



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORDU ALTINORDU 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	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	51

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

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
E-KOD	Ekonomik Kod
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda Yer Alan Faaliyet Sonucu Tutarının Farklı Olması
2. Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri Sonrasında Oluşan Farkların Dönem Sonunda Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması
3. Tahakkuk Eden Alacak Kayıtları ile Mali Tablodaki Alacak Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
4. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması
5. Yol Yapımı Amacıyla Satın Alınan İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi
6. Maddi Duran Varlıklar Kapsamındaki Yapım ve Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
7. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz Mal Alımında Ödenen Katma Değer Vergisinin Malın Maliyetine Eklenmeyerek İndirim Konusu Yapılması
2. Uzun Vadeli Olarak Alınan Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
4. İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması
5. Ayni Yardımların Sosyal Hizmet ve Yardım Esasları Yönetmeliği Kapsamında Yapılmaması
6. Yapım İşlerinde İhale Dokümanını Oluşturan Belgeler Arasında Uyumsuzluklar Bulunması

7. Hizmet Alımı İhalelerinde Yaklaşık Maliyetin ve Fiyat Farkı Katsayılarının Gerçekçi Belirlenmemesi
8. Araç Kiralama Hizmet Alımı İşlerinde İşlerin İhale Edilme ve Uygulama Aşamalarında Mevzuata Uygun Olmayan Uygulamaların Bulunması
9. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
10. Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Alımların Yapılması
11. Muayene ve Kabul İşlemlerinin Mevzuatta Belirtilen Şekilde Yapılmaması
12. Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması
13. Taşınmaz Kayıtlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi
14. Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması
15. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
16. Hayvan Bakımevinin Kurulmaması ve Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Ayrılması Gereken Ödeneğin Ayrılmaması
17. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Mevzuata Aykırı Hükümler Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Ordu Altınordu Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir 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 "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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 "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, 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 Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde,

beldenin nüfus sayısına göre en çok üç adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Özel Kalem Müdürlüğüdür.

Belediyenin teşkilat yapısında, Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 24 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	285	111
Kadrolu İşçi	58	5
Toplam	343	116
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	451

1.3. Mali Yapı

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

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

Belediyenin 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-Kod- Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01-Personel Giderleri		98.880.000,00	0	23.970.000,00	122.850.000,00	113.353.362,07	9.496.637,93	0
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		14.650.000,00	0	-1.060.000,00	13.590.000,00	12.378.127,64	1.211.872,36	0
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri		740.845.000,00	0	172.822.000,00	913.667.000,00	804.608.417,28	107.512.582,72	1.546.000,00
04- Faiz Giderleri		70.000.000,00	20.000.000	21.000.000,00	111.000.000,00	110.483.045,18	516.954,82	0
05- Cari Transferler		14.371.000,00	0	11.070.000,00	25.441.000,00	24.141.329,73	1.299.670,27	0
06- Sermaye Giderleri	28.124.865,30	304.454.000,00	0	-133.562.000,00	199.016.865,30	163.072.088,40	23.988.059,12	11.956.717,78
07- Sermaye Transferleri		1.800.000,00	6.260.000	400.000,00	8.460.000,00	8.013.878,02	446.121,98	0
08- Borç Verme		0	0	0	0	0	0	0
09- Yedek Ödenek		95.000.000,00	0	-94.640.000,00,00	360.000,00	0	360.000,00	0
Toplam	28.124.865,30	1.340.000.000,00	26.260.000,00	0	1.394.384.865,30	1.236.050.248,32	144.831.899,20	13.502.717,78

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi 1.340.000.000,00 Türk Lirası (TL) ödenek ve 26.260.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup; 2023 yılından 28.124.865,30 TL devreden ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 1.394.384.865,30 TL olmuştur. 2024 yılında 144.831.899,20 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir. Yıl içinde 1.236.050.248,32 TL bütçe gideri yapılmıştır. 2025 yılına 13.502.717,78 TL ödenek devri olmuştur.

Belediyede 2023 yılından devreden ödenek tutarı 28.124.865,30 TL'dir. Ertesi yıla devreden 13.502.717,78 TL ödenek bulunmaktadır. 2023 yılından 2024 yılına devreden ödeneğin tamamı yıllara sari yapım işlerinden kaynaklanmaktadır. 2024 yılından 2025 yılına devreden ödeneğin 1.546.000,00 TL'si işin bitiş tarihinden kaynaklı olarak hak ediş faturası bir sonraki yıla kalan iş makinası kiralama işinden, 11.956.717,78 TL'si ise yıllara sari yapım işlerinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Başlangıç + Ek Bütçe) (TL) (*)	Tahsilat Tutarı (TL) (**)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	326.756.000,00	227.241.777,79	227.032,14	227.014.745,65	69,48
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.338.000,00	27.831.078,60	2.466,67	27.828.611,93	136,83

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	100.000.000,00	20.759.900,00	2.625.000,00	18.134.900,00	18,13
05- Diğer Gelirler	832.300.000,00	660.515.185,35	23.834,65	660.491.350,70	79,36
06- Sermaye Gelirleri	62.000.000,00	124.302.825,32	0,00	124.302.825,32	200,49
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.394.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.340.000.000,00	1.060.650.767,06	2.878.333,46	1.057.772.433,60	78,94

(*) Bütçe başlangıç gelir tahmini 1.340.000.000,00 TL olup, yıl içinde 26.260.000,00 TL iç borçlanma ile ek ödenek oluşturulmuş ve bütçe gelir tahmini 1.366.260.000,00 TL'ye çıkarılmıştır. 26.260.000,00 TL iç borçlanma ile bütçe dengliği sağlanmıştır.

(**) Ek ödenek için karşılık gösterilen gelir tutarı dâhil edilmiş haliyle, Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Ödenek Toplamı (TL) (*)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	122.850.000,00	113.353.362,07	92,27
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.590.000,00	12.378.127,64	91,08
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	913.667.000,00	804.608.417,28	88,06
04- Faiz Gideri	111.000.000,00	110.483.045,18	99,53
05- Cari Transferler	25.441.000,00	24.141.329,73	94,89
06- Sermaye Giderleri	199.016.865,30	163.072.088,40	81,94
07- Sermaye Transferleri	8.460.000,00	8.013.878,02	94,73
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	360.000,00	0,00	0,00
Toplam	1.394.384.865,30	1.236.050.248,32	88,64

(*) 1.340.000.000,00 TL başlangıç ödeneği, 28.124.865,30 TL 2023 yılından devreden ödenek ve 26.260.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2024 yılı ödenek toplamı 1.394.384.865,30 TL olmuştur.

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %88,64 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri (%92,27), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%91,08), mal ve hizmet alım giderleri (%88,06), faiz giderleri (%99,53), cari transferler (%94,89), sermaye giderleri (%81,94) ve sermaye transferleri (%94,73) ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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	2022Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	95.668.203,40	175.622.926,42	227.241.777,79	83,57	29,39
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.939.644,52	24.257.365,40	27.831.078,60	391,07	14,73

Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.891.453,99	42.204.451,53	20.759.900,00	762,82	-50,81
Diğer Gelirler	201.800.339,31	366.114.538,34	660.515.185,35	81,42	80,41
Sermaye Gelirleri	61.724.100,87	71.209.637,60	124.302.825,32	15,37	74,56
Toplam	369.023.742,09	679.408.919,29	1.060.650.767,06	84,11	56,11
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	139.394,34	3.877.226,83	2.878.333,46	2681,48	-25,76
Net Toplam	368.884.347,75	675.531.692,46	1.057.772.433,60	83,13	56,58

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 310.385.177,20 TL'lik (%83,13) artış göstermiştir. Vergi gelirlerinde 79.954.723,02 TL (%83,57), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 19.317.720,88 TL (%391,07), alınan bağış ve yardım ile özel gelirler 37.312.997,54 TL (%762,82) ile diğer gelirlerinde 164.314.199,03 TL (%81,42) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Alınan bağış ve yardım ile özel gelirler kalemindeki artış İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı'na (YİKOB) sunulan projeler karşılığında verilen şartlı bağışlardan, vergi gelirlerindeki artış ise borçların tahsiline yönelik yapılan çalışmalardan kaynaklanmaktadır. 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 379.362.407,68 TL'lik (%56,58) artış göstermiştir. Diğer gelirlerde 294.376.812,36 TL (%80,41) ile sermaye gelirlerinde 53.093.187,72 TL (%74,56) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Sermaye gelirlerinde meydana gelen artış satışı yapılan arsaların metrekafe fiyatlarının yükselmesi sebebiyle daha yüksek bedel ile satılmasından, diğer gelirlerde meydana gelen artış merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki artıştan kaynaklanmaktadır.

