



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORDU PERŞEMBE BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	5
Tablo 7: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlar	30
Tablo 8: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen Yapım İşleri	36

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
AYKOME	Altyapı Koordinasyon Merkezi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
ETV	Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi
İLBANK	İller Bankası A.Ş.
KDV	Katma Değer Vergisi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İller Bankası Sermaye Payı ile Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Yer Alan Tutarın Uyuşmaması
2. Belediye Şirketlerine İlişkin Sermaye Payları ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması
3. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Taşınmaz Envanterinin Çıkarılmaması ve Cins Tashihleri ile Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İdarenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması
2. Kurum Alacaklarının Takip ve Tahsilinin Etkili Şekilde Yapılmaması
3. Yetkilendirilmiş Muayene Kuruluşuyla Meclis Kararı Olmaksızın Asansör Periyodik Kontrolüne İlişkin Hizmet Protokolü İmzalanması
4. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Gerçeği Yansıtır Yansıtmadığının Kontrolünün Yapılmaması
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. Araçlara Yapılan Onarım Giderlerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması
7. Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Eksik ve Hatalı Hazırlanması
8. Yapım İş İhalelerinin Yürütülmesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
9. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
10. Doğalgaz Dağıtım Şirketinden Zemin Tahrip Bedelinin Alınmaması Yönünde Belediye Meclisince Karar Alınması

11. Taşınır Sayım İşlemlerinin Yapılmaması
12. Parselasyon Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
13. Yapı Kayıt Belgesi Maliklerinden Emlak Vergisi Tahakkuklarının Yapılmaması
14. Hazineye Ait Taşınmazların Satışlarından İdareye Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması
15. İdarenin Envanterine Kayıtlı Yolcu Gemisi İçin Gerekli Hukuki Takibin Yapılmaması
16. Kamulaştırma İşlemlerinin Tapu İdaresi Nezinde Takip Edilmemesi
17. Mali Tabloların İdarenin Resmi İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

Kamu idaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanunun 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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'nda belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak öngörülmüştür. Perşembe Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; norm kadro esaslarına uygun olarak Fen İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Yazı İşleri ve Kararlar Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

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

Belediyenin teşkilat yapısı doğrudan başkana bağlı olarak belirlenmiştir. Bunlar Fen İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Yazı İşleri ve Kararlar Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğüdür. Belediyenin tüm hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre başkana bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	148	30
Sözleşmeli Personel	-	3
Kadrolu İşçi	73	5
Geçici İşçi	-	-
Toplam	221	38
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	53

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

EKO. SINIF	AÇIKLAMA	GEÇEN YILDAN DEVREDEN ÖDENEK	BÜTÇE İLE VERİLEN ÖDENEK	AKTARMAYLA		NET BÜTÇE ÖDENEĞİ TOPLAMI	BÜTÇE GİDERİ TOPLAMI	İPTAL EDİLEN ÖDENEK	SONRAKİ YILA DEVREDE N ÖDENEK
				EKLENEN (+)	DÜŞÜLEN (-)				
01	Personel Giderleri	0,00	24.580.000,00	6.750.000,00	275.000,00	31.055.000,00	29.859.457,36	1.195.542,64	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.947.000,00	860.000,00	215.000,00	3.592.000,00	3.177.452,56	414.547,44	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	81.199.000,00	28.732.000,00	18.643.000,00	91.288.000,00	84.929.092,32	6.358.907,68	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	3.121.000,00	5.152.000,00	0,00	8.273.000,00	7.547.257,18	725.742,82	0,00
05	Cari Transferler	0,00	1.943.000,00	3.350.000,00	500.000,00	4.793.000,00	4.054.547,01	738.452,99	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	34.036.000,00	2.200.000,00	15.826.000,00	20.410.000,00	20.165.646,31	244.353,69	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	150.000,00	0,00	150.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	1.000,00	0,00	0,00	1.000,00	0,00	1.000,00	0,00
09	Yedek Ödenekler	0,00	11.463.000,00	0,00	11.435.000,00	28.000,00	0,00	28.000,00	0,00

Toplam	0,00	159.440.000,00	47.044.000,00	47.044.000,00	159.440.000,00	149.733.452,74	9.706.547,26	0,00
--------	------	----------------	---------------	---------------	----------------	----------------	--------------	------

Ordu Perşembe Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 159.440.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 149.733.452,74 TL bütçe gideri yapılmış, 9.706.547026 TL ödenek iptal edilmiş olup 2025 yılına devredilen ödenek ise bulunmamaktadır.

Ordu Perşembe Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde 159.440.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 159.440.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüştür.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

BÜTÇE GELİRİNİN EKONOMİK KODU	BÜTÇE İLE TAHMİN EDİLEN	YILI TAHSİLATI	TAHSİLAT AN RET VE İADELER	YILI NET TAHSİLATI	TAHSİL ORANI (%)
01- Vergi Gelirleri	16.350.000,00	12.254.318,22	14.164,45	12.240.153,77	74,86
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.910.000,00	3.250.032,16	0,00	3.250.032,16	47,03
04- Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	51.475.000,00	12.812.804,20	0,00	12.812.804,20	24,89
05- Diğer Gelirler	79.045.000,00	96.841.686,18	467,05	96.841.219,13	122,51
06- Sermaye Gelirleri	5.660.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	159.440.000,00	125.158.840,76	14.631,50	125.144.209,26	78,49

Buna göre, 2024 yılında net bütçe gelirleri tahmin edilene oranla %78,49 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

AÇIKLAMA	Bütçe Ödenegİ (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	24.580.000,00	29.859.457,36	121,48
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.947.000,00	3.177.452,56	107,82
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	81.199.000,00	84.929.092,32	104,59
04- Faiz Giderleri	3.121.000,00	7.547.257,18	241,82
05- Cari Transferler	1.943.000,00	4.054.547,01	208,67
06- Sermaye Giderleri	34.036.000,00	20.165.646,31	59,25
07- Sermaye Transferleri	150.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	1.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	11.463.000,00	0,00	0,00
Toplam	159.440.000,00	149.733.452,74	93,91

Buna göre, 2024 yılında net bütçe giderleri tahmin edilene oranla %93,91 olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık

seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	4.772.835,07	7.897.667,27	12.254.318,22	65,47	55,16
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.231.194,08	2.176.377,48	3.250.032,16	76,77	49,33
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	111.500,00	14.270.574,13	12.812.804,20	12.698,72	-10,22
Diğer Gelirler	34.556.855,15	49.808.895,10	96.841.686,18	44,14	94,43
Sermaye Gelirleri	112.500,00	121.500,00	0,00	8,00	-100,00
Toplam	40.784.884,30	74.275.013,98	125.158.840,76	82,11	68,51
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	17.084,44	15.222,57	14.631,50	-10,90	-3,88
Net Toplam	40.767.799,86	74.259.791,41	125.144.209,26	82,15	68,52

Tablodaki veriler dikkate alındığında; 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 50.884.417,85 TL’lik %68,52 oranda artış göstermiştir. Bu çerçevede bütçe gelirlerinden red ve iadelerde 591,07 TL’lik %3,88 oranda azalış, vergi gelirlerinde 4.356.650,95 TL’lik %55,16 oranda artış, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 1.457.769,93 TL’lik %10,22 oranda azalış, diğer gelirlerde 47.032.791,08 TL’lik %94,43 oranda artış, sermaye gelirlerinde 121.500,00 TL’lik % 100,00 oranda azalış, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 1.073.654,68 TL’lik %49,33 oranda artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	8.156.000,00	21.289.000,00	29.859.457,36	161,02	40,26
SGK Devlet Prim Giderleri	1.219.000,00	2.617.000,00	3.177.452,56	114,68	21,42
Mal ve Hizmet Alım Gid.	30.743.000,00	66.802.000,00	84.929.092,32	117,29	27,14
Faiz Giderleri	230.000,00	1.140.000,00	7.547.257,18	395,65	562,04
Cari Transferler	1.032.000,00	3.000.000,00	4.054.547,01	190,70	35,15
Sermaye Giderleri	17.787.000,00	22.923.000,00	20.165.646,31	28,88	-12,03
Sermaye Transferleri	150.000,00	100.000,00	0,00	-33,33	-100,00
Toplam	59.317.000,00	117.871.000,00	149.733.452,74	98,71	27,03

