T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 12
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 12
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 13
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 13
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM BULGULARI 15
8. EKLER 45

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı Tablosu 5
Tablo 2: Doğrudan Veya Dolaylı Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu 6
Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu (TL).....7
Tablo 4: Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu (TL).....7
Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu (TL).....8
Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu (TL).....8
Tablo 7: 31.12.2019 İtibariyle Yükümlülük Tablosu (TL).....9
Tablo 8: 31.12.2019 İtibariyle Alacakları Tablosu (TL) 9
Tablo 9: Ordu Büyükşehir Belediyesi Şirketlerinin Fiili ve Kaydi Sermaye Tutarlarının Karşılaştırılması 16
Tablo 10: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Bazı Alımlar.....23
Tablo 11: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamalar 30
Tablo 12: Mükellef ve Ruhsatlı Yerler Listesi.....39

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AŞ : Anonim Şirket

AYKOME : Alt Yapı Koordinasyon Merkezi

BKK : Bakanlar Kurulu Kararı

ÇTV : Çevre Temizlik Vergisi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

OSKİ : Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. İller Bankası Ortaklık Payının Bilançoda Eksik Gösterilmesi

2. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

3. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

4. İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi

5. Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

6. Taahhüt Hesaplarına Eksik Kayıt Yapılması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmesi

2. İhale Konusu Yapım İşi Sözleşmesine Yapım İşi İle İlgisi Olmayan Hükümlere Yer Verilmesi

3. Kamu İhale Kanunu Kapsamında Olan Mal Alımının Kapsam Dışında Tutulması

4. Özel Kalem Müdürlüğünün Memuriyete Sınavsız Giriş Aracı Olarak Kullanılması

5. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Gerçekleştirilen Alımlarda Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Limitlere Uyulmaması

6. İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi

7. İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

8. Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının Kullanılmaması

9. Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito Ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

www.balioglu.net

10. Bir Yıldan Uzun Vadeli Olarak Alınan Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

11. Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

12. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

13. Taşınır Malların Kayıt ve Kullanımında Mevzuatta Belirtilen Hükümlerin Uygulanmaması

14. Belediyeye Ait Taşınmazlar İçin Yönetmelikte Öngörülen Form ve İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre; Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinde, belediyenin mali işlemler dışında kalan diğer idari işlemlerinin, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetleneceği, 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre; mali yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerini, mali karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden yapılandırılan ve İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; Belediyelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek,

sonuçlandırmak ve geliştirmek, belediye yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, belediye personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, belediye teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir. Yine belediyelerin; altyapı sistemleri ile ilgili genel planlama, programlama, fizibilite, projelendirme, işletme, finansman ihtiyacı ve yatırım önceliklerine; teknik altyapı tesislerinin mekânsal strateji planları ile çevre düzeni ve imar planlarına uygun olarak planlanmasına, projelendirilmesine ve yapılmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu konulardaki her türlü etüt, proje, yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine ilişkin usul ve esasları belirlemek, kentsel dönüşüm alanı ilanı ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek, her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarının ve imar planlarının yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza veya bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak, atık ve kimyasalların yönetimine ilişkin hedef, politika ve ölçütlerin belirlenmesine ilişkin çalışmaları yapmak yetkisi de 1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığına verilmiştir.

www.balioglu.net

Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olan Belediyelerin kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre belediyeler, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı,

- Coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık gibi temel hizmetler,

-Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları ile gıda bankacılığı gibi sosyal hizmetler,

-Yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini,

- Açıp ve işletmesi suretiyle her türlü sağlık tesisi,

- Mabetler ile kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını ve bu amaçla bakım ve onarımı,

hizmetlerini kurumun mali durumu ve hizmetin ivediliğini dikkate alarak yerine getirir.

Bunun yanında, büyükşehir belediyesi kurulan illerde; hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amacıyla 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca, büyükşehir belediyesi il mülki sınırları dâhilinde;

-Her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,

-Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak,

-Coğrafî ve kent bilgi sistemlerini kurmak,

-Çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak,

-Toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak,

-Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,

-Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetler gibi il mülki idare sınırları içinde ilçe belediyeleri ile koordinasyonu sağlanarak yürütülmesi gereken hizmetler büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır.

www.balioglu.net

Belediyeler; Kanun ve Kararnamelerle verilen yetkiler çerçevesinde yönetmelik çıkarmak; belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek; özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak gibi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak yetki ve imtiyazlara haizdirler.

İdari ve mali özerkliğe sahip olan Belediyeler, kanun ve kararnamelerle verilen görevlerinin icrası için kendi bütçelerini yapmaya, kanun ve kararnamelerle kendilerine tahsis edilen gelirlerini toplamaya ve yine kanunlarla belirlenen giderleri yapmaya yetkilidir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3'üncü maddesinde büyükşehir belediye organları; Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak sayılmıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 12'nci maddesinde; Büyükşehir belediye meclisinin, büyükşehir belediyesinin karar organı olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluştuğu, Büyükşehir belediye başkanının meclisin başkanı, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanlarının da meclisinin doğal üyesi olduğu; Kanun'un 16'ncı maddesinde büyükşehir belediye encümeninin, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluştuğu; 17'nci maddesinde ise, Büyükşehir belediye başkanının büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur. Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde norm kadro ilke ve standartlarının Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği; belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği düzenlenmiştir.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelikle belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri esas alınarak gruplanmış ve grup da kendi nüfusuna göre alt gruplarına ayrılmıştır. Belediyeler adrese dayalı nüfus sayımına göre belirlenmiş olan norm

kadro sayısına bağlı kalmak kaydıyla, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi statüsünde çalıştıracağı personel sayısını belirlemektedir.

696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında KHK ile 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararnamede yazılı şartları taşıyanları Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, büyükşehir belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanunun 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanunun 49'uncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği Ordu Büyükşehir Belediyesine ayrılan kadro sayıları ile fiilen çalışan personel sayıları aşağıdaki gibidir;

Tablo 1: Kadro Sayıları İle Fiilen Çalışan Personel Sayısı Tablosu

Personel İstihdam Türü	Norm Kadro Sayısı	Fiili Çalışan Sayısı
Memur	1975	323
Sözleşmeli Personel		100
Kadrolu İşçi	985	91
Geçici İşçi	-	2
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1393

Tablo 2: Doğrudan Veya Dolaylı Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu

İştirakin Adı	Pay Oranı (%)	Şirketin Sermayesi (TL)
ORBEL AŞ	100	9.214.676,98
ORTAR AŞ	100	162.500,00
OREN AŞ	100	162.500,00
ORTUR AŞ	100	162.500,00
ORYAZ AŞ	100	162.500,00
AKSA ORDU -GİRESUN DOĞALGAZ DAĞITIM AŞ	5,67	1.000.000,00
ÇAMBAŞI YATIRIM TURİZM ENERJİ İNŞAAT SANAYİ AŞ	Dolaylı Ortak	7.250.000,00

1.3 Mali Yapı

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

www.balioglu.net

Kurumun son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider gerçekleşmeleri tablosu ile 2019 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablolarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GİDER TÜRÜ	2017	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
PERSONEL GİDERLERİ	38.709.575,88	42.669.596,86	10,23	54.701.381,68	28,20
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	6.175.318,59	6.792.850,82	10,00	7.801.444,10	14,85
MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	192.795.083,84	229.797.338,92	19,19	253.680.235,75	10,39
FAİZ GİDERLERİ	16.656.291,89	52.634.877,45	216,01	49.732.711,75	-5,51
CARİ TRANSFERLER	11.849.516,70	8.668.936,46	-26,84	8.402.623,02	-3,07
SERMAYE GİDERLERİ	255.924.695,44	308.268.546,22	20,45	103.438.395,97	-66,45
SERMAYE TRANSFERLERİ	2.198.641,91	1.310.465,74	-40,40	2.635.601,03	101,12
TOPLAM	**524.309.124,25**	**650.142.612,47**	**24,00**	**480.392.393,30**	**-26,11**

Kurumun son üç yıl bütçe gider gerçekleşmeleri incelendiğinde; Personel ve Mal ve Hizmet Alımı giderlerindeki artışın nedeni yıllar itibarıyla enflasyon oranında ve asgari ücrette meydana gelen yükselişlerden ve Sermaye Transferlerindeki olağandışı yükselişin nedeni kurumun iştiraki olan şirketlerdeki sermaye artışlarından kaynaklanmıştır.