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

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	30.040.536,34	57.666.019,82	113.353.362,07	91,96	96,57
SGK Devlet Prim Giderleri	4.440.523,78	6.746.427,09	12.378.127,64	51,93	83,48
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	215.864.400,09	503.421.511,02	804.608.417,28	133,21	59,83
Faiz Giderleri	14.150.000,00	37.314.970,46	110.483.045,18	163,71	196,08
Cari Transferler	4.613.136,01	12.452.055,57	24.141.329,73	169,93	93,87
Sermaye Giderleri	124.540.111,70	282.633.410,96	163.072.088,40	126,94	-42,30

Sermaye Transferleri	3.243.489,78	8.334.890,61	8.013.878,02	156,97	-3,85
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	396.892.197,70	908.569.285,53	1.236.050.248,32	128,92	36,04

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 327.480.962,79 TL (%36,04) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde 55.687.342,25 TL (%96,57), mal ve hizmet alım giderlerinde 301.186.906,26 TL (%59,83), cari transferlerde 11.689.274,16 TL (%93,87), faiz giderlerinde 73.168.074,72 TL (%196,08) ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 5.631.700,55 (%83,48) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın sermaye transferlerinde 321.012,59 TL (%3,85) ile sermaye giderlerinde 119.561.322,56 TL (%42,30) bir azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerinde meydana gelen artış satın alınan mal ve hizmet maliyetlerindeki yükselişten, cari transferlerde meydana gelen artış kamu kurumlarına ödenen paylardaki artıştan, faiz giderlerindeki artış ise ihtiyaca binaen bankalardan alınan kredilerden kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.179.118.015,02 TL, Faaliyet Geliri 1.097.423.118,60 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 81.694.896,42 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda 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	ALBEL İNŞ. HAF. TAAH. NAK. TUR. MOB. GIDA KENT TEM. SAN. VE TİC. A.Ş.	47.125.190	47.125.190	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Altınordu Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel

Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, 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 "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 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 yansıtmamasından 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 şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları ile ilgili eğitimler 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 tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur, ayrıca kurum personeli için hizmet içi eğitim planlaması yapılmıştır. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumlular belirlenmemiş, ön mali kontrol sistemi kurulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Kurum stratejik planı ve performans programı idare birimleri ve personeli katkısıyla içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare tarafından hiçbir iç kontrol riski belirlenmemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Kurum bütçesi performans hedefleri ve faaliyetleri ile ilişkilendirilmiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları, farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmış. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır. Faaliyet sonuçları ile

değerlendirmeler idare web sitesinde de yayınlanan faaliyet raporunda gösterilmektedir. Kurumda veri kayıt ve depolama sistemi mevcut olup bilgi güvenliği ve yedekleme gereklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiştir.

İzleme Standartları

İdare birimleri tarafından iç kontrol güvence beyanları dışında iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine yönelik bir çalışma yapılmamıştır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ordu Altınordu Belediyesi 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: Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda Yer Alan Faaliyet Sonucu Tutarının Farklı Olması

Kamu İdaresinin 31.12.2024 tarihli bilançosunda yer alan 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-) ile faaliyet sonuçları tablosunda yer verilen dönem olumsuz faaliyet sonucunun uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 363’üncü maddesinde; bu hesabın, faaliyet döneminde ortaya çıkan olumsuz faaliyet sonucunun izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 364’üncü maddesinde ise; dönem sonunda Faaliyet sonuçları hesabının borç bakiyesi vermesi durumunda bakiye tutarının bu hesaba borç, 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına

alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 376'ncı maddesinde; gelirler hesabı ile giderler hesabının yılsonunda bu hesaba devri sonucunda bu hesabın borç bakiyesi vermesi durumunda, bakiyesinin bu hesaba alacak, 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir. Bu nedenle, dönem sonunda 690 Faaliyet Sonuçları Hesabının borç bakiyesi vermesi durumunda söz konusu tutarın 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabına (-) aktarılması ve aktarılan bakiyelerin birbiri ile eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılı faaliyet sonuçları tablosunda dönem olumsuz faaliyet sonucu (-) 81.694.896,42 TL iken bilançoda yer alan 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının ise (-) 84.882.161,17 TL olduğu, dolayısıyla mali tablolarda 3.187.264,75 TL'lik hata bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, hatanın otomasyon yazılımından kaynaklandığı ilgili firmanın bilgilendirildiğini ve gerekli güncellemelerin yapılmasının talep edildiği ilerleyen dönemlerde daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından sunulan yıl sonu bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunun birbiri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri Sonrasında Oluşan Farkların Dönem Sonunda Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması

Kamu İdaresi tarafından Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşan tutarların dönem sonunda mevzuata uygun olarak mali tablolara aktarılmadığı görülmüştür.

16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ ile genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait 31.12.2023 tarihli mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmalarını sağlamak üzere enflasyon düzeltmesine tabi tutulması Hazine ve Maliye Bakanlığınca kararlaştırılmış, buna ilişkin usul ve esaslar Muhasebat Genel Müdürlüğüne belirlenmiştir.

İlgili Genel Tebliğ'in "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ilk fıkrasında genel yönetim kapsamında bulunan tüm kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise hangi parasal kalemlere

ne şekilde enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacağı açıklanmıştır. İlgili maddenin son fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşacak farkların izlenmesi için ihdas edilen yardımcı hesapların Tebliğ'e ekli Ek-3'te yer aldığı, "Enflasyon düzeltmesine yönelik muhasebe kayıtları" başlıklı 6'ncı maddesinde: Parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farklar, ilgili hesaba borç ve 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedileceği, birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farkların, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak, 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedileceği, dönem sonu işlemleri kapsamında 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabının kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşan farkların izlendiği 698 Enflasyon Düzeltme Hesabının borç kalanı 9.678.001,16 TL ile alacak kalanı 407.108.239,57 TL'nin, 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ve 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılarak dönem sonu kapanış işlemi gerçekleştirildiği ve bu nedenle 698 no'lu hesabın alacak bakiyesi olan 397.430.238,41 TL, faaliyet sonuçları tablosunda yer almayarak faaliyet sonuçlarının noksan görünmesine sebep olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, hatanın otomasyon yazılımından kaynaklandığı ilgili firmanın bilgilendirildiğini ve gerekli güncellemelerin yapılmasının talep edildiği ilerleyen dönemlerde daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından enflasyon düzeltmesi hesabına ilişkin işlemlerin mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Tahakkuk Eden Alacak Kayıtları ile Mali Tablodaki Alacak Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

İdarenin tahakkuk eden alacaklarına ilişkin kayıtlar ile mali tablodaki alacak kayıtları arasında uyumsuzluk bulunduğu görülmüştür.

Belediyelerin gelir kaynaklarından doğan alacaklarının, gelirin türü, vadesi ve tahsil edilip edilememe gibi unsurlar dikkate alınarak muhasebe sisteminde hangi hesap kodlarında kaydedileceği Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

Buna göre kısa vadeli faaliyet alacakları 12 hesap grubu içinde yer alan hesaplarda, uzun vadeli faaliyet alacakları ise 22 hesap grubu içinde yer alan hesaplarda takip edilmektedir. Tahakkuk eden gelirler vadesine göre 120 ve 220 Gelirlerden Alacaklar hesaplarına kaydedilmekte, şayet vadesinde tahsil edilemezse 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı ile 122 ve 222 Gelirlerden Tehirli ve Tecilli Alacaklar Hesaplarına aktararak tahsilat gerçekleşene kadar muhasebe sistemi içinde takip edilmektedir.

Kurumların her türlü varlık ve borçları ile faaliyet sonuçları ise muhasebe sisteminden elde edilen veriler kullanılarak mizan, kesin mizan, bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu gibi mali tablolar ile izlenebilmektedir. Dolayısıyla mali tablolar ile bu mali tabloları üretmek için kullanılan veri tabanları arasında niteliksel ve niceliksel bir uyum bulunması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin tahakkuk edip henüz tahsili gerçekleşmemiş alacaklara ilişkin kayıtlarındaki tutarlar ile mali tabloda yer alan tutarların birbirleriyle uyumlu olmadığı görülmüştür.

Gelir servisinden alınan kayıtlara göre 2024 yılı sonu itibarıyla İdarenin tahakkuk etmiş ancak henüz tahsili gerçekleşmemiş alacakların toplam bakiyesi 137.858.707,10 TL iken 120,121,122,220,221 nolu hesaplar toplamının kesin mizanda ve dolayısıyla bilançoda 98.452.894,47 TL olduğu görülmüş olup ikisi arasında 39.405.812,63 TL tutarında bir fark olduğu tespit edilmiştir.

Ret ve iade işlemleri esnasında kullanılan muhasebe programından kaynaklı aslında gerçekte böyle bir alacak söz konusu olmamasına rağmen hatalı olarak yeni alacak kaydı yapılması sebebiyle 120 numaralı hesapta alacak niteliğinde olmayan toplam 3.777.023,45 TL tutarında kayıt olduğu görülmüştür. Diğer taraftan muhasebe kayıtlarında emanet hesaplarında yer alan ve alacak mahiyetinde olmayan ancak gelir servisinin kayıt sistemindeki işleyiş nedeniyle tahakkuk etmiş bir alacak gibi görünen KDV, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı, Cins Tashihi Harcı gibi kalemler nedeniyle tahsilat bakiyesinin olması gerekenden 7.856.878,20 TL fazla gözüktüğü tespit edilmiştir. Tespit edilen bu nedenlerden dolayı alacak kayıtları ve mali tablolardaki uyumsuzlukların bir kısmının nereden kaynaklandığı anlaşılmış olmakla birlikte bu sebepler dikkate alındığında dahi iki kayıt arasında sebebi tespit edilemeyen 35.325.957,88 TL tutarında bir fark olduğu görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında ilgili tutarlar arasındaki farklılıkların giderilmesine yönelik çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu tutarlar arasındaki farklılıkların giderilmesine dönük çalışma başlatılması, İdarenin alacaklarının net bir şekilde tespit ve sağlıklı olarak takip edilmesi ve mali tablolarla da gerçek tutarlar üzerinden aktarılmasının ve böylece mali tabloların doğru ve güvenilir veri sunmasının sağlanması açısından önem arz etmektedir.