Belediyenin bütçe gideri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 31.862.452,74 TL’lik %27,03 oranda artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 8.570.457,36 TL’lik %40,26 oranında, SGK devlet prim giderlerinin 560.452,56 TL’lik %21,42 oranında, mal ve hizmet alım giderlerinin 18.127.092,32 TL’lik %27,14 oranında, faiz

giderlerinin 6.407.257,18 TL'lik %562,04 oranında, cari transferlerin de 1.054.547,01 TL'lik %35,15 oranında arttığı görülmektedir. Sermaye giderlerinde 2.757.353,69 TL'lik %12,03 oranında, sermaye transferlerinde de 100.000,00 TL'lik %100,00 oranında azalış olduğu öne çıkmaktadır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 164.417.466,37 TL, faaliyet geliri 128.809.375,25 TL olup dönem olumsuz faaliyet sonucu ise -35.608.091,123 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

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 güncel bilgi ve farklı yaklaşımları kapsayan seminerlerin halen planlanma aşamasında olması nedeniyle kısmen yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan hazırlanmamıştır. (5393/41 sayılı Kanun gereğince nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir.)

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılmamış olup, "görevler ayrılığı" prensibine aykırı şekilde uygulamalar mevcuttur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup sorumluların iç kontrole ilişkin güvence beyanları açısından eksiklikleri bulunmaktadır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, bu konudaki çalışmaların

yapılmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

İdarede iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ordu Perşembe Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İller Bankası Sermaye Payı ile Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Yer Alan Tutarın Uyuşmaması

İller Bankası AŞ tarafından İdare adına kesilen sermaye payının “Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması” başlıklı 85 sıra no’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğine aykırı olacak şekilde enflasyon düzeltmesine tabi tutulduğu görülmüştür.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun’un “Ortaklık yapısı ve sermaye” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“(1) Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir.

(2) Bankanın sermayesi 60.000.000.000 (altmış milyar) Türk Lirasıdır. Bu sermaye Cumhurbaşkanlığı kararı ile beş katına kadar artırılabilir.

(3) Sermaye tavanına ulaşmıyca kadar Bankanın ödenmiş sermayesine aşağıdaki kaynaklar eklenir:

a) 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı *İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna* göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar.

b) Bankanın vergi ve diğer yasal yükümlülükler düşüldükten sonraki yıllık safi kârından yüzde otuz oranında ayrılacak pay.

c) Diğer mevzuat hükümleri ile Banka sermayesine aktarılması uygun görülen paralar ile sermayeye eklenmek üzere yapılacak her türlü yardım ve bağışlar.” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile ilgili “Hesabın niteliği” başlıklı 178’inci maddesinde; “Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; belediyelerin ortağı olduğu İller Bankası AŞ’nin ödenmiş sermayesine eklenecek kaynaklar arasında, belediyelere dağıtılan vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilen miktarlar da yer almaktadır. Bu kesintiler belediyelerin İller Bankası AŞ’deki sermaye paylarını ifade etmektedir. İller Bankası AŞ tarafından kesilen sermaye paylarının 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca 85 sıra no’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin “Enflasyon düzeltmesi işlemleri” başlıklı 5 inci maddesinin 5 inci fıkrasında; Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerinin, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacağı, bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgelerin, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dahil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderileceği, İlgili kamu idaresinin muhasebe biriminin sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapacağı, enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshasının muhasebeleştirme belgesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; idarelerin mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerini yaparken, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemlerini esas alması gerektiği, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işleminden istisna olması durumunda bu işlemi yapmaması gerekmektedir.

Ancak, idarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İLBANK'ın sermayesine Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu kararına istinaden enflasyon düzeltmesi işlemi yapmadığı, bu nedenle adı geçen Bankanın sermayedarı olan Belediyenin bu sermayesine Tebliğe uygun olarak enflasyon düzeltmesi işlemi uygulamaması gerekirken, uyguladığı görülmüştür. Bu nedenle İller Bankası AŞ Belediye Veri ve Bilgi Bankası kayıtlarına göre idarenin 2007 yılından itibaren birikmiş sermaye payının toplam tutarı ile 2024 yılı bilançosunda 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının arasında 5.468.147,41 TL fark olduğu tespit edilmiştir. (İLBANK: 5.288.377,07 TL, 240 Hesabı: 10.756.524,48 TL).

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idare bilançosunda 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na enflasyon muhasebesi farkı olarak ilave edilen tutarın kayıtlardan çıkarılarak, İller Bankası AŞ tarafından idare adına kesilen sermaye payı tutarları ile idare kayıtları arasındaki tutarsızlığın giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Şirketlerine İlişkin Sermaye Payları ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

Belediye Şirketlerine ilişkin sermaye payının enflasyon düzeltmesine tabi tutulduğu ancak bu tutarların İdare Bilançosunda yer almadığı, İdare bilanço verileri ile Şirket mali tabloları arasında tutarsızlık olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin olarak;

“Hesabın niteliği” başlıklı 181'inci maddesinde;

“Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır.”,

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 182’nci maddesinde;

“(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. ...

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlerle ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur.” denilmektedir.

Ayrıca 85 sıra no’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin “Enflasyon düzeltmesi işlemleri” başlıklı 5 inci maddesinin 5 inci fıkrasında; Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerinin, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacağı, bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgelerin, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dahil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderileceği, İlgili kamu idaresinin muhasebe biriminin sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapacağı, enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshasının muhasebeleştirme belgesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İdarelerin mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerini yaparken, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemlerini esas alması gerektiği, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işleminden istisna olması durumunda bu işlemi yapmamaları gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin sermayedarı olduğu şirketlerin sermaye tutarı 350.000 TL, sermaye düzeltmesi olumlu farkı 2.218.680,37 TL olup toplamda 2.568.680,37 TL olmasına karşılık, İdarenin mali tablolarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 1.160.000 TL tutarında kayıtlı olduğu, bu

tutarın Belediye şirketinin öz kaynak hesaplarında yer alan sermaye tutarları ile örtüşmediği, enflasyon düzeltmesi işlemlerinin Şirkette yapılmasına karşılık güncellenen bu tutarların belediye hesaplarına aktarılmadığı ve bur durumun bilanço verilerinin gerçeği yansıtmamasına neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, İdare şirketlerinin öz kaynak hesaplarında yer alan sermaye tutarları ile bilançoda 241-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında yer alan kayıtlar arasındaki tutarsızlığın giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarenin tahsisli kullandığı taşınmazlar ile diğer kurumlara tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve arsalar hesabı" başlıklı 188'inci maddesinde, arazi ve arsalar hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için, "251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı" başlıklı 190'ıncı maddesinde, yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabının, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için ve "252 Binalar hesabı" başlıklı 192'inci maddesinde ise, 252-Binalar Hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in hesapların işleyişini düzenleyen maddelerinde ise tahsise konu edilen arazi ve arsaların, yer altı ve yer üstü düzenlemelerinin ve binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaplara borç 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği; ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği tahsisin kaldırılması durumunda da ilgili duran varlık hesabına alacak 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 41 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü (Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları) Genel Tebliği’nin detaylı hesap planı ekinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazları, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yer Altı ve Yer Üstü Düzenlemeleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının yardımcı kodlarında; “02 Tahsis Edilen Taşınmazlar” ve “03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar” takip edilmiş ve bu yardımcı hesaplar Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına eklenmiştir.

Belediyeye ait mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretebilmesi amacı ile tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer alması gerekir. Ancak belediyenin tahsisli kullandığı iki adet taşınmaz ile diğer kurumlara tahsis ettiği üç adet taşınmazın tahsis işlemi muhasebe kayıtlarında görülmemektedir. Belediyeye tahsis edilen taşınmazlar ile belediyenin diğer kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarında gösterilmemesi bilançoda ilgili maddi duran varlık hesaplarının hatalı veri sunmasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince İdareye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Envanterinin Çıkarılmaması ve Cins Tashihleri ile Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarının, “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak değer tespitinin ve cins tashihiinin yapılmadığı, gerekli formların düzenlenmediği ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 13.09.2006 tarihli

ve 2006/10970 sayılı “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” ile düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesine göre; Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır. Anılan Yönetmelik maddesinin devamında taşınmazların hangi değer üzerinden kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre, taşınmazların; söz konusu Yönetmelik eklerinde gösterilen Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formunda, Orta Malları Formunda, Genel Hizmet Alanları Formunda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılarak kaydının tutulması; Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmesi; mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulması; İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılması ve bu taşınmazlara ilişkin adet ve yüz ölçüm toplamalarının belirtilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesi (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 tanımlanmaktadır.