Tablo 4: Son 3 Yıl Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GELİR TÜRÜ	2017	2018	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)	2019	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
VERGİ GELİRLERİ	5.941.831,69	5.353.542,76	-9,90	7.643.997,77	42,78
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	107.630.083,80	76.840.774,99	-28,61	40.432.096,35	-47,38
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	39.649,70	98.067,00	147,33	160.564,76	63,73
DİĞER GELİRLER	279.261.775,47	336.540.098,92	20,51	410.013.577,00	21,83
SERMAYE GELİRLERİ	0,00	50.011.788,57	-	17.648.840,22	-64,71
RED VE İADELER	-923.701,49	-421.602,46	-54,36	-472.518,99	12,08
TOPLAM	**391.949.639,17**	**468.844.272,24**	**19,62**	**475.426.557,11**	**1,40**

www.balioglu.net

Kurumun son üç yıl bütçe gelir gerçekleşmeleri incelendiğinde; Vergi gelirlerinde meydana gelen artışın 7020 sayılı kanun kapsamında alacakların yapılandırılmasından ve diğer gelirlerde gerçekleşen artışın da merkezi idare vergilerinden alınan paylardaki artıştan kaynaklandığı görülmüştür.

Tablo 5: 2019 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GİDER TÜRÜ	2019 BÜTÇE TAHMİNİ	2019 GERÇEKLEŞEN GİDER	2019 GERÇEKLEŞME ORANI(%)	TOPLAM GİDERE ORANI (%)
PERSONEL GİDERLERİ	48.087.000,00	54.701.381,68	113,76	11,39
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	7.876.000,00	7.801.444,10	99,05	1,62
MALİ VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	227.245.000,00	253.680.235,75	111,63	52,81
FAİZ GİDERLERİ	49.000.000,00	49.732.711,75	101,50	10,35
CARİ TRANSFERLER	9.317.000,00	8.402.623,02	90,19	1,75
SERMAYE GİDERLERİ	116.475.000,00	103.438.395,97	88,81	21,53
SERMAYE TRANSFERLERİ	2.900.000,00	2.635.601,03	90,88	0,55
BORÇ VERME	100.000,00	0,00	0,00	0,00
YEDEK ÖDENEK	49.000.000,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	**510.000.000,00**	**480.392.393,30**	**94,19**	**100,00**

Tabloya göre cari yıl bütçe giderleri % 94 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gerçekleşme oranının bu seviyede olmasının temel nedeni yatırım harcamalarındaki azalış nedeniyle sermaye giderlerinin gerçekleşme oranının düşük kalmasıdır.

Tablo 6: 2019 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu (TL)

GELİR TÜRÜ	2019 BÜTÇE TAHMİNİ	2019 GERÇEKLEŞEN GELİR	2019 GERÇEKLEŞME ORANI(%)	TOPLAM GELİRE ORANI (%)
VERGİ GELİRLERİ	5.718.000,00	7.643.997,77	133,68	1,61
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	133.165.000,00	40.432.096,35	30,36	8,50
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	100.000,00	160.564,76	160,56	0,03
DİĞER GELİRLER	341.375.000,00	410.013.577,00	120,11	86,24
SERMAYE GELİRLERİ	79.850.000,00	17.648.840,22	22,10	3,71
RED VE İADELER	-458.000,00	-472.518,99	103,17	-0,10
TOPLAM	**559.750.000,00**	**475.426.557,11**	**84,94**	**100,00**

www.balioglu.net

Tabloya göre cari yıl bütçe gelirleri % 85 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gerçekleşme oranının bu seviyede olmasının temel nedeni ise, gayrimenkul satışlarının ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin hedeflenen düzeyde gerçekleşmemesinden kaynaklanmaktadır. Toplam gelirler içerisinde; vergi gelirleri payı %1,6 ile oldukça düşük kalırken, merkezi idareden gelen paylar Kurumun neredeyse tüm gelirini oluşturmaktadır.

Kurumun 31.12.2019 tarihi itibariyle; kısa ve uzun vadeli alacakları ile borçlarının toplamı aşağıda yer verilen tablolarda görülmektedir.

Tablo 7: 31.12.2019 İtibariyle Yükümlülük Tablosu (TL)

KISA VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	**245.662.777,39**
Kısa Vadeli Mali Borçlar	48.582.652,23
Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	48.582.652,23
Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	-
Faaliyet Borçları	115.042.230,05
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	19.186.853,51
Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	58.201.041,60
Borç ve Gider Karşılıkları	4.650.000,00
UZUN VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	**395.096.832,35**
Uzun Vadeli Mali Borçlar	324.290.174,88
Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	324.290.174,88
Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	-
Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	61.022.789,25
Borç ve Gider Karşılıkları	9.783.868,22

Kurumun yükümlülükleri incelendiğinde; toplam yükümlülük tutarının 640.759.609,74 TL'ye ulaştığı görülmektedir.

Tablo 8: 31.12.2019 İtibariyle Alacakları Tablosu (TL)

KISA VADELİ ALACAKLAR	**64.549.677,46**
Faaliyet Alacakları	**55.117.680,13**
Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	36.968.329,75
Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	185.166,41
Diğer Faaliyet Alacakları Hesabi	17.964.183,97
Kurum Alacakları	**9.285.439,65**

www.balioglu.net

Diğer Alacaklar	**146.557,68**
Kişilerden Alacaklar	13.251,45
Devreden Katma Değer Vergisi	133.306,23
UZUN VADELİ ALACAKLAR	-
Faaliyet Alacakları	-
Gelirlerden Alacaklar	-
Kurum Alacakları	-

Kurumun alacakları incelendiğinde; Toplam alacak tutarının 64.549.677,46 TL'ye ulaştığı görülmektedir.

1.4 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen ve mali yıl esasına göre tutulan tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu

idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

www.balioglu.net

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla mali tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve

doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

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

24.12.2003 tarihinde Resmi Gazete de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.

Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsayan ön mali kontrol sistemi, belediyede de mevzuata uygun şekilde kurulmuş olup mali hizmetler birimi içerisinde görevini aktif bir şekilde yerine getirmeye devam etmektedir. İlgili kanunun 63. Maddesinde iç denetimin iç denetçiler tarafından yapılacağı ve üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi

başkanlıkları kurulabileceğinden söz edilmiştir. Kurum olarak da bu yasaya istinaden iki adet iç denetçi görevlendirilmiş fakat etkin bir iç denetim sistemi oluşturulamamıştır.

İç Kontrol Standartları Eylem Planı en son 2015-2016 dönemi için hazırlanmış olup daha sonra bu konuda bir çalışma yapılmamıştır.

Stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları yasal mevzuatlara uygun şekilde zamanında hazırlanmış ve kurumun internet sitesinde de yayımlanmıştır.

Uzun zamandır Muhasebe ve Mali Kontrol Şube Müdürü muhasebe yetkilisi sertifikasına sahip olarak görevini yerine getirmiştir. Ancak muhasebe yetkilisi sertifikasına sahip şube müdürü Mali Hizmetler Daire Başkanlığına atanmış olup, yerine tedviren görevlendirilen muhasebe yetkilisinin sertifikası bulunmamaktadır.

Mali durum ve beklentiler raporu her sene düzenli olarak hazırlanıp kurumun internet sitesi üzerinden yayımlanmaktadır. 2019 yılı içerisinde de aynı şekilde hazırlanarak internet ortamında yayımlanmıştır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" 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 DAYANAKLARI

BULGU 1: İller Bankası Ortaklık Payının Bilançoda Eksik Gösterilmesi

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun gereğince İller Bankasınca kesilen idarenin ortaklık paylarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına olması gerekenden eksik kaydedildiği tespit edilmiştir.

6107 sayılı Kanun'un ortaklık yapısı ve sermaye başlıklı 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında İller Bankası ortaklarının il özel idareleri ve belediyeler olduğu belirtilmektedir. Mezkûr maddenin 3'üncü fıkrasında 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarın bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin Hesabın niteliği başlıklı 178'inci maddesinde 240 nolu hesabın kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, ayrıca aynı yönetmeliğin Hesabın işleyişi başlıklı 180'inci maddesinde ise idarece verilen sermayenin 240 nolu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İlbank AŞ'nin Belediye Bilgi ve Veri Bankası modülündeki verileri incelendiğinde idareye gönderilen merkezi idare vergi geliri paylarının toplamı üzerinden aylık yüzde iki oranında kesilen İlbank sermaye payı toplam tutarının 39.148.439,73 TL olduğu, Belediyenin 2019 yılı bilançosunda ise 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabında 25.394.433,15 TL olduğu görülmüştür.

Söz konusu hatanın 2020 yılında düzeltildiği görülmekle birlikte, 2019 yılı bilançosunda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 13.754.006,58 TL eksik tutar ile yer almaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 2: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

Ordu Büyükşehir Belediyesinin ortağı olduğu şirketlerin öz kaynak hesaplarında kayıtlı bulunan sermaye tutarlarının toplamı ile kendi mali tablosunda yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının borç bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesine göre; 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinin (a) bendine göre; sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin sermayesine doğrudan iştirak ettiği 6 adet şirket bulunmaktadır. Bu şirketlerin 31.12.2019 tarihli öz kaynak tutarları toplamı 9.921.376,98 TL'dir. Belediyenin 31.12.2019 tarihli bilançosunda 241 nolu Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında ise 50.706.700,00 TL olduğu görülmüştür.

Tablo 9: Ordu Büyükşehir Belediyesi Şirketlerinin Fiili ve Kaydi Sermaye Tutarlarının Karşılaştırılması

Şirket Adı	Belediyenin Sermaye Pay Oranı	Şirketin Belediye Payına Karşılık Gelen Öz kaynak Tutarı (31.12.2019)	Belediye Bilançosunda 241 Nolu Hesapta Kayıtlı Olan Tutar (31.12.2019)
ORBEL AŞ	% 100	9.214.676,98	50.000.000,00
ORTAR AŞ	% 100	162.500,00	162.500,00
OREN AŞ	% 100	162.500,00	162.500,00
ORTUR AŞ	% 100	162.500,00	162.500,00
ORYAZ AŞ	% 100	162.500,00	162.500,00
AKSA ORDU -GİRESUN DOĞALGAZ DAĞITIM AŞ	% 5,67	56.700,00	56.700,00
TOPLAM		**9.921.376,98**	**50.706.700,00**

Tabloda da görüleceği üzere Belediyenin şirketlerine yatırmış olduğu sermaye tutarı 9.921.376,98 TL iken bilançoda bu tutar 50.706.700,00 TL olarak yer almış ve 40.785.323,02 TL hataya neden olunmuştur.

Hatanın nedeni araştırıldığında; ORBEL AŞ'ye 14.01.2016 tarih ve 2016/24 sayılı meclis kararıyla 50.000.000,00 TL sermaye taahhüt edildiği, karara istinaden 04.02.2016 tarihinde 12.500.000,00 TL ve 15.02.2016 tarihinde 37.500.000,00 TL nakdi sermayenin gönderildiği görülmüştür. ORBEL AŞ 08.02.2016 tarihinde 10.445.162,25 TL, 16.02.2016 tarihinde 35.503.299,00 TL ve yine aynı tarihte 1.977.837,75 TL bedel ile toplam 47.926.299,00 TL'ye 3 adet taşınmaz satın almıştır. Söz konusu taşınmazlar ORBEL AŞ Yönetim Kurulunun 11.08.2017 tarihli ve 2017-024 sayılı kararıyla Ordu Büyükşehir Belediyesine şartsız bağış olarak verilmesi kararlaştırılmış ve bu karar 23.08.2017 tarihinde Belediyeye bildirilmiştir. Şirketin söz konusu 3 adet taşınmazı şartsız bağış talebi Belediyenin 25.08.2017 tarih ve 13419 sayılı yazısıyla uygun bulunmuş ve bu tarihte tapuda 48.884.821,99 TL değerinde devir işlemi yapılmıştır. Belediye bu devir işlemini 48.884.821,99 TL tutarında 250 Arazi ve Arsalar hesabına borç ve 500 Net Değer Hesabına alacak kaydı yaparak muhasebeleştirmiştir.

www.balioglu.net

ORBEL AŞ'ye verilen nakdi sermayenin taşınmaz olarak iade edilmesi niteliği gereği bir şartsız bağış değil verilen sermayenin iade edilmesidir. Bu nedenle Belediye tarafından, söz konusu taşınmazların devri yapıldığında 250 Arazi ve Arsalar hesabı borç ve 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmekteydi.

Yukarıda yer alan mevzuata göre sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

ORBEL AŞ'den devir alınan 3 adet taşınmazın hatalı muhasebeleştirilmesi konusunun 2020 yılında düzeltildiği görülmekle birlikte 2019 yılı bilançosunda, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı ve 500 Net Değer Hesabı olması gerekenden 40.785.323,02 TL fazla görünmektedir.

BULGU 3: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Ordu Büyükşehir Belediyesinin tahsisli kullandığı veya başka kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazlarının muhasebe kayıtlarında görünmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188'inci maddesinde 250 Arazi ve arsalar hesabının kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, 192'nci maddesinde ise 252 Binalar hesabının eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Kamu idarelerine ait mali tabloların doğru ve güvenilir bir şekilde üretilebilmesi amacıyla tahsise konu olan taşınmazların da mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir. Bunu temin etmek için Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yardımcı hesaplar belirlenmiş ve Mahalli İdareler Detay Hesap Planında 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar ve 500 Net Değer Hesaplarının alt kodlarına eklenmiştir.

www.balioglu.net

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250 ve 252 No'lu hesaplarda kayıtlı olan taşınmazlardan tahsise konu olan taşınmaz varsa;

Kamu idaresine başka kamu idaresinden taşınmaz tahsis edildiğinde ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar/252-Binalar (03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına borç, 500 Net Değer (12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına alacak, varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarı 500 Net Değer (Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları) hesabına borç 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak,

Kamu idaresi mülkiyetindeki taşınmazı başka idareye tahsis ettiğinde ise 500 Net Değer (Tahsis Edilen Taşınmazlar) hesabına borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar/252 Binalar (Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) hesabına alacak, varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak, kayıtlarının yapılmasının gerektiği ifade edilmiştir.

