



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ KARTEPE 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	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: 2024 Yılı Personel Giderleri ve Personel Giderlerinin Bütçe Gelirine Oranı	21
Tablo 9: Mal Alımları ve Yapım İşlerinde Mevzuatta Öngörülen Sınırın Aşılmasına İlişkin Tablo	22
Tablo 10: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Türleri	30

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirket
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
TL	: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması ve Amortisman Ayrılmaması
2. Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi ve Amortisman Ayrılmaması
3. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Taşınmaz İcmal Cetvelinin Hazırlanmaması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
4. Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
5. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. Kurum Harcamalarında Tasarruf Tedbirlerine Uyulmaması
7. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
8. Kurumda Ön Mali Kontrolün Yapılacağı Alt Birimin Oluşturulmaması
9. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları
10. Gelir Kalemlerinde Tahsilat Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması
11. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
12. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

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 tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

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

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

Kartepe Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 üyeden oluşmaktadır. Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak özel kalem, teftiş kurulu, afet işleri, kültür ve sosyal işler, muhtarlık işleri, emlak ve istimlak, imar ve şehircilik, insan kaynakları ve eğitim, plan ve proje, yapı kontrol, yazı işleri, basın yayın ve halkla ilişkiler, destek hizmetleri, hukuk işleri, işletme, mali hizmetler, ruhsat ve denetim, etüt proje, fen işleri, park ve bahçeler, temizlik işleri, bilgi işlem, gençlik ve spor, sosyal yardım ve zabıta müdürlüklerinden 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 ve çevre koruma vb. 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 iki adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Kartepe Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 2 memur kökenli başkan yardımcısı, 2 meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Dolu Kadro Sayısı	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı
Memur	184	350
Sözleşmeli Sanatçı Personel	-	-
Sözleşmeli Personel	1	-
Kadrolu İşçi	42	173
Toplam	227	523
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	667	-

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 Kartepe Belediyesi faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kartepe 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

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	184.836.500,00	60.211.340,00	27.032.800,00	218.015.040,00	191.830.913,50	26.184.126,50
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	27.442.500,00	2.249.652,00	3.808.692,00	25.883.460,00	22.253.006,36	3.630.453,64
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	930.387.000,00	143.366.981,00	49.481.981,00	1.024.272.000,00	884.006.908,19	140.265.091,81
4	Faiz Giderleri	5.500.000,00	16.800.000,00	-	22.300.000,00	22.299.364,40	635,6
5	Cari Transferler	10.187.000,00	1.997.000,00	2.988.500,00	9.195.500,00	4.421.948,85	4.773.551,15
6	Sermaye Giderleri	162.147.000,00	14.784.000,00	16.197.000,00	160.734.000,00	57.969.395,89	102.764.604,11
7	Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-
8	Borç Verme	-	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	140.000.000,00	-	139.900.000,00	100.000,00	-	100.000,00
Toplam		1.460.500.000,00	239.408.973,00	239.408.973,00	1.460.500.000,00	1.182.781.537,19	277.718.462,81

Kartepe Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 1.460.500.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden ödenek bulunmamaktadır. Yıl içinde 1.182.781.537,19 TL Bütçe Gideri yapılmış, 277.718.462,81 TL ödenek iptal edilmiş, 2025 yılına devreden ödenek olmamıştır.

Kartepe Belediyesinin 2024 yılı 1.460.500.000,00 TL Bütçesi toplam “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.460.500.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 1.460.500.000,00 TL gelir tahmini öngörölmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	485.235.000,00	234.881.765,20	8.677.307,49	226.204.457,71	46,62

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	134.475.000,00	280.099.715,70	1.393.123,88	278.706.591,82	207,26
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	151.513.400,00	29.020.410,00	10.000,00	29.010.410,00	19,51
05- Diğer Gelirler	677.105.000,00	414.917.878,18	297.031,76	414.620.846,42	61,23
06- Sermaye Gelirleri	12.216.600,00	31.390.034,61	3.266.215,00	28.123.819,61	230,21
08- Alacaklardan Tahsilatlar	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-45.000,00	-	-	-	-
Toplam	1.460.500.000,00	990.309.803,69	13.643.678,13	976.666.125,56	66,87