İlgili Yönetmelik'in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10'uncu maddesine göre; kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda,

taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihiine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır. Ayrıca, ilgili Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesine göre, kamu idarelerinin taşınmazlarının 31.12.2017 tarihine kadar envanter işlemlerinin tamamlanması ve kayıt altına alınması işlemlerinin bitirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

Maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır. Tüm maddi duran varlıkların envanteri çıkarılıp, değerlemesi yapılmadığı takdirde 500-Net Değer Hesabı da gerçek değerini göstermeyecektir.

İdarenin 2024 yılı Kesin Mizan cetveli ve taşınmaz kayıtlarının incelenmesi sonucunda;

Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak kayıtlarının yapılmadığı, Yönetmelik eki formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı görülmüştür. Bu form ve cetvellerin düzenlenmemiş olması taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe kayıtlarının takibatının yapılmasını güç kılmaktadır. Yine Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların değer tespit çalışmalarının ve cins tashihi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu durum Belediyenin 2024 yılı mali tablolarındaki 25 maddi duran varlıklarını doğruluğunu ve güvenilirliğini önemli boyutta etkilemektedir. Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlarla ilgili işlemlerin tamamlanmaması mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Kurum taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılarak, tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdarenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması

İdarenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarında İdare adına tescil edilmiş araç listesinin uyuşmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap Verme Sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde

edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un 48'inci maddesinde, kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi ve kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, 18.07.1997 tarihli ve 23053 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Karayolları Trafik Yönetmeliği'nin "Araçların hurdaya çıkarılması" başlıklı 39'uncu maddesinde; ekonomik ömrünü doldurma, eskime, yıpranma, kaza, yanma, tahrip edilme ve benzeri nedenlerle kullanılamaz duruma gelen araçların; sahiplerinin, kanuni temsilcilerinin, vekillerinin veya tüzel kişiliklerce yetkilendirilen kişilerin dilekçesi üzerine, muayeneye tabi tutulmadan; ilgili vergi dairesinden alınmış motorlu taşıtlar vergisi, gecikme faizi, gecikme zammı, vergi cezası, trafik idari para cezası ile 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 30'uncu maddesine göre verilen idari para cezaları ile geçiş ücreti borcu bulunmadığına dair ilişik kesme belgesinin veya hurdaya ayrılmasında sakınca bulunmadığına dair belgenin ibrazı ve kayıtlarında haciz, rehin, tedbir gibi kısıtlayıcı şerhler bulunmaması halinde, müracaat tarihi itibarıyla herhangi bir trafik tescil şube veya bürosunda hurdaya çıkarılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Emniyet Müdürlüğü trafik tescil kayıtlarının uyuşmadığı, 2 adet aracın İdarenin envanterinde bulunmasına karşın trafik tescil kayıtlarında yer almadığı, 13 adet aracın ise trafik tescil kayıtlarında bulunmasına karşın İdarenin envanterinde yer almadığı tespit edilmiştir. İdare envanterinde bulunmaya 13 adet aracın 9 adedinin hurdaya ayrıldığı, ancak işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür. Ayrıca hibe alınan 2 aracın tescil işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare adına tescili bulunmayan araçlarla ilgili olarak araçların ilgili mevzuatlarına göre devir ve tescil işlemlerinin yapılması, İdarece faal olarak kullanılan araçlara

ilişkin araç envanterinin güncellenmesi, kullanılamaz durumda bulunan araçların ilgili mevzuatı gereğince hurdaya ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Kurum Alacaklarının Takip ve Tahsilinin Etkili Şekilde Yapılmaması

İdarenin muhtelif kalemlerden oluşan vadesi geçmiş alacaklarına yönelik tahsilat ve takip işlemlerinin etkili bir şekilde yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde; üst yöneticilerin sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesinden ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinden sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Kanun’un “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Malî hizmetler birimi” başlıklı 60’ıncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ise, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır. Dolayısıyla, belediye başkanları belediye idaresinin üst yöneticisi olarak belediye gelirlerinin mevzuat hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesinden sorumlu tutulmuşlardır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un “Ödeme emri” başlıklı 55’inci maddesinde; amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiğinin ödeme emri belgesi ile tebliğ olunacağı belirtilmiştir. Ödeme emri belgesinde, borcun aslı ve ferilerinin mahiyeti ve miktarı, müddetinde ödenmemesi ve mal bildiriminde bulunulmaması durumunda borcun cebren tahsil edileceği ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile

tazyik olunacağı, borçlunun gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Tahsil zamanaşımı" başlıklı 102'nci maddesinde; amme alacağının, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrayacağı, 103'üncü maddesinde ise ödeme emri tebliğinin zamanaşımını kesen hallerden olduğu, kesilmenin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren zamanaşımın yeniden işlemeye başlayacağı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 15 gün içerisinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları için ödeme emri tebliğ edilmelidir. Kendisine ödeme emri gönderilen borçlu, mal bildiriminde bulunmadığı takdirde hapsen tazyik kararının alınması, mal bildiriminde bulunulması durumunda ise alacağın tahsili için haciz işlemlerinin başlatılması gerekmektedir. Aksi takdirde takip ve tahsil olunmayan gelirlerden belediye başkanı ile mali hizmetler birimi sorumlu olacaktır. Yine mevzuata göre ödeme emri tebliği tahsil zamanaşımını kesen hallerden biridir.

İdare alacakları üzerinde yapılan incelemelerde, çevre temizlik vergisi, emlak vergisi gibi vergi alacakları ile idari para cezalarının büyük bir bölümü oluşturan zabıta ve imar para cezalarının içinde yer aldığı diğer alacaklarının 11/2024 itibarıyla 14.826.763,77 TL'ye ulaştığı, alacakların zaman aşımına uğrama tehlikesi bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin ödeme emri tebliği ve icra takibi gibi amme alacağının tahsiline yönelik olarak mevzuatta tesis edilen işlemleri zamanında yerine getirerek amme alacaklarını zamanaşımına uğratmayıp gelir kaybına yol açmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Yetkilendirilmiş Muayene Kuruluşuyla Meclis Kararı Olmaksızın Asansör Periyodik Kontrolüne İlişkin Hizmet Protokolü İmzalanması

A tipi muayene kuruluşu tarafından İdareye aktarılacak olan periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak fiyatın Belediye Meclisi tarafından belirlenmediği ve doğrudan Belediye Başkanı ile yetkili asansör kuruluşu arasında protokol yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde; belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı

kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Ayrıca Kanun'un "Belediye meclisi" başlıklı 17'nci maddesinde de Belediye meclisinin, belediyenin karar organı olduğu ifade edilmiştir.

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi" başlıklı 10' uncu maddesinde;

"(1) Periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, Komisyon kararı doğrultusunda EK-1'de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir.

(2) Bir sonraki yıl için geçerli sayılacak olan taban ve tavan fiyatları, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca o yıl tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranını geçmeyecek şekilde Bakanlık tarafından belirlenir ve Bakanlık internet sitesinden ilan edilir.

(3) Periyodik kontrol ücreti, ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte KDV hariç toplamına eşittir." hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Periyodik kontrol ücretinin tahsili" başlıklı 23'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise, ilgili idare tarafından talep edilmesi ve protokolde belirtilmesi durumunda EK-1'de yer alan taban ve tavan fiyat aralığındaki ilgili idarece belirlenen fiyatın azami %10'unun protokol yapılan ilgili idareye A tipi muayene kuruluşunca aktarılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, belediyelerde karar organı belediye meclisleridir. Bu sebeple Belediyeye aktarılacak olan periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak fiyatın Belediye Meclisince belirlenmesi ve yetkilendirilecek muayene kuruluşu ile yapılacak protokolde belirlenen fiyata ilişkin orana yer verilmesi gerekmektedir.

