinden arta kalan kısımdan yapılması, Kamu İdaresi’nin nakit dengesinin olumsuz etkilenmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi bulguya katılmış olup cari dönem ve takip eden dönemlerde bulgu konusu iş ve işlemlerde ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi’nin, avukatlık vekalet ücretlerinin dağıtımını, söz konusu ücretler tahsil edildikten sonra yapması ve emanet hesaptaki tutarları vekalet ücretlerinin üst limiti dolduramadığı durumlarda kullanması gerekmektedir.

BULGU 12: Yıllar İtibariyle Yapılması Gerekli Olan Ödenek Programı Yapılmadan ve Yeterli Ödenek Olmadan İhaleye Çıkılması

Kamu İdaresi’nin, ihalesi yapılacak yıllara yaygın hizmet alımı işlerinde ödenek programlarını yapmadığı ve bütçesinde yeterli ödeneği bulunmamasına rağmen ihaleye çıktığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılmayacağı hükmü, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Yüklenmeye girişilmesi” başlıklı 26’ncı maddesinde ise yüklenmeye girişilen tutara ait ödeneklerin saklı tutulacağı, başka iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması için kullanılmayacağı hükmü düzenlenmiştir.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin onuncu fıkrasında ise, kamu idarelerinin ertesi yıla geçen veya gelecek yıllara yaygın yüklenmelerde ihaleye çıkabilmesi için, işin süresine uygun olarak yıllar itibarıyla öngörülen ödeneğin bütçelerinde bulunmasını sağlamak üzere ödenek programı yapmaları gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idarenin ödeneği olmayan iş için ihaleye çıkamayacağı, ihalesi yapılan iş için öngörülen ödeneği başka işlerde kullanılmaması amacıyla saklı tutulacağı ve ertesi yıla geçen işlerin ve yıllara yaygın işlerin yüklenmelerinde ödeneklerin saklı tutulabilmesi için, ihale konusu iş özelinde yıllar itibarıyla harcanması öngörülen ödenekleri gösteren ödenek programının hazırlanmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, yıllara sari iki adet hizmet alım işi için, yıllar itibarıyla ödenek programlarının yapılmadığı ve bütçe tertibinde kullanılabilir ödenek miktarlarının işin yaklaşık maliyetini karşılamamasına rağmen harcama onayı verilerek ihaleye çıkıldığı tespit edilmiştir. Bu durum idarenin bütçe disiplininin bozulmasına ve mali öngörülebilirliğin azalmasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresince, harcama süreçlerinde ödenek kullanımı ve programlaması ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Harcama yetkilileri, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumludur. Bu sebeple, birden fazla mali yılı kapsayan işlerde, ihaleye çıkılmadan önce ödenek programı hazırlanması ve yeterli ödeneğin bulunduğu işlere harcama onayı verilmesi, bütçe ilke ve esaslarına ve tabi olunan mevzuat hükümlerine aykırı olarak ihaleye çıkılmaması gerekmektedir.

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

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
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılında da düzeltici işlem yapılmadığından rapora alınmıştır.
Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması	2021	Yerine Getirilmedi	2023 yılında da düzeltici işlem yapılmadığından rapora alınmıştır