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %66,87 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan Bağış ve Yardımlar %19,51, Sermaye Gelirleri %230,21 ve Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %207,26 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşim Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	184.836.500,00	191.830.913,50	103,78
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	27.442.500,00	22.253.006,36	81,09
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	930.387.000,00	884.006.908,19	95,01
04-Faiz Giderleri	5.500.000,00	22.299.364,40	405,44
05-Cari Transferler	10.187.000,00	4.421.948,85	43,41
06-Sermaye Giderleri	162.147.000,00	57.969.395,89	35,75
07-Sermaye Transferleri	-	-	-
08-Borç Verme	-	-	-
09-Yedek Ödenekler	140.000.000,00	-	-
Toplam	1.460.500.000,00	1.182.781.537,19	80,98

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %80,98 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesi ve ek ödenek ile öngörülen toplam ödenek tutarı Personel Giderlerinde %3,78, Faiz Giderleri %305,44 aşmıştır.

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

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

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]
01- Vergi Gelirleri	115.722.429,72	164.975.865,27	226.204.457,71	42,56	37,11

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.824.097,95	82.724.132,19	278.706.591,82	262,44	236,91
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	17.204.042,26	38.267.565,25	29.010.410,00	122,43	-24,19
05- Diğer Gelirler	114.078.740,46	249.818.219,94	414.620.846,42	118,99	65,97
06- Sermaye Gelirleri	32.483.107,00	128.039.854,23	28.123.819,61	294,17	-78,04
08- Alacaklardan Tahsilatlar	-	-	-	-	-
Toplam	302.312.417,39	663.825.636,88	976.666.125,56	119,58	47,13
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-	-	-	-	-
Net Toplam	302.312.417,39	663.825.636,88	976.666.125,56	119,58	47,13

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 312.840.488,68 TL’lik artış göstermiştir. Bu çerçevede; Vergi gelirlerinde 61.228.592,44 TL, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri 195.982.459,63 TL ve Diğer Gelirlerdeki 164.802.626,48 TL tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderlerinin 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	46.885.043,59	116.701.809,63	191.830.913,50	148,91	64,38
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.492.340,80	14.110.959,65	22.253.006,36	88,34	57,70
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	194.204.240,72	496.079.136,88	884.006.908,19	155,44	78,20
Faiz Giderleri	192.747,72	4.580.807,61	22.299.364,40	2276,58	386,80
Cari Transferler	10.502.030,43	14.438.352,90	4.421.948,85	37,48	-69,37
Sermaye Giderleri	76.299.845,43	117.535.215,64	57.969.395,89	54,04	-50,68
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	335.576.248,69	763.446.282,31	1.182.781.537,19	127,50	54,93

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 419.335.254,88 TL ve %54,93 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderlerinin

75.129.103,87 TL ve %64,38, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 8.142.046,71 TL ve %57,70 arttığı görülmektedir. Mal alım ve Hizmet Giderlerinde 387.927.771,31 TL ve %78,20, Faiz Giderleri 17.718.556,79 TL %386,80 oranlarında artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; dönem net faaliyet geliri 970.342.893,41 TL, enflasyon düzeltmesi toplamı 200.740.964,63 TL ve faaliyet gideri toplamı 1.388.716.320,39 TL olan İdare, 2024 yılını 217.632.462,35 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamlamıştır

Kartepe Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	KARTEPE TEMİZLİK SAĞ. ÖZEL EĞT. GIDA İNŞ. TURİZM MÜH. VE SAN. TİC. A.Ş.	400.000,00	400.000,00	100
2	KARTEPE TURİZM A.Ş.	13.000.000,00	130.000,00	1

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile

disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler ise belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini belirlemiş olup, risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi kurulmuş olup, koordinasyon Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun Uyum Eylem Planı bulunmaktadır.

İzleme Standartları

Kamu İdaresinde iç denetçi ve iç denetim birimi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; İdare bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin kısmen yerine getirildiği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve İdare personeli tarafından kısmen sahiplenildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kartepe 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: Belediye Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması ve Amortisman Ayrılmaması

Belediye tarafından diğer kurum ve kuruluşlara taşınmaz tahsis edilmesine rağmen tahsis işlemine konu olan taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar Hesabının niteliğini düzenleyen 192'nci maddesine göre binalar hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 252 Binalar Hesabının işleyişini düzenleyen 193'üncü maddesinde ise “*tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği; varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği*” belirtilmiştir.