Kamu İdaresi tarafından gerçek alacak niteliğinde olan kayıtların tespit edilerek gelir tahakkuk kayıtlarındaki tutarları ile muhasebe kayıtlarındaki tutarlarının birbiri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

Kamu İdaresi tarafından Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda kayıtlı olan yatırımlardan tamamlananların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

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

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin (b) bendinde; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilerek, bu hesabın yapımı süren yatırımlar için yapılan giderleri izlemek maksadıyla kullanılacağına açıklık getirilmiş, tamamlanan yatırımlardan bu hesapta izlenenlerin de bu hesaba alacak kaydedilmek suretiyle hesaptan çıkarılma yöntemi ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda yer alan 194.456.915,64 TL tutarındaki yapım işlerinin geçici kabulünün yapıldığı halde ilgili varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Mevzuatta belirtilen aktarma işlemlerinin yapılmaması Kamu İdaresinin halen yürütmekte olduğu yatırımların gerçek değerinin mali tablolarda olduğundan fazla görünmesine

yol açtığı gibi bu yatırımların tamamlanması ile aktarılacağı ilgili varlık hesaplarının da olduğundan daha az görünmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, yapılmakta olan yatırımlara ilişkin bilgiler temin edilerek varlık hesaplarının mali tablolara doğru yansıtılmasının ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın ilgili Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde takibinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda kayıtlı olan yatırımlardan tamamlananların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 5: Yol Yapımı Amacıyla Satın Alınan İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından yol yapımında kullanılmak üzere satın alınan ve 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'nda izlenen karayolları ve trafik malzemelerinin kullanıldıkları yolların maliyetine eklenmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42'nci maddesine göre kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde yer alan "İç imkânlarla üretilen maddi duran varlıklar" başlıklı 20'nci maddesinde ise kamu idarelerinin bizzat kendi imkânlarıyla ürettikleri maddi duran varlıkların üretimi için yapılan giderlerin işlem tarihindeki maliyet bedeli üzerinden ilgili varlık hesaplarına kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun işleyişine ilişkin 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edilmesi gerektiği belirtilmektedir. Yönetmeliğin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliğini açıklayan 190'ıncı maddesinde ise; 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 bu hesapta izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı'nda karayolları ve trafik malzemeleri koduna kaydı yapılan yol yapım amacıyla kullanılan 103.004.787,50 TL'lik malzemenin çıkış kaydı yapılırken 630 Giderler Hesabı'na kaydedilerek direkt giderleştirildiği, kurum kaynakları kullanılarak yapımı gerçekleştirilen yolların 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı bünyesinde kayıt altına alınmadığı, bunun sonucu olarak 2024 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda 103.004.787,50 TL tutarında hataya neden olduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri kapsamında yapılacağı ve mali tabloların doğru veri vermesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yol yapımında kullanılan malzemelerin bedellerinin doğrudan giderleştirilmeyip 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'na kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Maddi Duran Varlıklar Kapsamındaki Yapım ve Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından bazı yapım işleri ile maddi duran varlıklara yönelik değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi duran varlıklar" başlıklı 186'ncı maddesinde; bu hesap grubunun kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı hükmüne yer verilmiş, niteliklerine göre bu grup içerisinde açılan hesaplar hesap grubu içinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderlerin ilave edileceği, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından bedelli yol, kaldırım vb. yer üstü düzeni yapım işi alımları ile binalara ilişkin değer arttırıcı toplam 4.970.744,64 TL'lik harcamaların ilgili maddi duran varlık hesabına dahil edilmeyerek doğrudan giderleştirildiği, dolayısıyla idarenin mali tablolarında varlık hesaplarının 4.970.744,64 TL noksan, dönem faaliyet sonucunun ise aynı tutar kadar eksik görünmesine sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu husus ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından maddi duran varlıkların yapımı, o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından işletme hakkına ilişkin kira bedellerinin peşin tahsil edilmesine rağmen dönemsellik ilkesine uygun olarak Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nı düzenleyen "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 287'nci maddesinde; bu hesabın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 288'inci maddesinde ise peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'nda, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 numaralı hesapta, içinde bulunulan faaliyet yılını takip eden yıllarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 480 numaralı hesapta izleneceği ifade edilmiştir. Ayrıca, tahakkukunun gerçekleşmesine bir yıldan az süre kalan peşin tahsil

edilmiş gelirlerin, dönem sonunda 480 numaralı hesaptan 380 numaralı hesaba aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, işletme hakkına ilişkin iki yıllık kira tutarı olan 17.620.000,00 TL'nin peşin olarak tahsil edildiği ancak dönem ayırıcı hesapların kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında peşin tahsil edilen kira gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde dönem ayırıcı hesapların kullanımına dikkat edileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından peşin tahsil edilen gelirlerin muhasebenin dönemsellik ilkesi gereği dönem ayırıcı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Mal Alımında Ödenen Katma Değer Vergisinin Malın Maliyetine Eklenmeyerek İndirim Konusu Yapılması

Ticari nitelikte olmayan arsa alımına ilişkin ödenmiş katma değer vergisinin (KDV) indirim konusu yapılması sebebiyle mali tabloda yer alan arazi ve arsalar hesabının gerçek değerini yansıtmadığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (g) bendinde; genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticarî, sınaî, ziraî ve meslekî nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde, mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV'yi indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen KDV'nin ise indirim konusu

yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır. İlgili yönetmeliğin 151'inci maddesinde Bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190 Devreden KDV hesabında izleneceği, İndirilecek KDV'nin Hesaplanan KDV'den fazla olması durumunda sonraki dönemlerde mahsup edilmek üzere arasındaki fark 190 Devreden KDV hesabında izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2022 yılında satın almış olduğu arsa için ödenen 2.250.000TL tutarındaki KDV'nin indirim konusu yapıldığı, sonraki dönemlerde 190 Devreden KDV hesabına aktarılarak 2024 yılına kadar hesap bakiyesinin nakledildiği, bahse konu satın alınan taşınmazın bir bölümünün satıldığı ve satışa konu olmayan bölümüne ait indirim konusu yapılmaması gereken 1.164.281,12 TL'nin ilgili mevzuat hükmü gereği 250 Arazi ve Arsalar hesabına kaydedilmesi gerekirken kaydedilmediği dolayısıyla maddi duran varlıkların 1.164.281,12 TL noksan görüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında satın alınan taşınmazın gelir getirici amaçla edinildiği, bir kısmının satıldığı, kalan kısmının ise imar süreci tamamlandıktan sonra satılmasının planlandığı ve bu nedenle, KDV'nin indirim konusu yapılmasında mevzuata aykırılık bulunmadığı belirtilmiştir. Ancak 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 17'nci maddesinin 4'üncü fıkrasının (p) bendinde belediyeler tarafından yapılan taşınmaz satışlarının ticari mahiyetine bakılmaksızın KDV'den istisna olduğu aynı Kanun'un 30'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendinde ise teslimi istisna edilen malların alışlarına ilişkin KDV'nin indirim konusu yapılamayacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla satışa konu taşınmazın satışı KDV'den istisna olduğundan ediniminde de KDV'nin indirim konusu yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından indirim konusu yapılmaması gereken katma değer vergisinin ilgili varlığın maliyetine eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Uzun Vadeli Olarak Alınan Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Bir yıldan uzun süreli olarak alınan teminatların, uzun vadeli yabancı kaynaklar yerine kısa vadeli yabancı kaynaklar hesap grubu içerisinde izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin 320'nci maddesinde; bu hesabın, mevzuatları gereği nakden veya

mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2024 yılında alınan toplam 11.487.128,91 TL bedelli kesin teminat ve ek kesin teminat tutarlarının hatalı şekilde kısa vadeli alınan depozito ve teminatlar hesabı olan 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bir yıldan uzun süreli depozito ve teminatların 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

Kamu İdaresi tarafından 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenen tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre alacaklılara ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kamu İdarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hükmüne yer verilmiştir. Aynı Kanunun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olacağı hükmüne yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nın niteliği ve hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği 248 ve 249'uncu maddelerinde, hesabın mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer

sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda yer alan (N-5 Yılına Ait Borçlar)'ın 1.159.109,60 TL, (N-4 Yılına Ait Borçlar)'ın 169.493,30 TL, (N-3 Yılına Ait Borçlar)'ın 434.240,37 TL, (N-2 Yılına Ait Borçlar)'ın 933.541,29 TL, (N-1 Yılına Ait Borçlar)'ın ise 221.702.307,58 TL bakiye verdiği görülmüştür. (N-5), (N-4), (N-3), (N-2) ve (N-1) yıllarına ait emanetler bulunurken 5018 sayılı Kanun'un 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirlenen öncelikler arasında bulunmamasına rağmen 2024 yılı içerisinde cari yıla (N) ait emanetlere ilişkin ödemeler yapılarak bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda bulunan tutarların bir kısmının geçmiş yıllardan gelen borç olduğu ancak bu borçların niteliğinin belirlenemediğini bir kısmının ise geçmiş yıllar genel aydınlatma giderleri ile ilgili olduğu ancak elektrik dağıtım firmasından yapılan borç sorgulamasından Kamu İdaresine ait geçmiş yıl borcu bulunmadığı ilgili tutarın İlbank genel aydınlatma kesintilerinden mahsup edildiği belirtilmiş olup bununla birlikte söz konusu hesapta bulunan tutarların Yönetmelik hükümlerine göre muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenmesinin sağlanmasında azami gayretin gösterileceği ifade edilmiştir. Söz konusu cevaptan genel aydınlatma borcu olarak takip edilen hatalı tutarın ne olduğu ve genel aydınlatma giderlerine ait mevcut borçlardan emanetteki bu tutardan mahsup edilenlerin hangi yıla ilişkilendirilerek düşüldüğü dolayısıyla bütçe emanetleri hesabında takip edilen tutar içerisinde gerçekte emanet niteliğinde olan tutarların olup olmadığı anlaşılamamaktadır. Ayrıca bu işlem sonrasında bütçe emanetleri hesabında kalan tutarların mahiyeti belirlenemeyen tutarlar olması dolayısıyla 333 Emanetler Hesabında izlenmesi gerekirken sehven 320 Bütçe Emanetleri Hesabında takip edilen tutarlar olduğu ifade edildiği ancak kalan tutarın tamamının mahiyeti belli olmayan emanet niteliğinde olup olmadığına ilişkin bir belge sunulmadığından 320 Bütçe Emanetleri hesabında yer alması gereken tutarın ne olması gerektiğine ve dolayısıyla kamu idaresi cevabından çıkan sonuca göre emanetlerin öncelik sıralamasına göre ödenmeme durumunun olmadığına ilişkin de net bir veri elde edilememiştir.