Ancak Belediye ile firma arasında yapılan protokol incelendiğinde, belediye meclisi tarafından bu hususta karar alınmadığı ve doğrudan Belediye Başkanı ile protokol yapıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, asansör muayene kuruluşu tarafından İdareye aktarılacak olan periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak fiyata ilişkin Belediye Meclisince karar alınması ve buna ilişkin orana muayene kuruluşu ile Belediye arasında imzalanan protokolde yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Gerçeği Yansıtıp Yansıtmadığının Kontrolünün Yapılmaması

İdarece, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca elektrik tüketicilerinden tahsil edilen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini (ETV) ödemek ile yükümlü mükelleflerce verilen beyannamelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının tespit edilmesi ve kontrolünün sağlanmasına ilişkin işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 34, 35, 36, 37, 38 ve 39’uncu maddeleri çerçevesinde düzenlenmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde elektrik tüketim vergisine tabi olan tüketicilere uygulanan tüketim vergisine ilişkin 2464 sayılı Kanun’un;

“Mükellef ve sorumlu” başlıklı 35’inci maddesinde; elektrik ve havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükellef olduğu, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’na göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşların satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olduğu, organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş tarafından ödeneceği,

“Matrah” başlıklı 37’nci maddesinde; verginin matrahının elektriğin iletimi, dağıtımı ve perakende satış hizmetlerine ilişkin bedelleri hariç olmak üzere, elektrik enerjisi satış bedeli ile havagazının satış bedeli olduğu, matraha vergi, fon ve payların dahil edilmeyeceği,

“Nispet” başlıklı 38’inci maddesi ile Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin: a) İmal ve istihsal, taşıma, yükleme boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 1, b) (a) bendi dışında kalan maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 5, c) Havagazının satış bedelinden yüzde 5 nispeti üzerinden alınacağı,

“Beyan ve ödeme” başlıklı 39’uncu maddesinde ise; elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takibeden ayın 20’nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları, elektrik ve havagazı işleri bütçesi içinde yer alan belediyelerin bu hükümden müstesna olduğu

hükümlerine yer verilmiştir.

Diğer taraftan; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun;

“Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde bu Kanun’un uygulanmasında;

Dağıtım şirketi: Belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi,

Görevli tedarik şirketi: Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırması kapsamında kurulan veya son kaynak tedariki yükümlüsü olarak Kurul tarafından yetkilendirilen tedarik şirketini,

İkili anlaşma: Gerçek ve tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve Kurul onayına tabi olmayan ticari anlaşmaları,

Serbest tüketici: Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi,

Son kaynak tedariki: Serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilere elektrik enerjisi tedarikini,

ifade eder denilmek suretiyle tanımlanmıştır.

“Dağıtım faaliyeti” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında; dağıtım faaliyeti, lisansı kapsamında, dağıtım şirketi tarafından lisansında belirlenen bölgede yürütüleceği, dağıtım şirketinin, lisansında belirlenen bölgede sayaçların okunması, bakımı ve işletilmesi hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumlu olduğu,

“Toptan ve perakende satış faaliyetleri” başlıklı 10’uncu maddesinin dördüncü fıkrasında; dağıtım şirketi tarafından yürütülmekte olan perakende satış faaliyetinin görevli

tedarik şirketi tarafından yerine getirileceği, görevli tedarik şirketinin ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere EPDK tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapacağı,

Mezkûr maddenin beşinci fıkrasında ise; görevli tedarik şirketinin, serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi temin etmeyen tüketicilere, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamakla yükümlü olduğu belirtilmektedir.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinin “Dağıtım lisansı sahibinin hak ve yükümlülükleri” başlıklı 35’inci maddesinin ikinci fıkrasının;

(a) bendinde; lisansında belirlenen bölgedeki dağıtım gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin sayaçlarının kurulumu, bakımı ve işletilmesi hizmetlerini yürütmekten, söz konusu bölgede yer alan sayaçları okumak ve elde edilen verileri ilgili tedarikçilerle ve piyasa işletmecisiyle paylaşmaktan,

(r) bendinde ise; dağıtım sistemine bağlı tüm gerçek ve tüzel kişilere ait kayıtları tutmaktan, puant taleplerini kaydetmekten ve sayaç kayıtlarını izlemekten,

dağıtım lisans sahibinin yükümlü olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK), Türkiye Belediyeler Birliğine muhatap 06.10.2024 tarihli ve 976464 sayılı yazısında, Belediye tüzel kişilikleri tarafından muhtelif tarihlerde Kuruma çok sayıda müracaat olduğu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca elektrik tüketicilerinin ödemekle yükümlü oldukları, ETV’nin tahsilinde sorunlar yaşandığı, ETV ödemek ile yükümlü mükelleflerce verilen beyannamelerin gerçeği yansıtmadığının tespit edilebilmesi ve kontrolünün sağlanabilmesi için konuya ilişkin bilgi ve/veya ilgili elektrik dağıtım şirketi nezdinde işlem tesis edilmesi talep edildiği ifade edilmektedir.

Söz konusu yazıda özetle;

Elektrik enerjisini tedarik edenin bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olduğu, ETV’ye esas matrahın elektrik enerjisi satış bedeli üzerinden tespit edildiğinin, sanayi ve mesken gibi tüketici grupları için farklı oranlarda vergi uygulamasının dikkate alınması gerektiği, öncelikle elektrik enerjisini tedarik eden tarafından

taahsilat yapılması gerektiğinin açıkça düzenlendiğı ve bu çerçevede tüketim verileri üzerinden ETV tahsilatı yapılamayacağı, elektrik dağıtım şirketlerinin sorumluluğunun genel aydınlatma ve kaçak tahakkuklarına ilişkin tüketimler olduğu ve bu şirketlerin sayaç okuma yükümlülüğü kapsamında elde edilebilecek olan tüketim verileri olduğu, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırması sonucunda kurulan görevli tedarik şirketleri, ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere ve ticari anlaşmalar çerçevesinde herhangi bir bölge sınırlaması olmaksızın serbest tüketicilere toptan veya perakende satış faaliyetlerinde bulunabilme yetkisine sahip özel hukuk tüzel kişiler olduğu, ifade edilmiştir.

Yine aynı yazıda, belediyeler tarafından ETV tahsilinin yapılabilmesini kolaylaştırmak için tüketicilerin sayaçlarını okumakla ve kullanıcılarla sistem kullanım anlaşması yapmakla görevlendirilmiş elektrik dağıtım şirketlerinin, başvuru yapan belediyelere yalnızca; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca elektrik dağıtım şirketlerinin sorumlu olduğu genel aydınlatma tüketimleri ve kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV'ye esas verileri, ve belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara enerji satışı yapan görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin bilgileri paylaşabileceğı, söz konusu tedarikçilerin hizmet sağladığı tüketicilere ilişkin ETV'ye konu bedellerin hesaplanmasında kullanılması gerekli olan diğer verilerin belediyeler tarafından ilgili tedarik şirketlerinden temin edilmesi gerektiğı, bu hususun 23/05/2024 tarihli ve 894570 sayılı yazı ile 21 (yirmi bir) elektrik dağıtım şirketine bildirildiğı, ifadeleri yer almıştır.

Yine yazının sonuç kısmında;

- Genel aydınlatma tüketimleri ve kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV'ye esas veriler ile belediye sınırlarınız ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara enerji satışı yapan görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin bilgilerin bölgenizde görevli elektrik dağıtım şirketinden talep edilmesi,
- Tedarikçilerin, belediye sınırlarınız ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara sağladığı elektrik satış hizmeti çerçevesinde oluşan ETV'ye konu bedellerin hesaplanmasında kullanılması gerekli olan diğer verilerin ise ilgili tedarik şirketinden istenilmesi,
- Belediyeler tarafından tedarikçilerden temin edilen bilgiler hakkında tereddüt hasıl olması durumunda ise ilgili tedarikçilerin hizmet verdiği tüketicilere ait tesisat bilgilerinin bildirilmesi ile sınırlı kalmak üzere ilgili elektrik dağıtım şirketinden ilave bilgi talep edilmesi gerektiğı ifade edilmiştir.