Kurum taşınmazlarının tahsise konu olması durumunda yukarıda belirtildiği şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Muhasebe kaydının belirtilen şekilde yapılmaması mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olmaktadır.

Ordu Büyükşehir Belediyesinin emlak vergi değeri 9.765.058,82 TL olan taşınmazları başka kamu idarelerine tahsis ettiği, 1.238.879,96 TL olan taşınmazları da tahsisli kullanılmıştır. Kurumun tahsise konu taşınmazlarını yukarıda belirtildiği şekilde muhasebe kaydına almaması konusunun 2020 yılında düzeltildiği görülmekle birlikte, 2019 yılı bilançosunda, 250 Arazi ve Arsalar/252 Binalar Hesapları ve 500 Net Değer Hesabı 8.526.178,86 TL fazla olarak yer almaktadır.

BULGU 4: İşletme Hakkı Şirketlere Devredilen Taşınmazların Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında Takip Edilmemesi

Belediyenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmazlardan; otopark, kafeterya, büfe ve sosyal tesis gibi bir kısım taşınmazın belirlenen sürelerle geçerli olmak üzere meclis kararı ile belediyeye ait şirketlere devredilmesine rağmen, söz konusu yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binaların, hizmet imtiyaz varlıkları hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının niteliğini açıklayan 200'üncü maddesinin birinci fıkrasında; hizmet imtiyaz varlıkları hesabının, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş olup, Hesabın işleyişi başlıklı 201'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasında; mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenlerin işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedileceği ve anılan maddenin (b) bendinin birinci fıkrasında ise hizmet imtiyaz sözleşmesinin sona erdiğinde, hizmet imtiyaz varlıklarının kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere hizmet imtiyazına konu edilen sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini, işletme süresinin başladığı tarihten itibaren ilgili varlık hesaplarından çıkarılıp 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Hizmet imtiyazına konu edilen varlıklara ilişkin hatalı muhasebeleştirlmesi konusunun 2020 yılında düzeltildiği görülmekle birlikte, 2019 yılı bilançosunda, 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı 44.281.872,66 TL eksik, ilgili varlık hesapları ise bu tutar kadar fazla gösterilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Geçici kabul noksanları için hakedişlerden yapılan kesintilerin alınan depozito ve teminatlar hesabında izlenmesi gerekirken, emanetler hesabında izlendiği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının % 3'ünün, birim fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine ve Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına göre; Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'nin 30'uncu maddesine istinaden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin 330.15 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapım işlerine ilişkin hakedişlerden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin 333 nolu Emanetler hesabında takip edilmemesi konusunun 2020 yılında düzeltildiği görülmekle birlikte, 2019 yılı bilançosunda, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı 19.762.483,62 TL eksik ve 333 Emanetler Hesabı ise ilgili tutar kadar fazla gösterilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Taahhüt Hesaplarına Eksik Kayıt Yapılması

Cari yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen bütün taahhüt tutarlarının taahhüt hesaplarında izlenmesi gerekirken yalnızca yapım işlerine ilişkin taahhütlerin ilgili hesaplarda takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Taahhüt Hesapları başlıklı 448'inci maddesinde bu hesap grubunun, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütleri, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girişilen taahhütlerin, bunlara yapılan ilaveler, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı,

Hesap grubuna ilişkin işlemler başlıklı 449'uncu maddesinde ise, ihale mevzuatına göre, ihale işlemleri tamamlanarak mal ve hizmet alımı ve yapım işleri için yapılan sözleşmelere

dayanılarak hazırlanan ihale dosyalarının ilk hakedişle birlikte muhasebe birimine verileceği, muhasebe birimince bu sözleşmelere dayanılarak taahhüt tutarının, taahhüt kartına yazılacağı ve gider taahhütleri hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in 920 Gider Taahhütleri Hesabının niteliğini ve işleyişini düzenleyen 450 ve 451'inci maddelerinde ise bu hesabın, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenlerin ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı, girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının bu hesaba borç, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği hususu düzenlenmiştir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Yönetmelik kapsamındaki kamu kurumlarının ihale mevzuatına göre ihale işlemleri tamamlanarak yaptıkları işler için sözleşmeyle yüklenmeye giriştikleri borç tutarları ile sözleşmeye ilişkin fiyat farkları ve iş artışlarının 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhüt Karşılığı Hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Taahhüt hesaplarında yalnızca imzalamış olduğu yapım işlerine ait sözleşme bedellerinin izlendiği, ihalesi yapılan diğer işlere ait sözleşmelere bağlı olarak idarenin borç altına girdiği tutarların ve bu sözleşmelere ait iş artışları ve fiyat farklarının izlenmemesi konusunun 2020 yılında düzeltildiği görülmekle birlikte, 2019 yılı nazım hesaplarında 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhüt Karşılığı Hesapları 10.413.195,92 TL tutarında eksik yer almaktadır.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünmesi

Ordu Büyükşehir Belediyesi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesindeki temel ilkelere ve Kamu İhale Genel Tebliği'ne uyulmayarak bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölündüğü tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel ilkeler başlıklı 5'inci maddesine göre; İdareler, yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir.

www.balioglu.net

Kamu İhale Genel Tebliği'nin Doğrudan temine ilişkin açıklamalar başlıklı 22'nci maddesine göre; bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağının tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, temel ihale usulleri dışında yer alan doğrudan temin yöntemi ile ihtiyaçların karşılanması ancak kanunda belirtilen özel hallerde mümkün olabilmektedir. Kanun'un 22'nci maddesinde bu özel hallerden biri olarak Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer

idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları şeklinde belirtilmiştir. (2019 yılında büyükşehir belediyeleri için söz konusu limit tutarı 90.358,00 TL'dir).

Belediye tarafından 2019 yılı içerisinde doğrudan temin (22/d) usulü ile yapılan alımların incelenmesi neticesinde; aynı tarihte, aynı müdürlük tarafından, aynı mahiyette ve aynı yükleniciden yapılan birçok alımın Kamu İhale Kanununda belirtilen ihale usulleri ile alınması gerekirken kısımlara bölünerek yine aynı Kanunda özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin usulü ile alımı gerçekleştirilmiştir. Tespiti yapılan mevzuata aykırı uygulamalara aşağıdaki tabloda örnekler gösterilmiştir.