Kamu İdaresi tarafından 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenen tutarların gerçek durumu gösterecek şekilde tespit edilmesi, ilgili hesapta takip edilen tutarların buna göre

düzeltilmesinin sağlanması ve ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde iş yeri açma ve çalıştırma ruhsatı almadan faaliyette bulunan işletmelerin bulunduğu ve bu nedenle İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek ve gayrisihhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmektedir.

3572 sayılı İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 3’üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ve işletmelere belediyelerinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İş yeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin (a) bendi ile ruhsat vermeye yetkili idarenin tanımı yapılmış, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyenin yetkili idare olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Vergi Dairesi Müdürlüklerinden alınan bilgi ve belgelere göre, Belediye sınırları içerisinde aktif olarak faaliyette bulunan iş yerlerinin toplam sayısı 22.852 adettir. Bu verilerin Kamu İdaresinin kayıtlarında yer alan bilgiler ile karşılaştırılması sonucu, 5.323 adedinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı aldığı, 7.900 adedinin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almasına gerek olmadığı, 9.629 adet iş yerinin ise iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği; buna bağlı olarak da Kamu İdaresinin, iş yeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus ile ilgili gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve ruhsatsız iş yerlerinin tespiti halinde mevzuatta belirtilen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 5: Ayni Yardımların Sosyal Hizmet ve Yardım Esasları Yönetmeliği Kapsamında Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından ayni yardımlara ilişkin mevzuatta yer alan belgelerin düzenlenmediği görülmüştür.

Altınordu Belediyesi Sosyal Hizmet ve Yardım Esasları Yönetmeliği'nin Sosyal Yardımlara İlişkin Genel Esaslar Başlıklı 5'inci maddesinde; Belediyenin ancak bu yönetmelikteki şartları sağlayan kişilere yardım yapacağı hükmü yer almaktadır. Aynı Yönetmelik'in Yardım Alacak Kişiler Başlıklı 14'üncü maddesinde ise sosyal yardımdan yararlanacak kimseler sayılmıştır. Yönetmelik'in Satın Alma ve Dağıtım başlıklı 31'inci maddesinde ise ayni yardımlarda satın alma ve dağıtım işlemlerini bu yönetmelikte tespit edilen esaslara göre yapılacağı ifade edilmiştir.

Sosyal yardım kapsamında yer alan yardımlar, yönetmelikte yer alan hükümler kapsamında belirlenen kişilere belirlenen esaslar çerçevesinde yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılı ocak ayında gerçekleştirmiş olduğu ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere gerçekleştirilen Gıda Kolisi Mal Alımı ihalesinde, iş artışı ile toplam 18.858.720 TL tutarında 24.000 adet gıda kolisi alımı yapıldığı ancak söz konusu alımların kimlere ve hangi suretle dağıtıldığına ilişkin kanıtlayıcı belgelerin ödeme emri eki belgeler arasında yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında yapılacak sosyal yardımların Altınordu Belediyesi Sosyal Hizmet ve Yardım Esasları Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri göz önünde bulundurularak yapılacağı ve kanıtlayıcı belgelerin ödeme emri ekinde yer almasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'te kimlere ve hangi şartlar dahilinde hangi tür yardımların yapılacağı net olarak düzenlendiğinden Kamu İdaresi tarafından yardım yapılacak kişilerin, söz konusu Yönetmelik hükümlerine uyularak belirlenmesi ve buna ilişkin kanıtlayıcı belgelerin de idare kayıtlarında yer alması gerekmektedir.

BULGU 6: Yapım İşlerinde İhale Dokümanını Oluşturan Belgeler Arasında Uyumsuzluklar Bulunması

Yapım işlerine ilişkin ihale dokümanlarını oluşturan belgeler arasında uyumsuzluklar olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Şartnameler” madde başlıklı 12’nci maddesinde İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterler, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacağı, rekabeti engelleyici hususlar içermeyeceği ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun’un 4’üncü maddesinde kesin proje, belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği projeyi uygulama projesi, belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak tanımlanmıştır. Ayrıca Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 8.2.1.’inci maddesine göre ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması şu şekildedir: Yapım İşleri Genel Şartnamesi, İdari Şartname, Sözleşme Tasarısı, Uygulama Projesi, Mahal Listesi, Özel Teknik Şartname, Genel Teknik Şartname, Açıklamalar (varsa), 9- Diğer Ekler.

Mevzuat hükümlerine göre ihale konusu işlerin teknik kriterleri teknik şartnamelerde düzenlenirken yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özellikler kesin projede, yapının her türlü ayrıntısı ise uygulama projesinde düzenlenmektedir. Bu dokümanlar arasında bir aykırılık olduğunda öncelikli olarak uygulama projesi dikkate alınır. Her ne kadar uygulama projesi öncelik alınsa da tüm dokümanların birbirine uyumlu olması esastır.

Yapılan incelemede, bazı yapım işlerinin ihale dokümanlarını oluşturan belgelerin birbiri ile uyumlu olmadığı; örneğin yapım işlerinden birine ait ihalenin teknik şartnamesinde bulunan bazı kelimelerin işin projesinde yer almadığı, teknik şartnamedeki bazı kelimelerin de işin projesinde farklı özelliklerle yer aldığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar dokümanın oluşturan belgeler arasında mevzuatta bir öncelik sıralaması olsa da söz konusu uyumsuzluk durumlarında dokümandaki çelişkili hususlar nedeniyle işin ihale edilmesi ve uygulama aşamalarında çeşitli sorunlar doğabilecektir.

Bunun yanında yukarıda örnek olarak verilen ihale dokümanının (avan- uygulama projesi, teknik şartname, yaklaşık maliyet) hazırlanmasının hizmet alımı yolu ile gerçekleştirildiği de dikkate alındığında ihale dokümanının daha profesyonel şekilde hazırlanmış olması beklenmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen ihalelere ilişkin dokümanların belirsizliklere ve sorunlara yol açılmamasını teminen kendi içerisinde tutarlı ve uyumlu olarak hazırlanmasının sağlaması gerekmektedir.

BULGU 7: Hizmet Alımı İhalelerinde Yaklaşık Maliyetin ve Fiyat Farkı Katsayılarının Gerçekçi Belirlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından birim fiyat olarak ihale edilen hizmet alım işlerinde yaklaşık maliyetin ve fiyat farkı katsayılarının gerçeğe uygun hazırlanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; İdarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hükmüne yer verilmiştir.

İhalelerde bu hususların sağlanmasının ilk koşulu ise yapılacak işin yaklaşık maliyetinin gerçekçi tespit edilmesidir. Zira yaklaşık maliyet; belirlenen ihale usulü, ilan süreleri, aşırı düşük teklif ve en avantajlı teklifin belirlenmesi gibi ihale sürecinin tamamına etki etmektedir. Dolayısıyla piyasa rayiçlerine göre çok düşük, çok yüksek veya eksik girdilerle hazırlanan ve sağlam bir zemine oturmayan yaklaşık maliyet hesaplaması, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını engelleyebileceği gibi ihalelerde rekabetin gerçekleşmesine de engel olabilmektedir.

İhaleli işlere ilişkin uygulama yönetmeliklerinde yaklaşık maliyetle ilgili tüm hususlara ayrıntılı olarak yer verilmiştir. İlgili yönetmeliklerde yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespitine ilişkin maddelerde, kullanılabilecek fiyat ve/veya rayiçler sayılmış ve idarenin bunlardan birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın

kullanabileceği ifade edilerek yaklaşık maliyetin gerçeğe en yakın şekilde oluşturulabilmesi açısından idarelere geniş bir inisiyatif tanınmıştır.

Hizmet alımlarına ilişkin, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Hizmet alımı ihalelerinde iş tanımı ve ihale bilgilerinin EKAP'a kaydedilmesi" başlıklı 69'uncu maddesinin 2'nci bendinde, ihale konusu hizmetin yürütülmesi için ihtiyaç duyulan işçilik girdisi, varsa malzeme ve makine gibi diğer hizmet girdilerinin belirtildiği analizler ve bu girdilerin yaklaşık maliyet içindeki ağırlık oranlarına yaklaşık maliyet hesap cetvelinin ekinde yer verilmesinin zorunlu olduğu ve yapılacak analizlerde de personel sayısı, çalışma süreleri gibi bilgilere yer verilmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir.