Tahsis edilen taşınmazların kamu idarelerinin mali tablolarında gösterilebilmesi için 252 Binalar Hesabının detayında “02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar”; 500 Net Değer Hesabının detayında da “11 Tahsis Edilen Taşınmazlar” ve “13 Tahsis Edilen Taşınmazlara Ayrılan Amortismanlar” olmak üzere, 27.12.2014 tarihli ve 29218 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 41 Sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde yardımcı hesaplar olarak belirlenmiş ve bu yardımcı hesaplar Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına eklenmiştir.

Belediye tarafından muhtelif yıllarda toplam 50 adet taşınmaz, başka kurum ve kuruluşlara tahsis edilmiştir. Ancak, bahsedilen tahsislerin muhasebe kayıtlarının yapılmaması

nedeniyle 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve 500 Net Değer Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa ilişkin çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri gereğince Belediye tarafından başka kurum ve kuruluşlara yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebe kayıtlarına alınması ve neticesinde 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve 500 Net Değer Hesaplarının mali tablolarda doğru bilgileri yansıtacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi ve Amortisman Ayrılmaması

Belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin olarak düzenlenen "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar ile bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252 Binalar Hesabına ilişkin olarak düzenlenen 189'uncu ve 193'üncü maddelerinde; tahsise konu edilen arazi ve arsalar ile binaların, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabına veya 252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiş, ayrıca varlığa ilişkin varsa ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde başka kurum ve kuruluşlar tarafından Kartepe Belediyesine muhtelif yıllarda toplam 28 adet taşınmazın tahsis edildiği görülmüştür. Ancak, bahsedilen tahsislerin muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve 500 Net Değer Hesaplarının hatalı bilgi içermesine neden olunmuştur.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa ilişkin çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri gereğince Belediyeye yapılan tahsislerin muhasebe kayıtlarına alınması ve neticesinde 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve 500 Net Değer Hesaplarının mali tablolarda doğru bilgileri yansıtacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

Belediyenin maddi duran varlıkların amortismanına ilişkin bilgilerin kaydedildiği Duran Varlıklar Amortisman Defterini tutmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir ve "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci Bölümü'nün 491'inci maddesinde Duran Varlıklar Amortisman Defteri sayılmıştır.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortismanına tabi her bir varlık Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Edinilen duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığı ve duran varlığa ilişkin amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam ediliyor olması nedenleriyle duran varlıklara ilişkin amortisman kayıtları gerçeği yansıtmamaktadır. Söz konusu hatanın temelinde taşınmazlar için “Duran Varlıklar Amortisman Defterinin” kullanılmaması yatmaktadır. Belediyenin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması ve “Duran Varlıklar Amortisman Defterinin” kullanılmıyor olması sebebiyle hatalı muhasebe kayıtlarının toplam tutarı tespit edilememiştir.

Belediye tarafından Duran Varlıklar Amortisman Defteri tutulmaması sebebiyle, Belediyenin mali tablolarında yer alan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacağında yer alan 191.334.605,94 TL ile 500 Net Değer Hesabı, 580.98 Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları

Hesabı ve 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesaplarındaki maddi duran varlık amortismanlarına ilişkin tutarlar hatalı bilgiler içermektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa ilişkin çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve buna ilişkin diğer düzenlemeler gereğince Duran Varlıklar Amortisman Defteri'ne gerçek duruma uygun şekilde ilgili kayıtların yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı ve cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) 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 tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde bulunan 69 adet taşınmazın cins tashihinin yapılmadığı/tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Cins tashihlerinin yapılması, taşınmazların, ilgili taşınmaz cetvellerine kayıt yapılmasında önem arz etmektedir. Tapu kayıtlarında yer alan cins kayıtları cetvellerde yer alan cins kayıtları ile uyumlu olmalıdır. Ancak cins tashihi işlemleri yapıncaya kadar, mevcut kullanım şekli bina olan taşınmazın cinsi tapu kayıtlarında arsa görünse bile yine de ilgili cetvellere bina olarak kaydedilmesi gerekmektedir. Bir taşınmazın, mevcut kullanım şekliyle taşınmaz cetvellerine cins kayıtlarının yapılması, tapu kayıtları ile fiili kullanım şekli birbirine aykırı ise bu aykırılığın giderilmesi, bu kayıtlara uygun varlık hesaplarının (252 Binalar, 250 Arazi ve Arsalar. vb) seçilmesi gerekmektedir. Örneğin, cinsi tarla olarak kayıtlara alınmış olan ve 250 Arazi ve Arsalar Hesabına kayıtlı olan bir taşınmazın fiili durumu incelendiğinde söz konusu parsel içerisinde bina var ise bu taşınmazın cinsi bina olarak değiştirilmeli ve 252 Binalar Hesabına kaydedilmelidir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa ilişkin çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, anılan mevzuat hükümleri gereğince taşınmazların cins tashihlerinin yapılarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden bedellerinin tespit edilmesi ve söz konusu taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz İcmal Cetvelinin Hazırlanmaması

Kartepe Belediyesi tarafından taşınmazlara ilişkin düzenlenmesi gereken taşınmaz icmal cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde;

“(1) Kamu idareleri;

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar ” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki 'Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda,

b) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 3'teki 'Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki 'Orta Malları Formu'nda,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda” yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.

(2) Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet ve yüzölçüm toplamaları belirtilir.”

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Temel kavramlar” başlıklı 5'inci maddesinde;

“(1) Genel yönetim muhasebesi, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve aşağıda belirtilen kavramlara göre yürütülür:

a) Belgelendirme: Muhasebe kayıtları, gerçek durumu yansıtan ve usulüne uygun olarak düzenlenmiş belgelere dayandırılır.

...” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda aktarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla ilgili idarenin mali hizmetler birimince diğer birimler tarafından hazırlanan formlar dikkate alınarak taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı, söz konusu icmal cetvellerinde ise her bir unsur için ayrı satır açılıp taşınmazlara ilişkin toplam değerlerin belirtileceği ifade edilmiştir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde ise muhasebe kayıtlarının gerçek durumu yansıtan ve usulüne uygun olarak düzenlenmiş belgelere dayanacağı belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; idarenin taşınmaz icmal cetveli düzenlemesinin zorunlu olduğu ve mali tablolarda yer alan taşınmaz hesaplarındaki tutarların dayanağının, mali hizmetler birimi tarafından düzenlenmiş taşınmaz icmal cetvelleri olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediye tarafından 2024 yılı itibari ile Taşınmaz İcmal Cetvelinin düzenlenmemiş olması nedeniyle, mali tablolarda yer alan taşınmaz hesaplarının tam ve doğru bir bilgi vermeyeceği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa ilişkin çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri gereği Taşınmaz İcmal Cetvelinin mali hizmetler birimi tarafından düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Belediye bünyesinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının Kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

10.06.2003 tarih ve 25134 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş

sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk lirası (2024 Yılında 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan inceleme sonucunda Belediye bünyesinde görev alan 45 işçinin toplam 5.113 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu; bu işçilerden 32'sinin kullanılmamış yıllık izninin 30 gün üzerinde olduğu ve bazı işçilerin 405, 385, 298, 297, 228, 217 gün kullanmadıkları izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa riayet edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde Belediye bünyesinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 4: Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin şirket personeli de dâhil olmak üzere yıllık toplam personel giderlerinin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle bulunan tutarının yüzde kırkını aştığı görülmüştür.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “*Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır*” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı belirtilmiştir.