Tablo 10: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Bazı Alımlar

Tarih	Alım Yapılan Müdürlük	Alım Konusu	Tutarı (TL)
04.01.2019	Yol Yapım Şb.	Mahalle Yollarında Malzeme Serimi Yapılması İşi	64.284,00
		Hendek Temizliği, Reglaj ve Malzeme Serimi Yapılması İşi	63.500,00
		Hendek Temizliği, Reglaj ve Malzeme Serimi Yapılması İşi	63.500,20
04.01.2019	Yol Yapım Şb.	Yol Hendek Temizliği, Reglaj ve Malzeme Serimi Yapımı	43.002,00
		Yol Bitümlü Sıcak Karışım Serilmesi, Yağmursuyu Bacası ve Izgarası Yük. İşi	41.000,25
		Hendek Temizliği, Reglaj ve Malzeme Serimi Yapılması İşi	64.000,00
28.01.2019	Yol Yapım Şb.	Altınordu İlçesi Temel Malzemesi (0-25 mm) Alımı	65.970,00
		Altınordu İlçesi Alttemel Malzemesi (0-50 mm) Alımı	65.069,00
28.02.2019	Yol Yapım Şb.	Altınordu İlçesi Temel Malzemesi (0-25 mm) Alımı	80.000,00
		Altınordu İlçesi Alttemel Malzemesi (0-50 mm) Alımı	82.000,00
25.03.2019	Basın Yayın Şb.	Açık Hava Görselleri Basım İşi	83.036,58
		Açık Hava Görselleri Basım İşi	87.500,00
29.04.2019	Yol Yapım Şb.	Gölköy ve Mesudiye İlçesi Koruge Boru Alımı	80.547,60
		Altınordu İlçesi Koruge Boru Alımı	88.449,00
24.05.2019	Mezarlıklar Şb.	Altınordu ve Perşembe Yabancı Otla Mücadele Hizmet Alımı	88.800,00
		Ünye ve Fatsa Yabancı Otla Mücadele Hizmet Alım İşi	88.800,00
11.09.2019	Yol Yapım Şb.	Mesudiye İlçesi Temel Malzemesi ve Mıcır Alımı	90.000,00
		Mesudiye İlçesi Temel Malzemesi (0-25 mm) Alımı	90.000,00
23.09.2019	Yol Yapım Şb.	Çamaş İlçesi Taş Alım İşi	89.600,00
		Fatsa İlçesi Temel Malzemesi ve Mıcır Temini	89.900,00
17.10.2019	Akıllı Şeh. Şb.	Kamera Güvenlik Sistemleri Alımı İşi(Organize Sanayii)	66.830,00
		Kamera Güvenlik Sistemleri Alımı İşi(Fatsa Sahil)	60.510,00
2.12.2019	Park ve Y. A Şb.	İnşaat Malzemesi Alım işi	78.600,00
		Sade Çim Parke Taşı Alımı işi	62.400,00

Yukarıda yer alan tabloyu birkaç örnek ile açıklamak gerekirse;

www.balioglu.net

- 04.01.2019 tarihinde Yol Yapım Şube Müdürlüğü tarafından yol malzemesi serilmesi, hendek temizlenmesi ve reglaj yapılması işlerine ihtiyaç duyulmuş ve 191.284,20 TL tutarındaki alım ihale yoluyla edinilmesi gerekirken aynı yükleniciden üç parçaya bölünerek doğrudan temin yöntemi ile alınmıştır.
- 25.03.2019 tarihinde Basın Yayın Şube Müdürlüğü tarafından açık hava görselleri basım işi yaptırılmasına ihtiyaç duyulmuş ve 170.536,58 TL tutarındaki alım ihale yoluyla edinilmesi gerekirken aynı yükleniciden iki parçaya bölünerek doğrudan temin yöntemi ile alınmıştır.
- 17.10.2019 tarihinde Akıllı Şehirler Şube Müdürlüğü tarafından kamera güvenlik sistemleri alımı işine ihtiyaç duyulmuş ve 127.340,00 TL tutarındaki alım ihale yoluyla edinilmesi gerekirken aynı yükleniciden iki parçaya bölünerek doğrudan temin yöntemi ile alınmıştır.

Örnekleri verilen alımlarda görüleceği üzere 2019 yılı büyükşehir belediyeleri için öngörülen doğrudan temin sınırı olan 90.358,00 TL tutarını aşan aynı konudaki alımlar, aynı tarihte ve aynı yükleniciden kısımlara bölünerek temin edilmiştir.

www.balioglu.net

İhale yoluyla edinilmesi gereken söz konusu alımların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmesi sonucunda Kamu İhale Kanunu'nun rekabet ve eşit muamele ilkeleri sağlanmamıştır.

BULGU 2: İhale Konusu Yapım İşi Sözleşmesine Yapım İşi İle İlgisi Olmayan Hükümlere Yer Verilmesi

Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin 2019 yılı içerisinde devam eden yapım ihalesinde kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla ihale dokümanlarında araç temin edileceği yönünde düzenleme yapıldığı görülmektedir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel ilkeler başlıklı 5'inci maddesine göre; İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Bu düzenlemeye göre idareler farklı istekliler tarafından sağlanabilecek ve aralarında doğal bağlantı olmayan mal alımı, hizmet alım ve yapım işlerini bir arada ihale edemeyecekleri

gibi, yapılan işle veya alınan hizmetle ilgisi olmayan, farklı yöntemlerle piyasadan temin edilebilecek hizmet kalemlerini de ihale bünyesine katamazlar.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin Makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin belgeler başlıklı 49'uncu maddesine göre; İşin yapılabilmesi için gerekli görülen tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipmanın sayısına ve niteliğine dokümanda yer verilir. Tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman için kendi malı olma şartının aranmaması esastır.

Yönetmeliğe göre idarelerin yüklenicilerden işin yapılmasıyla doğrudan ilgili olan araç ve gereçlerin ihale dokümanlarında yer vermek suretiyle istenilebileceği ifade edilmiştir. Ancak işin yapılmasıyla doğrudan ilgili olmayan örneğin kontrolörlük hizmetinin yapılabilmesi için binek araç teminin istenilemeyeceği anlaşılmaktadır.

İşin yürütülmesiyle ilgisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden istenilmesinin sonucunda, Kamu İhale Genel Tebliği'nin Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması başlıklı 49'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında idareler tarafından, ihale dokümanında ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, faks vb. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığının görülmesi üzerine, ihale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesi yükleniciden istenilemeyeceği belirtilmiştir. Ancak ihale konusu işin yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılması mümkün olduğu düzenlenmiştir. Tebliğde yer alan düzenlemeden açıkça anlaşılacağı üzere ihale dokümanlarında işin yürütülmesiyle doğrudan ilişkisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden temin edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmesi mevzuata aykırıdır.

2014 yılında ihalesi yapılan ve 2019 yılı içerisinde yapımı devam eden "Ordu Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde Muhtelif Mahalle Yollarında Toprak İşleri, Sanat Yapıları ve Üst Yapı İşleri (Alttemel, Temel ve Binder) Yapılması İşi" ihale sözleşmesinin Araç temini başlıklı 33.30 maddesinde; Yüklenici firmanın işin kesin kabul bitim tarihine kadar kontrol şefliği emrine en az 2013 model ve klimalı, 3 (üç) adet binek araç ile en az 4 (dört) yolcu kapasiteli 1 adet panelvan araç temin edeceği, bu 4 adet aracın her türlü işletme masrafının (şoför, yakıt, bakım vs. giderleri) yükleniciye ait olduğu belirtilmiştir. Yükleniciden kontrol aracı olarak 4 adet araç iş süresince temin edilmiştir. Araçlar ihale sözleşmesinde tarif edilerek ihale şartı olarak eklenmiştir. Söz konusu kontrol araçları birim fiyat teklif cetvelinde

www.balioglu.net

yer almamıştır. Bunun sonucunda yüklenicilere bir maliyet yükleyen araçlara ilişkin ne kadar teklif edildiği de bilinememektedir.