Ayrıca 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'ın "Fiyat farkı hesabı" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayıların, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesinin ve her sabit katsayı için dördüncü fıkra göre hesaplamaya esas endeksin belirlenmesinin zorunlu olduğu, katsayıların belirlenmesinde öncelikle a2, b1, b2, b3 ve c katsayıları belirlendikten sonra bunların toplamının birden çıkarılarak bulunan sayının a1 katsayısı olarak alınacağı ifade edilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında, a1 katsayısının haftalık çalışma saatinin tamamını idarede kullanılan işçiliklerin ağırlık oranını temsil eden ve 6'ncı maddeye göre fiyat farkı hesaplanan sabit bir katsayıyı, a2 katsayısının haftalık çalışma saatinin tamamını idarede kullanılmayan işçiliklerin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayı, b1 katsayısının akaryakıtın ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı, b2 katsayısının diğer katı veya sıvı yakıtların ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı, b3 katsayısının malzeme veya diğer hizmetlerin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı ve c katsayısının makine ve ekipmanın amortismanına ilişkin ağırlık oranını temsil eden sabit bir katsayıyı ifade ettiği hükmüne yer verilmiştir.

Tüm bu düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde yaklaşık maliyetin gerçeğe yakın ve sağlıklı belirlenebilmesi için idareye tanınan inisiyatiflere ve getirilen zorunlu hususlara göre bir hesaplama yapılması gerektiği, ağırlık oranları üzerinden fiyat farkı verilen işlerde de idareler tarafından ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayıların işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde belirlenmesi gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede, gerçekleştirilen hizmet alım işlerinden fiyat farklarıyla ilgili olarak örneğin 2022/936834 ihale kayıt numaralı şoförsüz araç kiralama hizmet alım işinde makine ve

ekipmanın amortismanını temsil eden c katsayısının, ihale kapsamında araçlara ait sigorta, muayene gibi diğer hizmet girdileri de yer almasına rağmen “1” olarak belirlendiği, 2024/1231247 ihale kayıt numaralı kent temizliği için araç kiralama hizmet alım işinde, ihale kapsamında mal alımı, bakım onarım gibi farklı girdiler de yer almasına rağmen katsayıların yalnızca akaryakıt ile makine ve ekipmanın amortismanına eşit olarak dağıtıldığı görülmüştür. Ayrıca yine aynı ihaleler için yaklaşık maliyetin mevzuatta yer verildiği şekilde hizmet girdilerinin ve ağırlıklarının gösterildiği bir analiz yapılarak bunun da yaklaşık maliyet hesap cetveline eklenmek suretiyle tespit edilmesi yerine teklif cetvelinde belirtilen kalemleri oluşturan girdilerin yer aldığı analizler olmadan üç firmadan yalnızca bu kalemler üzerinden teklif alıp bu tekliflerin ortalaması bulunmak suretiyle belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususun mevzuat hükümleri esas alınarak yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından hizmet alım işlerinde ihale konusu hizmetlerin yürütülmesi için ihtiyaç duyulan girdilerin yaklaşık maliyet içindeki ağırlık oranlarına dair analizlerin detaylı bir şekilde yapılıp bunun sonucunda da yaklaşık maliyetin ve fiyat farkına esas teşkil edecek olan katsayıların gerçekçi şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Araç Kiralama Hizmet Alımı İşlerinde İşlerin İhale Edilme ve Uygulama Aşamalarında Mevzuata Uygun Olmayan Uygulamaların Bulunması

Kamu İdaresi tarafından yapılan Kent Temizliği İşlerinde Kullanılmak üzere Araç Kiralama Hizmet Alımı İhalelerinde mevzuata aykırı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

a) Akaryakıt Dâhil Araç Kiralamaları Yapılması ve Akaryakıt ile Bakım Onarım İşlerinin Kaydının Tutulmaması

Kamu İdaresi tarafından ihale kapsamında temin edilen araçların akaryakıt dahil olarak kiralandığı ve bu araçlar için kullanılan akaryakıt ile bakım onarım giderlerine ilişkin herhangi bir kayıt tutulmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hükmüne yer verilmiştir.

04.03.2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Teknik şartname” başlıklı 16’ncı maddesinde; işin teknik ayrıntılarını ve şartlarını gösteren bir teknik şartname hazırlanarak ihale dokümanına dahil edileceği, teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlamanın zorunlu olduğu belirtilmiş ayrıca Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 26’ncı maddesinde sözleşmeye bağlanan her türlü işin kontrol teşkilatı denetimi altında gerçekleştireceği, işin yapılmasına ilişkin kayıtların sözleşmesinde belirtilen sıklıkta tutulacağı ve bu tutanakların yüklenici tarafından da imzalanacağı hükümlerine yer verilmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun 12’nci maddesine istinaden hazırlanan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin “Temel amaç” başlıklı 5’inci maddesinde; kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacının, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanması olduğu belirtilmiştir. Aynı Esasların “Genel esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinde ise; taşıtların yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebileceği hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, kamu idaresi tarafından ihale kapsamında temin edilen araçların tamamının akaryakıt dahil olarak kiralandığı, idare malı araçlara ait akaryakıtların da ihale kapsamında alındığı, alınan akaryakıtların ve kiralanan araçlar ile idare malı araçlara ait yapılan bakım ve onarımların herhangi bir kaydının tutulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususların mevzuat hükümleri göz önünde bulundurularak yapılması ve yapılan işlere ilişkin takibin yapılabilmesi için söz konusu kayıtların tam ve noksansız biçimde tutularak kontrol teşkilatınca takip edilmesine gayret edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından araç kiralama ihalelerinin mevzuatta yer aldığı şekliyle akaryakıt hariç ve işe ilişkin takibin yapılabilmesi için söz konusu kayıtların tam ve noksansız biçimde tutularak kontrol teşkilatınca takip edilmesi gerekmektedir.

b) Konusu Aynı Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarının Bir Arada İhale Edilmesi

Kamu İdaresinin mal ve hizmet alım işinin aynı ihale bünyesine dâhil edilerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; mal, satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve haklar olarak tanımlanmıştır.

Hizmet ise aynı maddede; bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetleri, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanması ve benzeri diğer hizmetler olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; aynı maddenin ikinci fıkrasında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemeyeceği hükümlerine yer verilmiştir.

Ayrıca Kamu İhale Genel Tebliği'nin 16.4.6'ncı maddesinde; kısmi teklif alma yoluyla bir arada ihale edilmesi öngörülen işlerin benzer nitelikli olması ve bu çerçevede ilan ve idari şartnamede bütün kısımlar için geçerli olacak şekilde ortak bir benzer iş tanımının yapılması gerektiği, dolayısıyla bu konuda karar verirken Yönetmeliğin benzer iş tanımı çerçevesinde hareket edilmesi ve zorunlu haller hariç nitelik bakımından birbirinden farklı olan işlerin aynı ihalede toplanmamasına dikkat edilmesi gerektiği hükümlerine yer verilmiştir. Aynı Tebliğin 17.7.1.1.4'üncü maddesinde, 4734 sayılı Kanunun 4964 sayılı Kanunla değişik 11 inci maddesinin (c), (d), (e), (f) bentlerinde belirtilen hallerin dışında, idarelerin kurdukları veya ortak oldukları şirketlerin o idarelerin ihalelerine katılabileceği ancak bu durumda, idarelerin ihale konusu işin niteliğini dikkate alarak ihaleyi kısmi teklife açmak, yeterli kriterlerini ihaleye katılımı artıracak şekilde belirlemek ve rekabeti artırıcı düzenlemeler yapmak zorunda olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Kanunun temel ilkelerinden biri, mahiyetleri itibarıyla birbirinden farklı nitelik arz ettiği için mal alımı ve hizmet alımı işinin bir arada ihale edilmemesidir. Kamu İdaresi tarafından yapılacak bir ihalenin Kanundaki tanımlamaya göre hangi ihale türüne dâhil olduğunun ve buna bağlı olarak uygulanacak mevzuat hükümlerinin tespitinin yapılması gerekmektedir. Zira mal ve hizmet alımı işlerinde ihalenin konusu ve buna bağlı olarak uygulanması gereken mevzuat hükümleri farklılık göstermektedir. Mal ve hizmet alımı işlerinin bir arada ihale edilmesi, bu

işlerden yalnız biri hakkında teknik imkâna sahip isteklilerin ihaleye katılımını engellemektedir. Bu nedenle, aralarında kabul edilebilir bir bağlantı olmadıkça mal ve hizmet alımı ihalelerinin bir arada yapılması rekabet ilkesine de aykırılık teşkil edecektir.