EPDK'nın, belediyeleri temsil etme yetkisine sahip ve bütün belediyelerin doğal üyesi olan Türkiye Belediyeler Birliğine, üyelerin resmi olarak bilgilendirilmesi talebiyle gönderdiği bu yazı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunda yer alan ve belediyelerin önemli gelirlerinden olan ETV'ye ilişkin yükümlü mükelleflerce verilen beyannamelerin gerçeği yansıtır yansıtmadığının tespit edilebilmesi ve kontrolünün sağlanabilmesi, dolayısıyla gelir kaybının önlenmesi açısından önemli bir adım olarak görülmektedir.

İdarenin gelirleri üzerinde yapılan incelemelerde; ETV'ye ilişkin verilen beyannamelerin esas kabul edildiği, idareye ibraz edilen beyannamelerin doğruluğunu kanıtlayacak herhangi bir verinin kullanılmadığı, dolayısıyla beyannamelerin gerçeği yansıtır yansıtmadığı ya da ibraz edilmeyen beyannamelerin olup olmadığı hususunun kontrol edilemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 34, 35, 36, 37, 38 ve 39'uncu maddeleri çerçevesinde düzenlenen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ile ilgili olarak;

- Genel aydınlatma tüketimleri ve kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV'ye esas veriler ile belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara enerji satışı yapan görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin bilgilerin bölgede görevli elektrik dağıtım şirketinden,

- Belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara sağladığı elektrik satış hizmeti çerçevesinde oluşan ETV'ye konu bedellerin hesaplanmasında kullanılması gerekli olan diğer verilerin ise ilgili tedarik şirketlerinden, tereddüt hasıl olması durumunda ise ilgili tedarikçilerin hizmet verdiği tüketicilere ait tesisat bilgilerinin bildirilmesi ile sınırlı kalmak üzere ilave bilgilerin ilgili elektrik dağıtım şirketinden,

talep edilmesi ve bu verilerin değerlendirilerek yükümlü mükelleflerce verilen beyannamelerin gerçeği yansıtır yansıtmadığının tespit edilmesi ve kontrolünün sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında %10 sınırının takip edilmediği ve bu sınır aşılmasına rağmen Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadığı görülmüştür.

Anılan Kanun'un “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinde; yapılacak ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu, “Pazarlık usulü” başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği, “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinin üçüncü fıkrasının (ı) bendine göre ise, doğrudan temin ve pazarlık usulüyle yapılacak harcamaların yıllık toplamının, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in “Genel esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü alt bendinde; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı Kanun kapsamına giren idarelerin, 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşamayacağı, bu düzenleme ile kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının, esasen bir ihale usulü olmayan doğrudan temin uygulamasına idarelerin daha sınırlı hallerde başvurmalarının amaçlandığı görülmektedir.

Ancak yapılan incelemede, idare tarafından 2024 yılı bütçesinde mal alımları için 93.720.901,01 TL, hizmet alımları için 71.774.324,12 TL ödenek ayrıldığı; yıl içerisinde anılan usullerle toplam 13.015.698,90 TL tutarında mal alımı, 5.382.741,03 TL tutarında hizmet alımı yapıldığı, dolayısıyla söz konusu alım bedellerinin yıllık bütçe ödeneğinin %10'unu aştığı, buna karşılık aşılın kısım için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlar

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenek'in %10'u (Sınır) (TL) (B=A*%10)	21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) *100
Mal Alımları	21.666.000,00	2.166.600,00	13.015.698,90	10.849.098,90	%60,07
Hizmet Alımları	25.407.000,00	2.540.700,00	5.382.741,03	2.842.041,03	%21,19

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, parasal limitler dahilinde yapılacak harcamalarda, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılması gerekmektedir.

BULGU 6: Araçlara Yapılan Onarım Giderlerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

İdareye ait araç veya iş makinelerinin tamir ve onarım giderlerine esas olmak üzere rapor veya tutanak tutulmadığı, sistematik bir kontrol mekanizmasının bulunmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediye başkanına, belediyenin; hak ve menfaatlerini korumak ile taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek sorumluluğu verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde ise; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında

görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, “Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesinde de harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, Kanun, ve Yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediye başkanının envanterde bulunan taşınır malları idare etmekle, harcama yetkililerinin de idarenin kaynaklarını ekonomik ve verimli kullanmakla yükümlü oldukları anlaşılmaktadır.

Ancak idarenin envanterinde bulunan araçlara ait sicil dosyalarının incelenmesi sonucunda; envantere kayıtlı bazı araçların sık sık ve benzer nedenlerle tamir gördüğü, ruhsat, trafik tescil, kaza, trafik sigortası, egzoz ve fenni muayene gibi trafik mevzuatından kaynaklı iş ve işlemlere ilişkin belgelerin ilgili araçlara ait dosyalarda yer almadığı, hizmet araçlarından iş makineleri ve binek araçların tamir ve bakım giderlerine esas olmak üzere herhangi bir tutanak veya belge bulunmadığı, bunun ise tamir veya bakıma sebep olan olayın kaynağının bilinmemesine neden olduğu, dolayısıyla bu durumun olası bir personel hatası veya ihmalinden kaynaklanan giderlerin rücu işlemlerinin yapılamamasına yol açtığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşıtların verimli kullanılmasını sağlayabilmek ve işletme maliyetlerini en aza indirebilmek için gerekli kontrollerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Eksik ve Hatalı Hazırlanması

Bazı yapım işlerinde, teklife ve işe esas uygulama projelerinin eksik ve hatalı şekilde hazırlandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na göre uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Anahtar teslim götürü bedel sözleşme, 4734 sayılı Kanun’da, yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara

ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden imzalanan sözleşme olarak tanımlanmıştır. Bu sözleşme türü ile ihalesi yapılan yapım işinde, istekli, ihale konusu yapım işini uygulama projesine, mahal listelerine ve teknik şartnameye uygun olarak yapmayı taahhüt etmekte ve bu taahhüdü için tek bir fiyat vermektedir.

4734 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesine göre uygulama projesi, belirli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi ifade etmektedir. Buna göre, uygulama projesinde yaptırılacak işin bütün ayrıntılarının belirlenmiş olması, farklı anlamlara gelebilecek nitelikte olmadan kesin bir biçimde tanımlanması gerekmektedir. Zira idare uygulama projesiyle, yaptırmayı düşündüğü işin niteliğini ve miktarını ihaleye teklif verecek isteklilerin bilgisine sunmakta ve istekliler de tekliflerini bu bilgileri esas alarak hazırlamaktadırlar.

Bu nedenlerle uygulama projesinin; yaptırılması düşünülen işin her türlü ayrıntısını eksiksiz bir biçimde bünyesinde barındırması, ihaleye teklif vermeyi düşünen kişileri tereddütte bırakmayacak kesinlikte hazırlanması, ihalenin diğer dokümanları ile çelişki içinde olmaması gerekir.

Yer verilen nitelikleri taşımayan bir uygulama projesi ile ihaleye çıkılması durumu ise, istekli olabileceklerin sağlıklı bir teklif hazırlama imkânını ortadan kaldıracabileceği gibi, ihale konusu işe ait sözleşmenin uygulanması sırasında da idare ile yüklenici arasında anlaşmazlıklara neden olabilecektir. İktisadi ve ticari hayatın prensipleri göz önüne alındığında böyle bir durumun, ihale aşamasında isteklerin tekliflerini verirken tereddüt içinde kalmasına ve projede yer alan belirsizliklerin meydana getirdiği riskleri gidermek için ihaleye yüksek teklif vermelerine neden olabileceği ihtimalini güçlendireceği açıktır. Bunun da 4734 sayılı Kanun ile hüküm altına alınan ihale ilkeleri ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu'nda belirlenen kamu kaynağının kullanım esasları ile örtüşmeyeceği tabiidir.