2006/10193 sayılı BKK ile Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas Ve Usuller yayınlanmıştır. Esas ve Usullerin temel amacı kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır. Bu doğrultuda edinilecek taşıtlara ilişkin birçok kısıt getirilmiştir. Örneğin Şoför giderleri hariç yapılan taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil), taşıtın Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kara Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigortası değerinin %2'sini aşmayacaktır. Ancak bu şekilde ihale konusu yapılacak işin konusuna girmeyen, kontrolörlük işleri için ihale dokümanlarına şart koymak suretiyle edinilen taşıtlara yüklenicilerin ne kadar fiyat yansıttığı bilinememekte ve Esas ve Usullerde belirtilen limitin aşılıp aşılmadığı tespit edilememektedir.

www.balioglu.net

Belediyenin kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla yapım işleri ihale dokümanlarında araç temin edileceği yönünde düzenlemeler yapılması 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırıdır. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilmemesi gerekmektedir. Söz konusu kontrolörlük işleri için araç ihtiyacı olduğunda kurum bünyesinde bulunan taşıtlarla ihtiyaçların karşılanması gerekmektedir.

BULGU 3: Kamu İhale Kanunu Kapsamında Olan Mal Alımının Kapsam Dışında Tutulması

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2019 yılı içerisinde bazı çiçek, ağaç ve bitki mal alımlarını ihale yapmaksızın temin etmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel İlkeler başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasına göre; idareler ihalelerde, saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Uygulanacak ihale usulleri Kamu İhale Kanunu'nun 18'inci maddesinde sayılmış olup, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinden hangilerinin kanun kapsamı dışında olduğu Kanunun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde tek tek sayılmıştır.

Kamu İhale Kanunu'nun İstisnalar başlıklı 3'üncü maddesinin a fıkrasına göre; Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımları Kanuna tabi değildir.

Yukarıda yer alan madde metni hiçbir tartışmaya meydan vermeyecek bir açıklıkta düzenlenmiştir. Maddeye göre tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklıklarından ihalesiz olarak satın alınabilmesi için, alımı yapacak kuruluşun, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği söz konusu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere kurulmuş olması veya bu ürünleri işleme, değerlendirme, iyileştirme veya satma işlemlerini yapmakla yasal olarak görevlendirilmiş olması gerekmektedir. Dolayısıyla bu bent kapsamına, özellikle 2886 sayılı Kanunun kapsamında olmayıp da 4734 sayılı Kanunun kapsamına alınan kuruluşların, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği üreticilerden veya ortaklarından yapacakları; Et ve Süt Kurumunun canlı hayvan, et ve süt alımları; Toprak Mahsulleri Ofisinin hububat alımları; Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğünün çay alımları; Türkiye Şeker Fabrikalarının şeker pancarı alımı, Orman Bakanlığına bağlı fidanlıkların fidan alımları gibi alımların girdiği açıktır.

www.balioglu.net

Her ne kadar idareler tarafından ağaç, çiçek, bitki veya fidan alımları, 4734 sayılı kanunun 3/a maddesinde yer alan "değerlendirme" ifadesi içinde konuyu ele alsa da; İdareler yapmış olduğu alımlarla ilgili olarak alınan tüm malları bir şekilde değerlendirmektedirler. Örneğin alınmış olan erzaklar yoksullara dağıtmak suretiyle değerlendirilmekte veya alınmış olan akaryakıtı belediye hizmetlerinde kullanılan araçlarda kullanmak suretiyle değerlendirilmektedir. Ama bu alımların hiç birisi 4734 sayılı Kanun'un 3/a istisna alımı kapsamında gerçekleştirilmemektedir.

Bu istisna kapsamında, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere yapılan tarım ve hayvancılıkla ilgili ürün alımları yer almaktadır. Dolayısıyla park ve bahçe işlerinde kullanılmak üzere kurum tarafından satın alınan çiçek, ağaç ve bitki alımları, diğer yapılacak tüm mal alımları gibi 4734 sayılı Kamu İhale Kanuna tabi olup bu istisna kapsamında yer almamaktadır.

Belediye tarafından "2019 yılı mevsimlik çiçek, ağaç ve çalı grubu alım işi" kapsamında 619.264,00 TL ve "2019 yılı yazlık çiçek alım işi" kapsamında 492.748,34 TL olmak üzere toplam 1.112.012,34 TL tutarında mal alımı istisna kapsamında olmamasına rağmen 4734 sayılı

Kamu İhale Kanunu'nun İstisnalar başlıklı 3-a maddesine göre alım yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun İstisnalar başlıklı 3-a maddesi kapsamında olmayan mal alımının aynı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temin edilmesi gerekirken ihale yapmaksızın temin edilmiş ve Kanunun rekabet ve eşit muamele ilkeleri sağlanmamıştır.

BULGU 4: Özel Kalem Müdürlüğünün Memuriyete Sınavsız Giriş Aracı Olarak Kullanılması

Özel kalem müdürlüğüne yapılan atamaların mevzuatın düzenleniş amacına aykırı olarak, memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi haline getirildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun; "İstisnai memurluklar" başlıklı 59'uncu maddesinde; özel kalem müdürlüklerine, bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabileceği ifade edilmiş,

Aynı Kanun'un "İstisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise; istisnai devlet memurluklarına 48'inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atama yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu kapsamında; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul edilmiş olup, kamu yönetiminde siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına "istisnai memuriyetler" adı verilmektedir.

İstisnai memuriyet olarak sayılan özel kalem müdürlüğü kadrosu özelinde İçişleri Bakanlığı (Mülga) Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Genelge yayımlanmış olup, söz konusu kadroya yapılacak atamalara ilişkin bir takım düzenlemeler getirilmiştir.

Söz konusu Genelgede; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, memurlar arasından yapılacak atamalarda, Bakanlık izninin alınmayacağı, özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan atamaların ise Bakanlık izni

www.balioglu.net

ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisinin, sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yönetimi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 No'lu Kararında; istisnai memuriyete açıktan atanıldıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanma hususuna ilişkin 657 sayılı Kanun'da açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilerek, bu durumun Anayasanın, kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğu önemle vurgulanmıştır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararı birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerde yer alan özel kalem müdürlüklerine atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu, yapılacak olan atamalarda bu usullere riayet edilmesi gerektiği ayrıca bu kadronun, memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, bu mümkün değilse yapılacak açıktan atamanın Bakanlık iznine müteakip yapılması gerektiği ve ayrıca belediye özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu açıktır.

Belediye personel atamalarına ilişkin yapılan incelemelerde; aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, Kurumun büyükşehir olduğu 2014 yılından bu yana özel kalem müdürlüğü kadrosuna 9 farklı kişinin 13 defa atandığı, bu atamalardan yalnızca 6'sının devlet memurları

arasından yapıldığı, diğer atamaların açıktan atama yapılması suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yapılan atamalar incelendiğinde; açıktan yapılan atamaların memuriyete sınavsız girişin bir yolu olarak kullanıldığı, bu yöntemle 8 kişinin açıktan atanarak memur kadrolarına geçirildiği, bazılarının ise naklen başka kamu kurumlarına tayin olduğu görülmüştür.