Bununla birlikte Tebliğ hükümlerinden kısmi teklif alma yoluyla bir arada ihale edilmesi öngörülen işlerin benzer nitelikli olması ve bu çerçevede ilan ve idari şartnamede bütün kısımlar için geçerli olacak şekilde ortak bir benzer iş tanımının yapılması gerektiği, dolayısıyla bu konuda karar verirken Yönetmeliğin benzer iş tanımı çerçevesinde hareket edilmesi ve zorunlu haller hariç nitelik bakımından birbirinden farklı olan işlerin aynı ihalede toplanmamasına dikkat edilmesi gerektiği ayrıca İdarelerin kurdukları veya ortak oldukları şirketlerin o idarelerin ihalelerine katılabileceği anlaşıldığı hallerde ihale konusu işin niteliği dikkate alınarak ihalenin kısmi teklife açılması, yeterlik kriterlerinin ihaleye katılımı artıracak şekilde belirlenmesi ve rekabeti artırıcı düzenlemeler yapılmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin yüzde yüz ortağı olduğu belediye şirketinden ihale yöntemiyle mal alımı ve akaryakıt dahil araç kiralanması hizmet alımı, araç bakım ve onarım hizmet alımının işlerin türü ve nitelikleri arasında bağlantı olmadan birleştirilerek tek ihale ile yapıldığı, ayrıca ihaleye katılanlar arasında belediyenin şirketi olmasına rağmen ihalenin kısmi teklife de kapalı tutulduğu tespit edilmiştir. Kamu İdaresi tarafından ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi ve güvenilirliği sağlamak için her alımın ilgili olduğu diğer alımlarla birlikte ihale edilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, yapılacak ihalelerin mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılıp ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi ve güvenilirliği sağlamak için gayret edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi ve güvenilirliği sağlamak için her alımın ilgili olduğu diğer alımlarla birlikte ihale edilmesi gerekmektedir.

c) Teknik Şartnamede Fiyat Tekliflerinin Sağlıklı Oluşturulmasını Engelleyecek Belirsizliklerin Bulunması

Kamu İdaresi tarafından oluşturulan teknik şartnamelerin işin uygulamasına ilişkin tereddüte yol açacak şekilde düzenlendiği, şartnamelerde yer alan ifadelerin açık ve kesin olmadığı, şartnamelerin mevcut haliyle sağlıklı bir piyasa araştırılması yapılması ve fiyat teklifi alınmasına imkân vermediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur.

Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 12'inci maddesinde, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanmasının esas olduğu, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği ifade edilmiştir. İdarece belirlenen ve şartnamede yer alan teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir. İşin standartlarının veya özelliklerinin net olarak belirlenmesinin mümkün olmadığı durumlarda ise "veya dengi" ifadesine yer verilmek şartıyla teknik şartnamelerde marka veya model belirtilebileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Teknik şartnameler yapılacak işin uygulamasına ilişkin detaylı tarifler ile teknik özelliklerinin belirtildiği dokümanlar olduğundan, işin başlangıcından sonuna kadar her aşamayı etkileyen önemli belgelerdendir. İşin maliyeti bu belgelerde yazılı hususlar dikkate alınarak belirlenmekte, İdare personeli işin eksiksiz bir şekilde yapılıp yapılmadığının kontrolünü de yine bu belgelerde yazılı hususlara dayanarak yapmaktadır. Bu açıdan teknik şartnameler, işin piyasa fiyatının araştırılarak yaklaşık maliyetinin belirlenmesi, istekliler tarafından fiyat teklifi oluşturulması, işin yapılması ve nihayetinde yapılan işin muayene ve kabulünün yapılması süreçlerinin her birini yakından ilgilendirmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre hizmet alımı suretiyle yapılacak işin tarifinin, işin tüm detaylarını içerecek şekilde, istekliler açısından tereddüte yer vermeyecek açıklık ve netlikte teknik şartnamede yer almasının sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, hizmet alımı işlerine ilişkin teknik şartnamede, ihtiyaç duyulan bakım ve onarım hizmetine ilişkin kapsamın, bakım ve onarımda kullanılacak malzemenin, akaryakıt dahil araç kiralaması işinde kullanılacak akaryakıt miktarının açık ve net bir şekilde belirlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, konuyla ilgili mevzuat hükümleri dikkate alınarak yapılan işin tarifinin, tüm detaylarını içerecek şekilde istekliler açısından tereddüte yer vermeyecek açıklık ve netlikte oluşturulmasına gayret edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ihale kapsamında fiyat tekliflerinin sağlıklı belirlenebilmesi için teknik şartnamelerin istekli olabilecek kişiler açısından tereddüte yol açmayacak şekilde işin tüm detayını açıklayacak tarifler yapılarak oluşturulması gerekmektedir.

d) İşin Tamamının Alt Yükleniciye Yaptırılması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen hizmet alım ihalesinde işin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı görülmüştür.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde alt yüklenici, sözleşme konusu işin nev'i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişiyi ya da bunların oluşturduğu adi ortaklıklar şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Şartname'nin "Alt yüklenici" başlıklı 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında, İdarelerin işin özelliği nedeniyle alt yüklenici çalıştırılmasını öngörmedikleri işlerde, işlerin tamamının yüklenicinin kendisi tarafından yapılmasını isteyebilecekleri, alt yüklenici çalıştırılmasının idarenin iznine tabi olduğu işlerde, işin nevi itibarıyla idarece izin verilen kısımlarını yapacak alt yüklenicilerin isimleri ve yapacakları iş bölümlerini, işin bütünü, hiçbir suretle alt yükleniciye yaptırmamak kaydıyla, idarenin onayına sunulacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Açık İhale Usulü ile İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Tip İdari Şartname'nin "Alt yüklenici" başlıklı 18'inci maddesi için yer alan dipnotta, İdarenin yüklenicinin alt yüklenici çalıştırabilmesini öngördüğü durumda, isteklilerin ihale konusu hizmet kapsamında alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işlere ait listeyi teklifleri ekinde verecekleri, ihalenin bu şekilde teklif veren isteklinin üzerine kalması durumunda isteklinin işe ait sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesini İdarenin onayına sunması gerektiği, bu durumda alt yüklenicilerin yaptıkları işlerle ilgili sorumluluğunun yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı hükümlerini içeren metne yer verileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden özetle, İdarelerin alt yüklenici çalıştırılmasına izin vermesi durumunda bu hususu belirtip alt yüklenici çalıştırmak isteyen isteklilerin tekliflerinin ekinde alt yükleniciye yaptırmayı düşündüğü işleri idareye sunmaları gerektiği ancak her ne suretle olursa olsun işin tamamında alt yüklenici çalıştırılmayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, söz konusu hizmet alımı ihalesinde alt yükleniciye yaptırılacak işlerin listesine yer verilmeyip işin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, mevzuatta belirtilen hususlar dikkate alınarak alt yüklenicilerin yapması gereken işlerin açık ve net şekilde belirleneceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mevzuat hükümlerine uygun olarak ihale kapsamında alt yüklenici çalıştırılmasına ilişkin şartların ve işlerin belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İhale ile yapılması gereken bazı alımların parçalara bölmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği; bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabileceği haller sayılmış, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2024 yılı için 622.756,00 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaseye ilişkin alımların doğrudan temin yöntemiyle yapılabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar"

başlıklı maddesinin dördüncü bendinde ise 4734 Sayılı Kanun'un 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Söz konusu yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde uygulanabilecek ihale usulleri sayma suretiyle belirlenmiş ve doğrudan temin yoluyla bir ihtiyacın karşılanması, uygulanabilecek ihale usulleri arasında sayılmamıştır. İdarelerin 2024 yılı için 622.756,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları doğrudan temin kapsamında karşılanabilecek, bunun üzerindeki ihtiyaçlar ise temel ihale usullerinden olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulleri çerçevesinde temin edilecektir. Kanun'un 22/d maddesinden yararlanmak amacı ile ihtiyacın ve ihalenin bölünmesi, aynı Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan ilkelere aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede, bazı alımların parçalara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı, bu alım yönteminin ihale usulleri yerine rutin bir yöntem olarak benimsendiği, aynı nitelikteki alımların aynı gün içerisinde birden fazla kez doğrudan temin yöntemi kullanılarak yapıldığı tespit edilmiştir.

Fen İşleri Müdürlüğü tarafından aynı yükleniciden toplamda 7.374.808,33 TL tutarında iş makinesi kiralandığı, toplamda 1.535.536,79 TL tutarında iş makinesi tamir işi hizmet alımı ve toplamda 1.210.625,00 TL tutarında benzer mal alımı yapıldığı, Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından aynı yükleniciden toplamda 1.232.680 TL tutarında çöp konteynırı alımı yapıldığı ve Kültür İşleri Müdürlüğü ile Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'nde dağıtılmak üzere alınan malzemeler kapsamında 1.130.000 TL tutarında yakın tarihlerde benzer nevide ürünlerin farklı fiyatlardan satın alındığı görülmüştür. Bu alımlar kapsamında aynı teknik şartnameye sahip ve birebir aynı olduğu görülen duvar saatleri 8 gün arayla Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğüne adet fiyatı 300 TL'den 300 adet; Kültür İşleri Müdürlüğüne ise adet fiyatı 535 TL'den 1000 adet olmak üzere satın alınmıştır.

Kamu İdaresi cevabında müdürlüklerin birbirinden bağımsız ve bilgisiz olarak farklı piyasa fiyat araştırma komisyonlarıyla farklı firmalardan duvar saati temin ettiklerini bu nedenle söz konusu alımın kısımlara bölme niteliğinde olmadığı ve bulguda örneği geçen diğer alımlara yönelik ise bundan sonra yapılacak alımların mevzuat hükümleri uyarınca gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Kamu İdaresinin ihtiyaçlarını önceden belirleyip belirli bir plan dahilinde 4734 sayılı Kanun'da yer alan hükümlere göre temin etmesi gerekmektedir. Bu

bağlamda birimlerin birbirlerinden habersiz bir şekilde yakın tarihler içerisinde aynı malı farklı fiyatlardan alması kısımlara bölme kapsamında değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından alımlarda saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve kaynakların kullanımında verimliliği sağlamak için aynı veya niteliği itibarıyla bütünlük sağlayabilecek alımların doğrudan temin usulüyle gerçekleştirmek amacıyla parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölünmemesi ve ihtiyaçların önceden belirlenip belirli bir plan dahilinde 4734 sayılı Kanun'da yer alan hükümlere göre temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Alımların Yapılması

Kamu İdaresi tarafından tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne aykırı harcamalar yapıldığı görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacıyla 30.06.2021 ve 17.05.2024 tarihli Resmi Gazete'de sırasıyla 2021/14 ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri yayımlanmıştır.