Aynı maddede; yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı ancak belirlenen oranları aşan idarelerin İçişleri Bakanlığından izin almak suretiyle şirketlerine işçi alımı yapabilecekleri ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede aşağıda yer alan tablodan ayrıntısı görüleceği üzere 2024 yılı için personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırın 420.759.241,68 TL olmasına rağmen İdarenin Şirket personeli dahil toplam personel gideri 514.679.651,54 TL olarak gerçekleştiği; dolayısıyla personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının %48,93’üne ulaştığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: 2024 Yılı Personel Giderleri ve Personel Giderlerinin Bütçe Gelirine Oranı

2024 Yılı Personel Gideri	2024 Yılı Şirket Personel Gideri	Toplam Personel Gideri	2023 Yılı Gerçekleşen Bütçe Geliri	Yeniden Değerleme Oranı (2024)	Değerleme Sonucu Oluşan Gelir	Oran %
191.830.913,50	322.848.738,04	514.679.651,54	663.825.636,88	58,46	1.051.898.104,20	48,93%

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa ilişkin tespitlere riayet edileceği belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri gereğince, İdarenin personel giderleri toplamının belirlenen sınırı aşması dolayısıyla, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılmaması gerekmektedir.

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

Belediyenin doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapmış olduğu mal ve hizmet alımlarında, mevzuatta öngörülen %10'luk sınırı aşmasına rağmen aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Kanun metninde yer alan "parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamalar" ibaresinden Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi kapsamında pazarlık usulü ile yapılan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında doğrudan temin usulü yapılan alımlar anlaşılmaktadır. 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla

konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nde, yukarıda yer verilen Kanun hükmünün uygulanmasına ilişkin ayrıntılı açıklamalara yer verilmiştir. Tebliğ'in "4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinin ikinci fıkrasında; kurum ve kuruluşların, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları, burada önemli olan hususun, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin %10'unun aşıp aşılmaması olduğu, üçüncü fıkrasında Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamaların, toplam ödeneklerin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edecekleri ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal ve hizmet alımlarında, ayrıntısı aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun aşıldığı ve Kamu İhale Kurulundan yazılı izin alınması gerektiği halde bu iznin alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Mal Alımları ve Yapım İşlerinde Mevzuatta Öngörülen Sınırın Aşılmasına İlişkin Tablo

Harcama Kalemleri	Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenek'in % 10'u (Limit) (TL) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Limiti Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	242.606.000,00	24.260.600,00	66.308.291,84	42.047.692,00	27,33
Hizmet Alımı	658.015.000,00	65.801.500,00	66.937.420,88	1.135.921,00	10,17
Yapım İşİ	191.913.000,00	19.191.300,00	16.822.380,49	-	8,77

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere, mal ve hizmet alımlarında kullanılmak üzere konulan ödeneklerin %10'una denk gelen tutarların aşıldığı görülmektedir. 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi uyarınca; yapılan mal alımlarında 42.047.692,00 TL tutarındaki harcamanın, hizmet alımlarında ise 1.135.921,00 TL tutarındaki harcamanın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan

yapıldığı anlaşılmaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa riayet edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, 4734 sayı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen alımlarda, ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kurum Harcamalarında Tasarruf Tedbirlerine Uyulmaması

Belediyenin hizmet alımı suretiyle edindiği basın ve yayın giderlerinde ve temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinde Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde yer alan hükümlere uyulmadığı görülmüştür.

17 Mayıs 2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde; Kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılmasının her kamu kurumu ve görevlisi için bir görev ve aynı zamanda bir mecburiyet olduğu belirtilerek kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak tasarruf tedbirlerinin alındığı ifade edilmiştir.

Söz konusu Genelge'de basın ve yayın giderlerine ilişkin olarak;

"İdareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar, hiçbir şekilde basılmayacak, bu dökümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır. Bastırılması zorunlu diğer dökümanlar ise ihtiyaç sayısı kadar ve ekonomik malzeme kullanılarak bastırılabilir.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır."

Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerine ilişkin olarak;

"Temsil ve ağırlama ödenekleri, zorunlu haller dışında kullanılmayacaktır.

Uluslararası toplantılar ile milli bayramlar hariç, açılış, konferans, seminer, yıldönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır.

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye eşantiyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımı yapılmayacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyecektir.”

Denilmektedir.

Belediyenin 2024 yılında birimlere dağıtılmak üzere 9 farklı gazeteden aylık toplam 1.500 adet gazete alımı yaptığı, Belediye faaliyetlerinin vatandaşlara duyurulması amacıyla farklı ajanslardan doğrudan temin yöntemi ile aylık olarak yayın ve baskı hizmetleri aldığı görülmüştür.