Sonuç itibariyle, özel kalem müdürlüğüne yapılan atamalarda; öncelikle belediyede çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

Tablo 11: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamalar

Sıra No	Atanma Durumu	Göreve Başlama Tarihi	Görevden Ayrılış Tarihi	Hizmet Süresi	Özel Kalem Müdürlüğü Sonrası Atandığı Kadro	Mevcut Durumu
1	Açıktan	11.04.2014	27.08.2014	4 ay 18 gün	Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni	Başka Kuruma Nakil
2	Açıktan	27.08.2014	02.12.2014	3 ay 7 gün	Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni	Başka Kuruma Nakil
3	Açıktan	02.12.2014	19.01.2015	1 ay 18 gün	Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni	Başka Kuruma Nakil
4	Kurum İçi	19.01.2015	25.05.2015	4 ay 26 gün	Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni	Başka Kuruma Nakil
5	Açıktan	25.05.2015	29.05.2015	4 gün	Memur	Başka Kuruma Nakil
4	Kurum İçi	29.05.2015	23.12.2015	6 ay 28 gün	Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni	Başka Kuruma Nakil
6	Kurum Dışı Nakil	23.12.2015	14.03.2016	2 ay 22 gün	Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni	Kurumda Çalışıyor
7	Açıktan	16.05.2016	20.05.2016	4 gün	Memur	Başka Kuruma Nakil
8	Kurum İçi	20.05.2016	05.01.2017	7 ay 20 gün	Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni	Kurumda Çalışıyor
9	Açıktan	10.07.2017	11.07.2017	1 gün	Memur	Başka Kuruma Nakil

www.balioglu.net

10	Açıktan	28.04.2017	11.05.2017	13 gün	Memur	Başka Kuruma Nakil
11	Kurum İçi	25.07.2018	17.09.2018	1 ay 24 gün	Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni	Kurumda Çalışıyor
12	Açıktan	28.05.2019	17.06.2019	20 gün	Memur	Kurumda Çalışıyor
13	Kurum Dışı Nakil	09.09.2019	07.02.2020	Devam Ediyor	Özel Kalem Müdürü	Kurumda Çalışıyor

BULGU 5: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Gerçekleştirilen Alımlarda Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Limitlere Uyulmaması

Belediyenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre doğrudan temin ve pazarlık usulü ile gerçekleştirdiği alımlarda, Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinde belirlenen %10'luk limit Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü alınmadan aşılarak mal alımlarında bu oran %35,79 olmuştur.

www.balioglu.net

Kamu İhale Kanunu'nun İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar başlıklı 62'nci maddesin (ı) bendinde 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmadıkça aşılamayacağı hükmü yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde göre; Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların Kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10 unu aşamayacağı öngörülmüştür. Bu düzenleme ile Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların, 4734 sayılı Kanunda belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmıştır. 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasıdır.

Yukarıda yer verilen hükümler uyarınca, idarelerin mal ve hizmet ihtiyacını Kanunda sayılan temel ihale yöntemleriyle karşılamaları esas olup önceden tam olarak öngörülemeyen ve ihale edilmesinde fayda bulunmayan küçük ihtiyaçların, doğrudan temin yöntemiyle veya pazarlık usulü ile karşılanması mümkün bulunmaktadır. Bununla birlikte 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendi hükmü dikkate alındığında, idarelerin aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi ve 21'inci maddesinin (f) bendine göre yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunmakta olup bu sınır da yapılacak mal veya hizmet alımı ile yapım işi için ayrı ayrı olmak üzere, bu işler için konulmuş ödeneklerin %10'udur. Anılan bent hükümleri uyarınca %10 sınırının idarece takip edilmesi ve bu sınırın aşılacağının öngörülmesi halinde Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde yapılan açıklamalara uygun olarak Kamu İhale Kurumuna başvurulması ve Kurulun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

Belediye gider bütçesine mal alımları için aktarmalar dâhil 101.443.660,69 TL ödenek konulmuştur. Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre parasal limitler dâhilinde yapılacak mal alımları 10.144.366,07 TL'yi geçemeyecektir. 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin parasal limitlere tabi (d) bendine göre 34.304.593,03 TL ve 21'inci maddesinin (f) bendi kapsamında 2.001.430,00 TL olmak üzere toplam 36.306.023,03 TL tutarında mal alımı yapıldığı, %10'luk limitin aşılarak %35,79'a ulaşıldığı ve limiti aşan 26.161.656,96 TL tutarında mal alımı için Kamu İhale Kurulu'ndan görüş alınmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü alınmaksızın Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi ve 21'inci maddesinin (f) bendi kapsamında yapılan alımlar için geçerli olan limitin aşılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi

Ordu Büyükşehir Belediyesi'ne ilçe belediyeleri tarafından aktarılması gereken çevre temizlik vergisi paylarının aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Çevre temizlik vergisi başlıklı mükerrer 44'üncü maddesine göre; büyükşehir olan illerde konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisinin su kanalizasyon idareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise ilgili belediyece tahsil edilmesi gerekmektedir. Bu şekilde hem su kanalizasyon idaresince konutlardan hem de ilgili belediyelerce işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik

www.balioglu.net

vergisinin %20'sinin münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20'sine kadar büyükşehir belediyesine aktarılması gerekmektedir. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 23'üncü maddesi gereği gecikmelerden kaynaklı faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur.

Belediyenin 2019 yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde; Ordu ili sınırları içerisinde bulunan su ve kanalizasyon idaresince (OSKİ) konutlar üzerinden hesaplanan çevre temizlik vergisinin düzenli olarak aktarıldığı, bununla beraber 19 ilçe belediyesinden yalnızca 4'ünün Çevre Temizlik Vergisi payını düzenli olarak aktardığı, kalan 15 ilçe belediyesinin ise işyerleri üzerinden tahsil ettikleri ÇTV payını eksik aktardığı veya hiç aktarmadığı tespit edilmiştir.

İlçe belediyelerinden alınan verilerde, 31.12.2019 tarihi itibariyle Belediyeye gönderilmesi gereken çevre temizlik vergisi payının 792.534,31 TL olduğu görülmüştür. Kurumun 2019 yılı mali tablolarına göre, ÇTV payı olarak gönderilen tutar ise 367.693,67 TL'dir. Bu durum, eksik aktarılan veya hiç aktarılmayan çevre temizlik vergisi payının 424.840,64 TL tutarında olduğunu göstermektedir. Söz konusu durumun mevcudiyeti, İlçe belediyeleri tarafından gönderilmeyen ve takibi yapılmayan çevre temizlik vergisi paylarından dolayı mali tablolarda 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 600 Gelirler Hesabı ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı 424.840,64 TL eksik yer almaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 7: İşçilerin Ücretli Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Anayasa ve 4857 sayılı İş Kanunu'na uygun şekilde işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında ve düzenli olarak kullandırılmadığı, bunun sonucunda kullanılmayan izin günlerinin biriktiği ve işçilerin kullanmadıkları yıllık ücretli izinlerine ilişkin karşılık ayrılmadığı görülmüştür.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Temel hak ve hürriyetlerin niteliği başlıklı 12'nci maddesine göre herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlıklı Üçüncü Bölümünün Çalışma şartları ve dinlenme hakkı başlıklı 50'nci maddesine göre ise; dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri başlıklı 53'üncü maddesinde; İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği belirtilmiştir. Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti başlıklı 59'uncu maddesine göre; İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücreti, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödenir.