Söz konusu her iki genelgenin "Kapsam" başlıklı bölümünde, diğer idarelerle birlikte belediyelerin de bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazların kullanılmasında Genelgelerde yer alan tedbirlere uyuması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen Genelgelerin; "Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri" başlıklı bölümünde, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı ve temsil ve ağırlama ödeneklerinin, zorunlu haller dışında kullanılmayacağı; "Basın ve Yayın Giderleri" başlıklı bölümünde ise idare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar basılmayacağı, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımının elektronik ortamda yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Tasarruf Tedbirleri konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine aykırı şekilde doğrudan temin yöntemi ile basın-yayın abonelik hizmetleri için 680.392,08 TL, resmi bayram olmayan günlere ve diğer tanıtımlara ait ilan hizmetler için 3.005.500,00 TL, belde

sakinlerine dağıtmak için alınan sosyal yardım niteliği olmayan muhtelif eşyalar için 1.699.900,00 TL, organizasyon, konser ve muhtelif hediyelik alımlar için 4.599.450,00 TL olmak üzere toplam 9.952.242,08 TL alım yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, basın yayın abonelik hizmetleri için yapılan sözleşmeler 2024/7 Tasarruf Tedbirleri yayınlanmadan gerçekleştirildiği, ilanlarda resmi bayram olmayan günlere ait içerik bulunmadığı ve diğer alımlar için tasarruf tedbirlerine uyulacağı ifade edilmiştir. Ancak bahse konu basın yayın abonelik hizmetlerine yönelik harcamaların yapılması 2024/7 Cumhurbaşkanlığı Genelgesi yayınlanmadan önce yürürlükte bulunan 2021/14 Cumhurbaşkanlığı genelgesine de uygun olmadığı, her ne kadar resmi bayram olmayan günlere ait ilan bulunmadığı iddia edilse de incelemede gazeteciler günü, yeni yıl kutlama tanıtımı gibi resmi bayram olmayan günlere ait ilan hizmeti alındığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından yapılan harcamalarda tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri'ne uyulması gerekmektedir.

BULGU 11: Muayene ve Kabul İşlemlerinin Mevzuatta Belirtilen Şekilde Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından mal alımlarına ilişkin muayene ve kabul işlemlerinin mevzuatın öngördüğü şekilde yapılmadığı görülmüştür.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in "Komisyonun görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceleyeceği; "Muayene işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde ise bir malın veya yapılan işin komisyon tarafından muayenesine başlanabilmesi için aşağıdaki işlemlerin tamamlanması gerektiği hükümlerine yer verilmiştir. Aynı maddenin devamında söz konusu işlemlerle ilgili, yüklenicinin malı ihale dokümanına uygun şekilde teslim etmesi veya dokümana uygun olarak teslim hazır hale getirildiğini idareye bildirmesinden itibaren en geç beş işgünü içinde idarece muayene ve kabul işlemlerine başlanacağı ve idare tarafından öncelikle yükleniciye muayene ve kabul işlemlerinin yapılacağı tarih bildirilerek belirtilen yer, gün ve saatte kendisinin veya yetkili vekilinin hazır olması yazılı olarak bildirileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Muayenede aranacak hususlar" başlıklı 13'üncü maddesinde, muayenede aranacak hususların, ihale dokümanında yazılı şartlar olduğu; "Malın veya yapılan

işin fiziksel muayenesi” başlıklı 16’ncı maddesinde, malın veya yapılan işin fiziksel muayenesine başlanmadan önce bir tutanak tutulacağı, tutanaklarda muayenenin başlangıcından itibaren inceleme, muayene ve numune alma safhalarının özetleneceği, izlenecek yöntemin, usulün ve sonucun belirtileceği ve yine bu tutanağın komisyonca imzalanacağı ve mevcutsa yüklenici ve/veya vekiline imzalatılacağı; “Muayene raporlarının düzenlenmesi” başlıklı 20’nci maddesinde ise muayene raporlarına, ihale dokümanında yazılı niteliklerle, muayenede bulunan niteliklerin ayrı ayrı yazılacağı, bunların karşılaştırılacağı ve sonuç “niteliklerine uygundur” veya “niteliklerine uygun değildir” şeklinde kesin olarak belirtileceği ve komisyon üyeleri tarafından imza edileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda muayene işlemlerine yönelik verilen mevzuat hükümlerinde özetle; muayene komisyonu tarafından İdareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceleneceği, bu kapsamda malların fiziksel olarak muayene edilmesi gerektiği ve yapılan muayene sonucunda düzenlenecek raporda ihale dokümanında yazılı niteliklerle muayenede bulunan niteliklerin ayrı ayrı yazılarak malların niteliklere uygun olup olmadığının ayrıca belirtileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mal alımlarına ilişkin muayene kabul komisyonu tutanaklarının malların teknik şartnamede belirtilen özelliklere uygun olduğuna dair açık ve detaylı bir açıklama yapılmadan sadece malların uygun olduğunu belirtmek suretiyle tutulduğu, bu nedenle tutanaklardan alınan malların miktarının ve özelliklerinin ihale dokümanlarına uygunluğunun anlaşılamadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bundan böyle yapılacak olan muayene ve kabul işlemlerinin Yönetmelik hükümlerine göre yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan muayene ve kabul işlemlerinin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Kamu İdaresine ait taşınırlar için yapılan işlemlerde mevzuata aykırı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

a. Taşınırların Kaydi Durumu ile Fiili Durumu Arasında Farklılıkların Bulunması

Kamu İdaresinin taşınır kayıtları incelendiğinde kayıtların fiili durumla uyumlu olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırın kaydı" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması gerektiği; kayıtların ise, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı ve her bir kaydın belgeye dayanması gerektiği belirtilerek, 2'nci fıkrasında önceki yıldan devren gelen taşınır ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırın; taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma ve benzeri nedenlerle meydana gelen azalmaların; sayım sonucunda ortaya çıkan fazlaların, miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde; taşınırın, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği ve giriş çıkış kayıtlarının taşınır işlem fişine dayanılarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu hükümler çerçevesinde İdarenin tüm taşınırının taşınır sistemine kayıtlı olması gerektiği ve bu kayıtların zamanı ile bedelleri ilgili maddelerde detaylı olarak açıklanmıştır.

Yapılan incelemede;

- Bazı birimlerde dayanıklı taşınırın kayıtlarda yer almasına rağmen bulunmadığı, fiilen mevcut olan taşınırlardan kayıtlarda yer almayanların olduğu,

Örneğin;

Görsel Sanatlar Şehir Atölyesi Tadilat Yapım İşi ihalesi kapsamında yapılan Gençlik ve Spor Müdürlüğü'ne bağlı olan Görsel Sanatlar Merkezi için alınmış olan taşınırın kayıtlarda yer almadığı,

- Harcama birimlerinin kullanımında olan bazı taşınırın fiilen mevcut olduğu ve taşınır kayıtlarında da yer aldığı, ancak kayıtların kullanımında olan harcama biriminin değil başka bir harcama biriminin kayıtlarında görüldüğü bu nedenle harcama birimi bazında taşınır

kayıtlarının sağlıklı ve doğru veri üretmediği, bunun sonucu olarak farklı birimlerde fiili olarak kullanılan taşınırın başka birimlerde kayıtlı olduğu,

- Taşınır sisteminde ambarda gözüken tüketim malzemelerinin fiilen depoda olmadığı, fiilen yer alan bazı malzemelerin ise kayıtlarda yer almadığı,

-Taşınır kayıtlarında yer alan malzeme isimlerindeki sınıflandırmaların karışık olmasının taşınır sayımlarını zorlaştırdığı bu nedenle de fiili durum ile kayıtların uyumsuz olduğu; örneğin bazı müdürlüklerde aynı neviden bilgisayarların bazılarının bilgisayar bazılarının ekran bazılarının ise monitör olarak sınıflandırıldığı

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulguda yer alan bazı tespitlere yönelik kayıt altına alma işlemlerinin yapıldığı diğer hususlara yönelik tespitlerle ilgili ise gerekli çalışmaların Mali Hizmetler Müdürlüğü koordinesinde başlatıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kamu kaynaklarının hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ilkeleri doğrultusunda mevzuata uygun olarak fiili ve kaydi durum arasındaki uyumsuzluklar giderilmesi gerekmektedir.

b. Ortak Alan Kullanım Sorumlusunun Belirlenmemesi ve Dayanıklı Taşınır Listesinin Düzenlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından büro, oda, atölye gibi ortak kullanım alanlarında yer alan taşınırın kontrolünün ve takibinin sağlanması amacıyla belirlenmesi gereken ortak alan sorumlusu ile söz konusu alanlarda yer alan taşınırın kaydedilmesi gereken dayanıklı taşınır listesinin düzenlenmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (ç) bendinde; Taşınır Kod Listesinde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj, servis, bahçe gibi ortak kullanım alanlarına tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınır Listesi düzenleneceği ve bu listenin istek yapan birim yetkilisi veya ortak kullanım sorumlusu tarafından imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırın kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinde ise; dayanıklı taşınırın, oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis

gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınır Listesinin düzenlenerek verileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, ortak kullanım alanı sorumlularının belirlenmediği, Yönetmelik'in 10'uncu ve 23'üncü maddelerinde örneklendirilen alanlarda yer alan ve personelin özel kullanımında olmayan taşınır için Dayanıklı Taşınır Listesinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında Dayanıklı Taşınır Listesinin bazı müdürlükler bazında düzenlenmeye başlandığı eksik kalan işlemlerin ise tamamlanmasına yönelik gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ortak kullanım alanı sorumlusu belirlenerek bu alanlara ait Dayanıklı Taşınır Listesinin düzenlenmesi gerekmektedir.