Son olarak, projenin yetersizliğinden dolayı sözleşme aşamasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların; idarenin, yapım işi ile ulaşmaya çalıştığı kamu yararına daha geç ulaşmasına, uyuşmazlıkları gidermek için çalışmalar yaparak zaman kaybetmesine ve ek bir emek harcamasına, uyuşmazlığın yargı yolunda çözülmesi yoluna gidildiğinde ise yine bunlara benzer sorunlarla karşılaşılmasına neden olabileceği değerlendirilmektedir.

Ancak idare tarafından ihale edilen yapım işlerine ait uygulama projelerinin incelenmesi neticesinde, anılan projelerin yapım işinin her türlü ayrıntısını göstermekten uzak olduğu, bazı iş kalemlerinde detay bilgilerine yer verilmeden sadece imalatın adının projede yer aldığı görülmüştür. Bu eksiklikler ve yetersizlikler sonucunda anılan işlere ait sözleşmelerin uygulanması sırasında birçok imalatın yapımından vazgeçilerek yerlerine yeni imalatların yapılmasına karar verilmiştir. Bu durum ise rekabet şartları altında belirlenmesi gereken fiyatların idare ile yüklenici arasında rekabete açık olmayan bir ortamda belirlenmesine yol açmıştır.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işleri ihalelerine ilişkin uygulama projelerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, yapının her türlü ayrıntısını eksiksiz biçimde gösterecek şekilde ihale sürecinde isteklileri, uygulama aşamasında ise tarafları tereddüt altında bırakmayacak kesinlikte hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Yapım İşi İhalelerinin Yürütülmesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdare tarafından ihale edilerek yapımı gerçekleştirilen işlerde hatalı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

A. Malzemelerin Yapı Denetim Görevlisinin Onayı Alınmaksızın Kullanılması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerinde kullanılan malzemelerin yapı denetim görevlisinin onayı olmaksızın kullanıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Bildirimler, olurlar, onaylar, belgeler ve tespitler" başlıklı 5'inci maddesinde; "(1) *İdare, yüklenici ve yapı denetim görevlisi arasındaki her türlü iletişim, yazılı olarak yapılır.*

(2) *Sözleşmeye göre herhangi bir kişi tarafından bir izin, onay, belge, olur verilmesi, veya tespit yapılması, ihbar, çağrı veya davette bulunulması gerektiğinde, bunlar taraflar aksini kararlaştırmadıkça yazılı olacaktır.*" hükmü,

Aynı Yönetmelik'in "Yapı denetim görevlisinin yetkileri" başlıklı 15'inci maddesinde;
“(1) Yüklenici bütün işleri yapı denetim görevlisinin, sözleşme ve eklerindeki hükümlere aykırı olmamak şartı ile vereceği talimata göre yapmak zorundadır.

(2) Yüklenici kullanacağı her türlü malzemeyi yapı denetim görevlisine gösterip iş için elverişli olduğunu kabul ettirmeden iş başına getiremez.

(3) Malzemenin teknik şartnamelere uygun olup olmadığını inceleyip gözden geçirmek için yapı denetim görevlisi istediği şekilde deneyler yapabilir ve ister işyerinde, ister özel veya resmi laboratuvarlarda olsun, bu deneylerin giderleri sözleşmesinde başka bir hüküm yoksa yüklenici tarafından karşılanır. Yüklenici, deneylerin işyerinde yapılmasını isterse bunun için gerekli araç ve teçhizatı kendisi temin eder.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, yapım işlerinde kullanılacak tüm malzemeler yapı denetim görevlisinin onayı ile kullanılabilir. Başka bir ifadeyle söz konusu malzeme onaylarının Malzeme Öneri ve Onay Formuna göre resmi yazı ile yapıp arşivlenmesi, malzemelerin uygunluğuna veya uygunsuzluk teyitlerinin tamamının yazılı olarak yapılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, yapım işlerinde kullanılan malzemelerin yapı denetim görevlisinin yazılı izni alınmadan kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işi ihalelerinde kullanılacak her türlü malzemenin yapı denetim görevlisinin yazılı onayı alındıktan sonra kullanılması gerekmektedir.

B. İhale Edilen Yapım İşlerinde Geçici Kabul Eksikliklerinin Fiyatlandırılmaması

İdarenin ihale ettiği yapım işlerinde, kabul komisyonunca düzenlenen geçici kabul tutanağında kabule engel nitelikte olmamakla birlikte kusur ve eksikliklerin tespit edildiği ancak bu eksikliklere ilişkin bir fiyatlandırmanın yapılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 41'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında; “Kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve

kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olmalıdır.” hükmü ile aynı maddenin 5’inci fıkrasının (b) bendinde; “Kabul komisyonu, kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve eksiklikler tespit ederse; geçici kabul tutanağını tanzim ederek gördüğü kusur ve eksikliklerin ayrıntısını gösterir bir liste düzenler ve bunların giderilmesi için gerekli olan süreyi tutanakta belirtir.” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunmasının ardından geçici kabul komisyonunun oluşturulabilmesi ve iş yerine gönderilebilmesi için yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının, sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmaması şartı aranmaktadır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksikliklerin, aynı zamanda işin idareye teslimine, kullanılmasına veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olması gerekmektedir. Bu nedenle idare tarafından birim fiyat teklifi alınan işlerde eksik ve kusurlu işlerin bedellerinin birim fiyatlar üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, idare tarafından eksik ve kusurlu işlerin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olup olmadığının kontrolü yapılmadan geçici kabul tutanaklarının hazırlandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işlerine ilişkin geçici kabul işlemlerinin, gerekli şartların sağlandığı teyit edildikten sonra yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden bazılarının mevzuatta belirlenen sınırlardan fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve iş yerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin iş yerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine

kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler); geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (bütün riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında sigorta poliçesinde; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla yer alması gerektiği ve kıymetlerin sigortalanmasında bütün riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde muafiyet açısından bütün riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, muhtelif yapım işlerinde bütün risk sigortaları kapsamında yer alan bazı muafiyet kalemleri için %2'den fazla muafiyet oranının uygulandığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen iş kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Muafiyet Oranı Yüksek Belirlenen Yapım İşleri

İşin Adı	Hırsızlık Olaylarına Karşı Muafiyet (%)	Bakım Devresi Muafiyeti (%)	Yangın Olaylarına Karşı Muafiyet (%)	3. Şahıs Mali Mesuliyet (%)	Diğer Tabiat Olayları (%)
İsmail Ağa Konağı Restorasyon Uygulama Yapım İş	10	10	10	10	20
Bir Katlı Restoran Yapım İş	10	10	10	10	10
Vona Yöresel Ürünler Kapalı Pazar Yeri Yapım İş	10	10	10	10	10
19×30 Metre Sentetik Çim Yüzeyle Halı Saha Yapım İş	10	10	10	10	10
Sakin Şehir Yıldız Park Sosyal Tesisi Tadilat Yapım İş	10	10	10	10	10

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bütün riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının mevzuatta belirlenen sınırlar içerisinde olması gerekmektedir.

BULGU 10: Doğalgaz Dağıtım Şirketinden Zemin Tahrip Bedelinin Alınmaması Yönünde Belediye Meclisince Karar Alınması

Belediye meclisi tarafından ilçede yürütülen doğalgaz dağıtım çalışmalarına ilişkin yapılan kazılarda zemin tahrip bedelinin alınmamasına karar verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin (f) bendindeki düzenleme gereği belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkilidir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Altyapı hizmetleri” başlıklı 8’inci maddesinde de, büyükşehir içindeki altyapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla altyapı koordinasyon merkezlerinin kurulacağı; koordinasyon merkezleri tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararların, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcı olduğu; altyapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda çıkarılan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin Altyapı Koordinasyon Merkezlerinin görev ve yetkilerinin düzenlendiği 8’inci maddesinde, AYKOME’nin, büyükşehir dâhilindeki altyapı hizmetlerini etkili ve koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, altyapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ve tüzel kişilere izin ve kazı ruhsatı vereceği ve buna ilişkin bedeli belirleyeceği belirtilmiştir. Ayrıca “Bağlayıcılık” başlıklı 6’ncı maddesinde AYKOME kararlarının büyükşehir belediyesi, büyükşehir dâhilindeki diğer belediyeler ve büyükşehir sınırları içindeki kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in altyapı yatırım hesabının oluşumunu ve gelirlerini düzenleyen 14’üncü maddesinde;

“Altyapı yatırım hesabı, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden oluşur.