Genelge’de kamu kurum ve kuruluşlarının basını izleme birimleri ve kütüphane dokümantasyon merkezleri hariç hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacağı belirtilmiştir. Genelge’de çok açık bir ifadeyle idare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınların basılmayacağı, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımının elektronik ortamda yapılacağı belirtilmiştir.

Tasarruf Tedbirleri Genelgesi uyarınca günlük gazetelerin sadece basını izleme ile ilgili birimler ve kütüphane için sayılarının azaltılarak alınması, idare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik yayınların ise basılmayarak, hazırlanması ve paylaşımlarının elektronik ortamda yapılması gerekmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa riayet edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen harcamaların Tasarruf Tedbirleri Genelgesi hükümlerine aykırı olduğu; kamu kaynaklarının tasarruf tedbirleri kapsamında kullanılmasının her kamu kurumu ve görevlisi için bir görev olduğu kadar aynı zamanda bir zorunluluk olması nedeniyle söz konusu Genelge hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortası kapsamında yer alan bazı risk kalemlerinde %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı '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 zorundadır.

(...)

(3)(Değişik:RG-3/7/2009-27277) Sigorta poliçesinde; idare işveren sıfatıyla, yüklenici işi gerçekleştiren sıfatıyla yer almalı, alt yüklenicilerin vereceği zararların da teminat kapsamı dahilinde olduğu belirtilmelidir. Kıymetlerin sigortalanmasında aşağıda belirtilen hususlar dikkate alınarak muafiyet ve koasürans uygulamalarına yer verilebilir:

(a)Tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami % 2'dir.

(b)Deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz.

(c)Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır" hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın %2 olması gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, bazı yapım işlerinde all risk sigortaları kapsamında yer alan bazı kalemlerde %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa riayet edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, sigorta poliçesinde muafiyet oranlarının %2'den fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olması gerekmektedir.

BULGU 8: Kurumda Ön Mali Kontrolün Yapılacağı Alt Birimin Oluşturulmaması

Belediyede mali iş ve işlemlerin ön mali kontrolünün yapılması için Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde bir iç kontrol alt biriminin oluşturulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 57'nci maddesinde: "*kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin; harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşacağı*",

58'inci maddesinde: "*ön mali kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı, ön malî kontrol sürecinin, mali karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu; kamu idarelerinde ön malî kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgari kontrollerde, mali hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tabi tutulacak mali karar ve işlemlerin usul ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Maliye Bakanlığınca belirleneceği, kamu idarelerinin, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabileceği*",

hüküm altına alınmıştır.

Maliye Bakanlığınca çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 14'üncü maddesinde; malî hizmetler biriminde ön malî kontrol yetkisinin mali hizmetler birimi

yöneticisine ait olduğu, kontrol sonucunda düzenlenen yazılı görüş ve kontrol şerhlerinin mali hizmetler birimi yöneticisi tarafından imzalanacağı, malî hizmetler birimi yöneticisinin, bu yetkisinin sınırlarını açıkça belirtmek şartıyla yazılı olarak yardımcısına veya birimin iç kontrol alt birim yöneticisine devredebileceği, malî hizmetler birimi yöneticisinin harcama yetkilisi olması durumunda ön malî kontrol görevinin, iç kontrol alt birim yöneticisi tarafından yürütüleceği, malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemlerin kontrolünün, birimin iç kontrol alt birimi tarafından yerine getirileceği, harcama birimlerinde ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön mali kontrol görevinin, ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlisi tarafından yerine getirileceği ifade edilmektedir.

Söz konusu hükümlerden 5018 sayılı Kanun kapsamında bulunan Kurumun mali iş ve işlemlerinin gerçekleştirilme aşamasında, bir ön mali kontrole tabi tutulmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Bu kontrollerin harcama birimlerinde “gerçekleştirme görevlileri”, mali hizmetler biriminde ise bu birimin bünyesinde oluşturulacak “iç kontrol alt birimi” tarafından yerine getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Anılan Kanun'un 11'inci maddesinde, ön mali kontrol sisteminin kurulmasından ve işlemlerinden üst yönetici olan belediye başkanının sorumlu olduğu, bu konudaki sorumluluğun da harcama yetkilileri, iç denetçiler ve mali hizmetler birimi aracılığıyla yerine getirileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede ise Kartepe Belediyesinde mali iş ve işlemlerin ön mali kontrolünün yapılması için Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde bir iç kontrol alt biriminin oluşturularak görevlendirilmediği görülmüştür.