c. Dayanıklı Taşınırın Yönetmelik Hükümlerine Uygun Bir Şekilde Numaralandırılmaması

Kamu İdaresi tarafından dayanıklı taşınırın büyük bir kısmının mevzuata uygun olarak numaralandırılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırın numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde olacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, müdürlüklerin genelinde sicil numarasını belirten herhangi bir kalıcı etiket veya damganın bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bazı müdürlükler bazında taşınırın numaralandırılmasına yönelik işlem tesis edildiği bunun yanı sıra gerekli işlemlerin tamamlanması adına tüm müdürlüklere resmi yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından dayanıklı taşınırlara mevzuat hükümlerine göre sicil numarası verilmesi ve taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde bu numaraların etiket veya damgalanmasının yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Taşınmaz Kayıtlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından taşınmaz kayıtlarının mevzuata uygun yapılmadığı 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 hükme bağlanmıştır. Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yönetmelik’in “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde; Kamu idarelerinin “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu”, “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu”, “Orta Malları Formu”, “Genel Hizmet Alanları Formu”, “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu”nda yer alan bilgileri içerek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kayıt tutmaları gerektiği hüküm altına alınmıştır. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerin hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, İdarenin taşınmazlarının söz konusu Yönetmelik eki formlarında yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutması ve bu formların esas alarak taşınmaz icmal cetvellerini oluşturması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdareye ait taşınmazlara yönelik mevzuattaki formların ve taşınmaz icmal defterlerinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında hazırlandığını belirttikleri form ve icmal cetvelleri cevap ve eklerinde yer almamaktadır. Kaldı ki taşınmazlara ilişkin söz konusu cetvel ve belgeler düzenlenmiş olsa dahi bulgu konusu hususa ilişkin 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı dönem sonu mali tablolarına ilişkin düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından mevzuat hükümleri gereğince ilgili formların ve taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 16 adet taşınmazın ihale yapılmadan ecrimisil karşılığında kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilerek ecrimisil isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmeyeceği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı belirtilmiştir.

Ayrıca kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği ve aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirileceği ve idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şagil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek idare edilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü

ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun'da işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 31.12.2024 tarihi itibarıyla 16 adet taşınmazın ecrimisil karşılığı kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında yapılan kiralama ihaleleri neticesinde ecrimisil karşılığında kullandırılan taşınmaz sayısının 8 adete düşürüldüğü ve ecrimisil karşılığı kullandırılan diğer taşınmazlara yönelik çalışmaların devam edeceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazların mevzuat doğrultusunda tahliyesinin sağlanarak kiralanabilir nitelikte ise 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yapılacak ihaleyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresinde çalışan kadrolu işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde; işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, "Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 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 düzenlenmiştir.

Anılan Kanun'un "İzinlere ilişkin düzenlemeler" başlıklı 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 düzenleneceği belirtilmiştir. Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu’na benzer düzenlemeler yapılmıştır. Aynı Kanun’un “Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık” başlıklı 103’üncü maddesinde ise; yönetmeliğe aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükmü bulunmaktadır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmî 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 kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine göre, işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan çalışanlar 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 çalışanın son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarede çalışan kadrolu işçilere yıllık ücretli izinlerin bir kısmının kullandırılmadığı; 2024 yılı sonu itibari ile belediyede çalışan 5 kadrolu işçinin toplam 796 gün izin hakkının bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında ücretli izin haklarının düzenli olarak kullandırılmasına yönelik gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Anayasal bir hak ve kullandırılması yasal bir zorunluluk olan ücretli izin haklarının, emeklilik sırasında bütçeye ilave mali külfete sebebiyet verilmemesi ve idari para cezaları gibi yasal müeyyidelerle karşılaşılması için düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 16: Hayvan Bakımevinin Kurulmaması ve Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Ayrılması Gereken Ödeneğin Ayrılmaması

Kamu İdaresi tarafından 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu kapsamında sahipsiz, güçten düşmüş veya tehlike arz eden hayvanların korunması, bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla kurulması zorunlu hayvan bakımevlerinin kurulmadığı ve bütçeden ayrılması gereken ödenğin ayrılmadığı görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nun “Yerel yönetimlerin sorumluluğu” madde başlıklı ek 1’inci maddesinde Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyelerin, sahipsiz, güçten düşmüş veya tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı belirtilmiştir. Kanun’un geçici 4’üncü maddesinde ise 31.12.2028’e kadar hayvan bakımevlerinin kurulması gerektiği, hayvan bakımevi kurmak ve sahipsiz hayvanları rehabilite etmek için bu süreye kadar en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayrılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, idare tarafından mevzuat çerçevesinde henüz bir hayvan bakımevi kurulmadığı ve hayvan bakımevi kurmak, bakımevlerini geliştirmek veya sahipsiz hayvanların rehabilitasyon işlemlerini yapmak için 3.395.000,00 TL kaynak ayrılması gerekirken bütçeden 600.000,00 TL kaynak ayrıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İdareye ait taşınmazlarda hayvan bakımevi kurulacak uygun yer bulunamadığından bu konuda resmi yazışmaların yapıldığı ancak yer temin edilemediği, hayvan bakımevi kurulması için taşınmaz temini konusunda gerekli çalışmalara devam edildiği ayrıca 2025 yılı için ödenek aktarım kararı alındığı ancak ilgili ödenek tertibine ait hesap kodları Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı’na eklenmediği için ilgili tertipte görünmediği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından halk sağlığında meydana gelebilecek olumsuz durumların önüne geçebilmek ve bunun sonucunda adli ve maddi külfetler ile karşılaşmamak adına mevzuatta yer alan gereklilikler yerine getirilmelidir.

BULGU 17: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Mevzuata Aykırı Hükümler Bulunması

Kamu İdaresi ile sendika arasında akdedilen ve 01.04.2024 - 31.12.2025 dönemini kapsayan sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmede toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturan hükümlerin yer aldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz denilmektedir.

Bu düzenlemeye göre imzalanacak toplu sözleşme sosyal denge tazminatı ödenmesi ile ilgili olmalıdır.

Yapılan incelemede, sosyal denge tazminatına ilişkin düzenlenen Sözleşmenin 3'üncü maddesinde tarafların uyuşmazlıkları kendi aralarında görüşerek çözüme çaba gösterecekleri, bu amaçla yapılacak toplantıya tarafların katılmasının zorunlu olduğu, taraflar arasında uyuşma sağlanamazsa tarafların 10 gün içerisinde tekrar bir araya geleceği, 5'inci maddesinde sendika aidatı ödemesinin sendikaya üye kamu görevlileri için memur taban aylığının %1,5'i oranında olduğu, 7'inci maddesinde işverenin sosyal denge sözleşmesine aykırı olmamak üzere işlerin tanzimi, sevki, idaresi ile ilgili kararlar almaya yetkili olduğu, iş sağlığı ve güvenliği ile çalışma şartları açısından her türlü önlemi alacağı, kamu görevlilerinin tüm haklarını zamanında yerine getireceği, sendikal çalışmalara kolaylık sağlayacağı, 8'inci maddesinde Sendika, kamu görevlilerinin bu sözleşmeye ve mevzuata uymayan davranışlarını benimsemediği, sendika, bütün yönetici ve temsilcileri ile disiplinsizlik ve düzensizlikleri önlemek, çalışma barışını korumak ve çıkacak anlaşmazlıkları görüşmeler yoluyla çözmek için her türlü çabayı göstereceği hükümlerinin düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmede toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kanun’a aykırılık oluşturduğu belirtilen hükümlere yönelik mevzuata aykırı her hangi bir uygulama yapılmadığı ve bulgu konusu husus ile ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak bulgu konusu husus, ilgili Sözleşmede yer alan hükümlerin uygulanıp uygulanmadığı değil sosyal denge tazminatı ödemesi dışında bir hükmün düzenlenemeyeceği ile ilgilidir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalara göre söz konusu hükümlerin sosyal denge tazminatı ödemesiyle ilgisi bulunmadığından ilgili sözleşme kapsamında düzenlenmesi mümkün değildir.

Kamu İdaresi tarafından sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmenin sadece sosyal denge tazminatını belirlemek üzere akdedilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sosyal Denge Sözleşmesine Yersiz Olarak Eklenen Hüküm Nedeniyle İdarenin Mali Külfete Katlanması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Sosyal denge sözleşmesinde düzenlenmemesi gereken farklı konuların düzenlenmeye devam edildiği görüldüğünden söz konusu tespiti "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde Mevzuata Aykırı Hükümler Bulunması" başlığıyla Diğer Bulgular bölümünde yer verilerek bulgu konusu yapılmıştır.
Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Kurulması Gereken Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus devam ettiğinden söz konusu tespiti "Hayvan Bakımevinin Kurulmaması ve Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Ayrılması Gereken Ödeneğin Ayrılmaması" başlığıyla Diğer Bulgular bölümünde yer verilerek bulgu konusu yapılmıştır.
Uzun Vadeli Olarak Alınan Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus devam ettiğinden söz konusu tespiti "Uzun Vadeli Olarak Alınan Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi" başlığıyla Diğer Bulgular bölümünde yer verilerek bulgu konusu yapılmıştır.