Altyapı koordinasyon merkezinin bütçesi büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alır. Ayrıca, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, altyapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturularak altyapı yatırım hesabına aktarılacak tutarlar da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterilir ve bu gelirler amacının dışında harcanamaz.”

“İlçelerde tahsil edilen kazı gelirlerinin kullanımı” başlıklı 14/A maddesinde;

“İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedilir. Bu gelirler sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılır.” Denilmek suretiyle büyükşehir sınırları içinde yapılacak kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak altyapı yatırım hesabında toplanacağı ve ilçe belediyelerinin sorumluluğunda bulunan bölgelerde yapılan kazılardan doğan gelirlerin, ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere belediye başkanları, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevlidir. Diğer yandan, büyükşehir içindeki altyapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla altyapı koordinasyon merkezleri kurulmakta, koordinasyon merkezleri tarafından alınan kararlar belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşları ve diğer ilgililer için bağlayıcı olmaktadır. Belediye sınırları içerisinde kazı çalışması yapacak kuruluşların izin almaları zorunlu olup izin alabilmeleri için ise zemin tahrip bedellerini büyükşehir belediyesi altyapı yatırım hesabına yatırmaları gerekmektedir.

Ancak İlçe Belediye Meclisince alınan 03.02.2021 tarih ve 2021-02/04 numaralı kararda;

“Perşembe Belediyesi sınırları içerisinde gerçekleştirilecek doğalgaz dağıtım faaliyetlerine ilişkin alt yapı çalışmaları kapsamında, belediyemiz görev ve yetki alanları dahilinde dağıtım şirketinden ruhsat harcı, teminat, yüzey kaplama ve/veya zemin tahrip bedeli hafriyat döküm bedeli gibi her ne ad altında olursa olsun herhangi bir bedel talep edilmeyeceğinin ve yüzey kaplamalarının herhangi bir bedel talep edilmeksizin belediye tarafından yapılacağına karar verildi.” denilerek dağıtım şirketinden zemin tahrip bedelinin alınmamasına karar verilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin görev ve yetkileri”

başlıklı 18'inci maddesinde belediye meclisine, belediye gelirlerini azaltıcı karar almaya yönelik herhangi bir yetki verilmemiştir. Mevcut durumda ise belediye meclisinin yetkisiz bir şekilde karar aldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye meclisi tarafından mevzuata aykırı bir şekilde doğalgaz dağıtım şirketine kazı tahrip bedelinden muafiyet sağlayacak bir karar alınmaması gerekmektedir.

BULGU 11: Taşınır Sayım İşlemlerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyeti ve kullanımında bulunan taşınırınların, taşınır kayıt yetkililerinin değiştiği hallerde sayım işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde;

"Kamu idarelerine ait taşınırınların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarda, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.

...

(9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yılsonu hesabını oluşturur." Düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre taşınırınların, taşınır kayıt yetkilisi değiştiğinde ve yıl sonlarında sayılması gerekmektedir. Bu sayımlar sonucunda Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenecektir. Bu cetvel ile yıl sonuna ilişkin sayım tutanağı Taşınır Mal Yönetim Hesabının bir parçasıdır. Dolayısıyla yıl sonu sayımları yapılmadan Taşınır Mal Yönetim Hesabı düzenlenemeyecektir.

Yapılan incelemede 31.12.2024 tarihi itibarıyla; taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarda idarece sayım yapılmadığı, denetim yılı sonunda da sayım işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak idarenin, taşınır işlemlerinde ilgili mevzuat hükümlerini uygulaması ve sayımların aksatılmaması gerekmektedir.

BULGU 12: Parselasyon Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

İdarenin gelirleri arasında yer alan parselasyon harcının tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “İmar ile ilgili harçlar” başlıklı 80'inci maddesinde; imar mevzuatı gereğince belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde İmar Kanunu'na göre ilk kez yapılan veya istek üzerine gerçekleştirilen müteakip parselasyon işlemlerinin parselasyon harcına tabi olduğu ve harcın belediyece tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un “Çeşitli harçlara ait tarifeler” başlıklı 84'üncü maddesinin imarla ilgili harçların belirlendiği (2/a) kısmında, ilk parselasyon harcının (beher metrekare için) 0,05-0,15 TL arasında olacağı ifade edilmiştir.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 7'nci maddesine göre ilk parselasyon, bir taşınmazın onaylı 1/1000 ölçekli imar uygulama planları gereğince tapuya tescil edilebilen ve üzerinde imar mevzuatına uygun inşaat yapılabilen parçalara bölünmesi olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, ilk kez yapılan veya yapıldıktan sonra talep üzerine tekrar gerçekleştirilen parselasyon işlemlerinden idarece harç tahsil edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, idarenin gelirleri arasında sayılan parselasyon harcına tâbi nitelikte başvuruların olduğu ancak harcın tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idarenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen gelirlerin tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Yapı Kayıt Belgesi Maliklerinden Emlak Vergisi Tahakkuklarının Yapılmaması

İdare tarafından yapı kayıt belgesine sahip maliklere ait emlak vergisi tahakkuklarının yapılmadığı görülmüştür.

Türkiye sınırları içinde bulunan binalar 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu hükümlerine göre bina vergisine tabi tutulmuştur. Emlak vergisi bildirimlerinin süresinde verilmemesi halinde ise Vergi Usul Kanunu'nun 352/II-4'üncü maddesi uyarınca ikinci derece usulsüzlük fiili oluşmaktadır. Ayrıca emlak vergisi bildiriminin süresinde verilmemesi üzerine mükellefiyetin başlangıç yılı için idarece yapılacak tarhiyat sırasında kesilecek ikinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyai cezasının karşılaştırılarak miktar itibariyle fazla olan cezanın kesilmesi gerekmektedir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 06.06.2018 tarihinde çıkarılan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Tebliğ'in 6'ncı maddesinde: “*Yapı Kayıt Belgesi verilen yapıların malikleri, bu belgenin bir örneğini belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesine, bu sınırlar dışında il özel idaresine vermek zorundadır...*” denilmektedir.

Yukarıdaki madde hükmünde belediye sınırları içinde yapı kayıt belgesi alan maliklerin yapı kayıt belgelerinin bir örneğini ilgili belediyesine vermek zorunda olduğu belirtilmiştir. Bu belgeleri temin eden belediyeler tarafından da emlak vergisine ilişkin gerekli işlemlerin başlatılması sağlanmalıdır.

Ancak yapılan incelemede, idare tarafından belediye sınırları içerisinde alınan yapı kayıt belgelerine ilişkin bir veri bulunmadığı, mevcut bilgilerin geçerliliğine ilişkin bir denetimin yapılmadığı ve bundan kaynaklı olarak emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı işlemlerinin eksik yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapı kayıt belgesi alan maliklerden yapı kayıt belgelerinin bir örneğinin temin edilerek emlak vergisi işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: Hazineye Ait Taşınmazların Satışlarından İdareye Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

Hazineye ait taşınmazların satışı nedeniyle idareye aktarılması gereken payların takibinin yapılmadığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde;

"... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ..." denilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde aynen:

"Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır." hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden büyükşehir ve ilçe belediyelerine belirli oranlarda pay aktarılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, yıllar içerisinde anılan paylara ilişkin idareye herhangi bir aktarımın yapılmadığı, idare tarafından da bu payların takip edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığı ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz satışlarından elde edilen tutarlardan aktarılması gereken payların takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: İdarenin Envanterine Kayıtlı Yolcu Gemisi İçin Gerekli Hukuki Takibin Yapılmaması

İdarenin envanterine kayıtlı olan ve Ordu Büyükşehir Belediyesine tahsis edilen yolcu gemisi ile ilgili gerekli hukuki takibin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” hükmü bulunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesine göre belediye başkanına, belediyenin; hak ve menfaatlerini korumak, taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek ile gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek sorumluluğu verilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde;

“(…)

(2) *Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir.*

(5) *Taşınırın muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hâle gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanır.*” Düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, idarenin taşınır mallarının korunmasına ve kötüye kullanımının önlenmesine yönelik yükümlülüğün belediye başkanı ve harcama yetkililerinde olduğu, taşınırın kullanılamaz hale gelmesi veya yok olması durumunda gerekli tedbir ve özeni göstermeyenlerin sorumlu olacağı anlaşılmaktadır.