İdare tarafından, Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde iç kontrol alt biriminin oluşturulduğu ve ön mali kontrol işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yerine getirildiği iddia edilmekle birlikte, yapılan incelemelerde bu birimin fiilen kurulmadığı ve görev yapmadığı tespit edilmiştir. Yönetmelikte yer alan tanımlamanın, birimin sahada aktif olarak faaliyet gösterdiğine dair somut bir kanıt teşkil etmediği görülmektedir. Yine de söz konusu idare beyanına istinaden, ön mali kontrol görevlilerine ilişkin gerekli görevlendirme yazıları İdareden istenilmiş olup herhangi bir görevlendirme yazısı sunulmamıştır. Dolayısıyla, iç kontrol alt biriminin kurulmadığı ve ön mali kontrolün gereği gibi uygulanmadığı hususu devam etmektedir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri gereğince mali iş ve işlemlerin ön mali kontrolünün yapılabilmesi için Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde bir iç kontrol alt biriminin oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 9: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

İdarenin 2024 yılı gelir hesapları ile ruhsat kayıtlarının incelenmesi neticesinde, belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren işletmelerin varlığı tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına ilişkin Yönetmelik'e göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınmış olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; "*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması 'İşyeri Açma İzni Harcına' tabidir.*" denilmektedir.

31.12.2023 tarihi itibarıyla Alemdar Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan verilere göre Kartepe Belediyesi'nin görev ve yetki alanına giren sınırlarında aktif olarak faaliyet gösteren 7.481 adet işyeri olduğu, Belediye tarafından verilen aktif işyeri açma ruhsatı sayısının 3.624 olduğu, Belediye Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan işyeri Çevre Temizlik Vergisi aktif mükellef listesine göre de 3.586 aktif işletme olduğu görülmüştür.

Bu verilerden hareketle, Belediye sınırları içerisinde aktif olarak faaliyet gösteren ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunluğu bulunan yaklaşık 7.300 işyerinin olduğu ve bunların yaklaşık %51'inin (3.676 adet) ruhsatsız faaliyet gösterdiği buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı geliri kaybının olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca, bu durum mahrum kalınan harç gelirleriyle beraber çevre ve temizlik vergisi, ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi gibi vergilerin de takip ve tahsilinde sıkıntılara neden olmakta, kurumun kontrol ve denetim mekanizmasının yeterliliği konusunda tereddütlere yol açmaktadır.

Tahakkuk ve tahsil edilmesi gerektiği halde tahakkuk ve tahsil edilmeyen işyeri açma izni harcı gelirleri nedeni ile mali tablolarla ilgili hesaplar, olması gerekenden daha düşük tutarlarda yer almıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususa ilişkin çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren iş yerlerinin takip ve kontrolünün yapılarak ruhsat ve harç ile ilgili mevzuatın öngördüğü işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Gelir Kalemlerinde Tahsilat Tahakkuk Oranlarının Düşük Olması

Belediyenin 2024 yılı gelirlerinin incelenmesi neticesinde Belediyenin sahip olduğu gelir kalemlerine ilişkin bazı gelirlerin tahsilat/tahakkuk oranının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesi ile ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek görevinin, "Mali hizmetler birimi"ne verildiği; "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği, muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı; "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili Kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları, belirtilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye

Bakanlığınca (Kanun'da: Maliye Vekâleti) belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 55'inci maddesinin birinci fıkrasında, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, yedi gün içinde borçlarını ödemeleri ve ya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir "ödeme emri" ile tebliğ olunacağı düzenlenmiştir.

Belediyelerin gelir kalemlerine ilişkin tahsilat/tahakkuk oranını artırabilmeleri için; Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi için ödeme emirlerini zamanında düzenleyip daha sonra bu borçlular hakkında yasal takip yapılmasını teminen Hukuk birimine bildirmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere Belediyenin bazı gelir kalemlerine ilişkin tahsilat/tahakkuk oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki, ilan ve reklam vergisinde bu oran %11,58 bina vergisinde %43,01, arsa vergisinde %43,03, arazi vergisinde %16,40, para cezalarında %2,17, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinde %20,19 düzeyindedir.