İdarenin taşınır envanterine kayıtlı bulunan Şehit Temel Çimşir Yolcu Gemisi, İlçe Belediye Meclisi tarafından 05.02.2020 tarihinde alınan karar doğrultusunda yapılan bir sözleşme ile süreli olarak Ordu Büyükşehir Belediyesine tahsis edilmiştir. Anılan sözleşmenin “Tahsis yapılan idarenin yükümlülükleri” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“(…)

6.2. *Tahsis Yapılan İdare, yapacağı yatırım, tesis ve ıslah çalışmalarına ilişkin her türlü izin, ruhsat vb. belgeleri ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından almakla yükümlüdür. Tahsis Yapan İdare, bu izin ve ruhsatların alınmasından sorumlu değildir. İzin ve ruhsat alınmaması vb. eksikliklerden dolayı gelebilecek her türlü cezai sorumluluk Tahsis Yapılan İdareye aittir.*

(…)

6.4. *Ayrıca Tahsis Yapılan İdare Gemiye teslim aldığı tarihten. Perşembe Belediyesine teslim ettiği güne kadar çevreye veya üçüncü kişilere vereceği her türlü zarar ve ziyandan (kaza dâhil) sorumlu olacaktır.*

6.5. *Tahsis Yapılan İdare, gemi üzerindeki alet, edevat, teçhizatı vb. gibi sabit tesisleri teslim aldığı şekilde korumayı, idame ettirmeyi, gerekli bakımları sağlamayı kabul ve taahhüt eder.*

6.6. *Gemi ve tesisatlarda bozulma/zarar görme veya zaman içerisinde yıprananların bakım-onarımı Tahsis Yapılan İdare tarafından yaptırılır. Gemi üzerindeki alet, edevat, teçhizatı vb. gibi tesislerinde kanuni mecburiyetin dışındaki değişiklikler Perşembe Belediyesine bildirilecektir.*

6.7. *Tahsis Yapılan İdare, tahsis dönemi içerisinde doğabilecek adli, idari ve mali yükümlülükleri kabul eder. Yapacağı faaliyetler ile diğer iş ve işlemlerine ait Sosyal Güvenlik primi, vergi, fon, harç, stopaj, abonman ve her türlü mali ve cezai yükümlülükler tahsis yapıldığına aittir. Tahsis döneminin sona ermesi sözleşme dönemine ait bu yükümlülüklerini ortadan kaldırmaz.*

6.8. *Perşembe Belediye Başkanlığının mülkiyetinde bulunan Gemi ve bunlara ait tesislerinin. Ordu büyükşehir belediyesine tahsisli olduğu süreler içinde menkule ait mütemmim cüz ve eklentilerinin tahsis edilen idare tarafından bütün unsurları ile birlikte her türlü borç, taahhüt ve mükellefiyetlerden ari, bakımlı ve kullanılabilir durumda bedelsiz olarak Perşembe Belediye Başkanlığına iadesinden tahsis edilen idare sorumlu olacak ve iade işleminde Perşembe Belediye Başkanlığı tarafından Tahsis Yapılan İdareye devir ve teslim işleminde izlenen yol uygulanacaktır.” hükümleri bulunmaktadır.*

Yukarıda yer verilen sözleşme hükümlerinden de, tahsis yapılan idarenin yolcu gemisini teslim aldığı haliyle tahsisi yapan idareye teslim etmekle yükümlü olduğu ve tahsis süresi içerisinde doğabilecek her türlü zarar ve ziyan ile adli, idari ve mali sorumluluğun Ordu Büyükşehir Belediyesine ait olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, söz konusu yolcu gemisinin 27.04.2024 tarihinde çıkan yangın sebebiyle kullanılamaz hale geldiği bilgisinin idareye şifahi olarak iletildiği, bunun üzerine tahsis yapılan idare tarafından konuyla ilgili hangi hukuki ve mali sürecin yürütüldüğüne ilişkin bir bildirimde bulunulmadığı, tahsisi yapan idarece çıkan yangınla ilgili delil tespiti yapıp yapılmadığının dolayısıyla çıkan yangına ilişkin bir sorumluluk kontrolünün sağlanıp sağlanmadığının bilinemediği, ekonomik değeri yüksek olan gemi hurdası ve sigorta tazminatına ilişkin yürütülen sürecin hangi aşamada olduğunun takip edilmediği ve tüm bu hususlar hakkında idare tarafından hiçbir resmi başvuru veya talepte bulunulmayarak sürece müdahil olunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sorumluları tarafından idareye ait taşınır mallara ait tüm süreçlerin takip edilmesi ve idare menfaatlerinin korunması gerekmektedir.

BULGU 16: Kamulaştırma İşlemlerinin Tapu İdaresi Nezdinde Takip Edilmemesi

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırma işlemlerinin, Tapu İdaresi tarafından idareye bildirilmediği, idare tarafından gerekli takibin yapılmaması sonucunda da emlak vergisi işlemlerinin sağlıklı yürütülemediği görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla tapu idaresine, kamulaştırma işlemleri ile devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Emlak vergisi beyana dayalı bir vergi olduğundan bu zorunluluk vergi güvenlik önlemi olarak değerlendirilmiştir. 2942 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, tapu dairesi tarafından kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkullerin ilgili vergi dairesine bildirileceği hüküm altına alınmıştır. 1319 sayılı Kanun'un 37'nci maddesinin *"Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder"* hükmüne istinaden de tapu daireleri tarafından yapılan kamulaştırmaların belediyelere bildirilmesi gerektiği belirlenmiştir.

Kamulaştırma Kanunu'nun "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde *"Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur."* denilerek ek emlak vergisi alınacağı düzenlenmiştir.

Öte yandan Emlak Vergisi Kanunu'nun, "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde *"Bu Kanunun 33 üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirimi verilmesi zorunludur"*, "Ödeme süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde; *"Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir."* hükümlerine yer verilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, gayrimenkul mülkiyetinin kamu tüzel kişiliği adına tescil edildiği kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği idareye bildirilmemiş olması sonucunda kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin daha önceden

beyanname verilmediği, emlak vergisi ödenmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam ettiği ve bunun sonucunda yapılan tespitlerin; emlak vergisinde sıralı olarak tarh, tahakkuk ve tahsil süreçleri ile muhasebe kayıtları ve mali tablolarda hatalara neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Tapu İdaresinden sağlıklı bilgi edinilmesini sağlamak amacıyla gerekli işlemlerin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 17: Mali Tabloların İdarenin Resmi İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

İdarenin mali tablolarının resmi internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484'üncü maddesinde; mali tabloların, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlama birimi" başlıklı 310'uncu maddesinde, kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim olduğu ve kapsama dâhil her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Mali raporlamada sorumlular" başlıklı 311'inci maddesinde ise kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar" başlıklı 313'üncü maddesinde ise, kamu idarelerince hazırlanacak mali tablolar sayılmış ve bunların kamuoyunun bilgisine sunulacağı; "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinde ise, temel mali tabloların yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tabloların ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayımlanması gerektiği, kamu idare

hesaplarının Sayıştaya verilmesi kapsamında hazırlanan mali tablolar ile elektronik ortamda yayımlanan mali tablolar arasında farklılık olması halinde nedenlerinin mali tablonun dipnotlarında açıklanacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, mali tabloların Yönetmelik'te belirtilen şekil ve süreler içinde yayımlaması gerektiği, bunun aynı zamanda idarenin hizmetlerinden faydalanan paydaşlara karşı şeffaflığın da bir gereği olduğu değerlendirilmektedir.

Ancak yapılan incelemede, sayılan mali tablolara idarenin resmi internet sitesinde yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idarenin mali tablolarının resmi internet sitesinde yayımlanması 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>