Tablo 10: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Türleri

Gelirin Türü	2023 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku (TL)	2024 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2024 Yılı Net Tahsilat (TL)	Tahsilat Oranı (%)
İlan Ve Reklam Vergisi	490.423,97	187.876,51	678.300,48	78.542,48	11,58
Bina Vergisi	38.027.873,03	84.760.393,66	122.788.266,69	52.812.997,53	43,01
Arsa Vergisi	11.337.370,89	39.643.426,39	50.980.797,28	21.938.463,52	43,03
Arazi Vergisi	3.172.896,26	1.821.204,60	4.994.100,86	818.912,42	16,40
Para Cezaları	2.382.829,45	195.955.402,37	198.338.231,82	4.297.427,94	2,17
İşyeri ve Diğer Şekilde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	10.212.625,89	13.951.146,55	24.163.772,44	4.878.600,66	20,19

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu konusu hususun giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Belediye gelirlerinde tahsilat oranlarının azami düzeyde gerçekleşmesini teminen kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların gelirlerin takip ve tahsili hususunda yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip edilmediği ve tahsilatının gerçekleştirilmediği görülmüştür.

655 Sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye istinaden çıkarılan ve 27.12.2012 tarih ve 28510 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

Bu Yönetmelik hükümlerine göre, işletmeciler, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklar karşılığında, bu yönetmelikte belirtilen tarifeler esas alınarak geçiş hakkı sağlayıcısına ücret ödeyecektir.

Bu amaçlarla işletmelerle, mülkiyet ve sahibi, geçiş hakkı sağlayıcıları arasında anlaşma yapılacağı ve geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekli, geçiş hakkına ilişkin anlaşmada yer alacağı, yine aynı Yönetmelikte ifade edilmektedir.

Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı, tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatlar, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği, ilk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretleri; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edileceği hususları belirtilerek geçiş ücretlerine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

Aynı Yönetmelikte işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelikte belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmeliğe eklenmiştir.

Yönetmelik hükümlerine göre belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmecilerin geçiş hakkı için belediyeye başvuruda bulunarak anlaşma yapması ve bu Yönetmelik'te belirtilen tutarı aşmamak üzere belirlenen geçiş ücretinin anlaşmada gösterilmesi gerekmektedir. Ancak Belediye tarafından 2024 yılı geçiş hakkı ücretlerine yönelik herhangi bir tarife cetveli belirlenmediği ve bu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk veya tahsilat işlemi yapılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta, geçiş hakkı bedellerinin tahakkuk ve tahsilat süreçlerinin ivedilikle yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, altyapı geçiş hakkı bedellerinin tahsilinin yapılmaması sonucu, önemli bir gelirden mahrum kalınmakta olup, mahrum kalınan bu gelirin tahsiline yönelik gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, ilgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının bir kısmının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesinde düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu Zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve

26324 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 12’nci maddesinde de yer almaktadır. 27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 111’inci maddesinde ise Sayıştay ilamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılaçağı üzere; Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getireceklerdir. Tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede Sayıştay ilamlarından kaynaklanan toplam 612.995,02 TL tutarında kamu alacağının olduğı, 465.376,08 TL’nin temyiz aşamasında kaldırıldığı, 147.618,94 TL’sinin 2020 yılına ilişkin kesinleşen Sayıştay İlamından kaynaklandığı ve tahsil işlemlerine başlandığı fakat 1.922,24 TL’nin halen tahsil edilmemiş olduğı görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta, tahsil edilmemiş olan tutarın, tahsil günü itibariyle işleyecek yasal faizi ile birlikte ilgililerinden 2025 yılı içinde tahsil edileceğı belirtilmiştir.

Yukarıda anılan Mevzuat hükümleri gereğince, 2020 yılına ilişkin kesinleşen Sayıştay ilamından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan toplam 1.922,24 TL tutarındaki kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsilinin sağlanması 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>