Yıllık izin Anayasa'nın 50'nci maddesi ile birlikte tüm çalışanlara tanınan sosyal ve ekonomik bir hak olması ve temel hak ve özgürlüklerin içerisinde yer alması sebebiyle en üst düzeyden güvence altına alınmış ve kişinin kendisi tarafından dahi vazgeçmesi mümkün olmayan bir haktır. İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde de yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Anayasa ve Kanunun dinlenme hakkı olan yıllık izin hakkından kişinin kendisi tarafından dahi vazgeçilemez olarak bu şekilde güvence altına almış olması, insanı bir makine gibi düşünen zihniyetten uzaklaştırarak, hayatın olağan akışında bir bireyin asgari serbest zamana sahip olması gerekliliğidir.

www.balioglu.net

İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine yönelik düzenlemenin yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

Belediyede İş Kanunu'na tabi olarak çalışan 93 işçiden 1'inin 400 günden, 7'sinin 300 günden, 17'sinin 200 günden, 26'sının 100 günden ve 29'unun 50 günden fazla birikmiş yıllık izinleri bulunmaktadır. Durumu ortaya koyan bir diğer hesaplama ise işçi başına ortalama 142 gün birikmiş yıllık izin bulunmaktadır. Yukarıda hukuki ve insani bir hak olarak açıklanan yıllık izinlerin zamanında kullandırılması gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak Belediyede çalışan işçilerin büyük çoğunluğu İş Kanunu'nda belirlenen sürelerin çok altında izin kullanmakta hatta bazı işçiler yıllarca hiç izin kullanmamaktadır. Bu izinlerin dinlenme maksatlı değil, biriktirilip emeklilik esnasında toplu para almak için bir araç olarak kullanıldığı anlaşılmıştır. Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat ederek, emekli olduğu tarihteki yüksek ücretten izin ücreti almalarına neden olmaktadır. Bu şekilde

kullanılmayan veya kullandırılmayan izinlerin birikerek sonraki yıllarda büyük tutarlarda yıllık izin ücreti ödenmesi, Belediyenin bütçe gelir ve gider dengelerini olumsuz etkileyebileceğinden, daire başkanlıkları birimlerinde yer alan işçilerin izinlerini takip etmeli ve zamanında kullanılmasını sağlamalıdır.

BULGU 8: Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının Kullanılmaması

Tecil ve tehir edilen alacaklara ilişkin kayıtların vadesine göre gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesaplarında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 92'nci maddesinde; mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yıl sonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen 166'ncı maddesinde ise; mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümlerine göre gelirlerden alacaklar veya gelirlerden takipli alacaklar hesaplarında yer alıp ilgili kanunları gereğince yapılandırma hakkı verilen veya mevzuatı gereğince tecil ve tehir edilebilen alacaklara ilişkin tutarların vadesine göre gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Tecil ve tehir edilen alacaklara ilişkin kayıtların vadesine göre gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesaplarında takip edilmemesi konusunun 2020 yılında düzeltildiği görülmekle birlikte, 2019 yılı bilançosunda 1.172.262,46 TL'nin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlendiği ve dolayısıyla 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı ile 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına yer verilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

BULGU 9: Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito Ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Kamu idareleri veya kişilere verilen ve süresi bir yılı aşan depozito ve teminatların bulunmasına rağmen verilen depozito ve teminatlar hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95 ve 168'inci maddelerinde, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesinde süresi bir yıldan daha uzun olanlar için 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, süresi bir yıldan daha az olanlar için ise 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Süresi bir yılı aşan verilen depozito ve teminatların 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmemesi konusunun 2020 yılında düzeltildiği görülmekle birlikte, 2019 yılı bilançosunda hatalı muhasebe kayıtları nedeniyle 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı 189.162,37 TL fazla gösterilmiş, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ise yer verilmemiştir.

BULGU 10: Bir Yıldan Uzun Vadeli Olarak Alınan Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatlar için 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğini düzenleyen 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,

Aynı Yönetmeliğin 330 Alınan Depozitolar ve Teminatlar Hesabının niteliğini düzenleyen 257'nci maddesinde ise bu hesabın, mevzuatları gereği belirli olmayan bir vade ile

vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı, hususu düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesine dayanılarak hazırlanan ve ihtiyaç duyuldukça güncellenen mahalli idareler detaylı hesap planında 330 nolu hesap için yardımcı hesaplar belirlenmiş olmasına karşın 430 nolu hesap için yardımcı hesaplarınbelirlenmediği görülmektedir. Yardımcı hesaplar belirlenmemiş olsa dahi nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlar vadelerine göre sınıflandırılmalı ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatlar için 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılması gerekmektir.

Süresi bir yılı aşan alınan depozito ve teminatların vadesine dikkat edilmeksizin, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi nedeniyle bu hesap 3.754.318,96 TL fazla gösterilmiş ve 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ise mali rapor ve tablolarda yer verilmemiştir.

BULGU 11: Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

www.balioglu.net

İdareye ait bazı taşınmazların ihale yolu ile kiraya verilmeyip ecrimisil karşılığında kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Kurumun mülkiyetinde bulunan 211.469,92 m2 yüzölçüme sahip 27 adet fındık bahçesinin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine aykırı olarak ecrimisil karşılığında kullandırıldığı, 2019 yılı içerisinde bu bahçelerin 125.981,73 m2'sinde fındık hasadının gerçekleştirildiği, Kurum taşınmazlarını ecrimisil karşılığında kullananların ya kurum taşınmazlarına komşu parsel sahipleri ya da mahalle muhtarları olduğu görülmüştür.

Söz konusu taşınmazların ecrimisil tespitlerinin ise Ordu Büyükşehir Belediyesi bünyesinde kurulan Ecrimisil Tespit ve Kıymet Takdir Komisyonu Kararı ile belirlenen bedelin %40'ının masraf olarak düşüldüğü, kalan %60'ın %30'u işgalciye %30'u da kuruma ecrimisil bedeli şeklinde ödendiği tespit edilmiştir.

Oysa 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Ecrimisil ve Tahliye başlıklı 75'inci maddesine göre; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz

malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.

Ecrimisil, Hazine taşınmazının, İdarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, İdarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın İdarece talep edilen tazminatı olarak tanımlanmıştır. Ecrimisilin ödenmesi tahliyeyi engellemez, idarenin işgal altındaki taşınmazı her zaman 2886 Sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre tahliye ettirmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Buna göre, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Asıl olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak kiraya verilmesidir. Kira geleceğe ecrimisil ise geçmişe yönelik olduğu için geleceğe yönelik ecrimisil tahakkuk ettirilemez.

Öte yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; Kanun Koyucu, belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu nedenle, Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanun'daki belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

Bu itibarla, işgallerin tespit edilerek tahliye yoluna gidilmesi, ecrimisilin kira gibi uygulanmasının önlenmesi ve taşınmazların 2886 sayılı Kanun'a göre ihaleyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Ordu Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yer alan bazı işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın ve vergi mükellefi olmadan faaliyet yürüttüğü görülmüştür.

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

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun İşyeri açma izni harcı başlıklı 81'inci maddesine göre; Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması İşyeri Açma İzni Harcına tabidir.

www.balioglu.net

Emlak ve İstimlak Şube Müdürlüğünden alınan verilere göre, Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2019 tarihi itibariyle aşağıdaki ilçelere göre faaliyet gösteren ruhsatlı ve Çevre ve Temizlik Vergisi mükellefi işyeri sayıları gösterilmiş olup bunların bazılarında ruhsatlı işyeri sayısının Çevre ve Temizlik Vergisi mükellefi sayısından daha fazla olduğu bazılarındaysa tam tersi bir durumun söz konusu olduğu görülmüştür. Bu farkların, bazı yerlerde ruhsatı olduğu halde Çevre ve Temizlik Vergisi mükellefi olmayan işyerlerinden, bazı yerlerde ise ruhsatsız çalışan işyerlerinden kaynaklandığı kanaatine ulaşılmıştır.

Bu durumda ruhsatsız çalışan işyerlerinin tespit edilerek kapatılması, vergi mükellefiyeti bulunmayan işyerlerinin ise vergi mükellefiyetlerinin tesis edilmesi gerekmektedir.

Tablo 12: Mükellef ve Ruhsatlı Yerler Listesi

Sıra No	Sicil No	İlçe Adı	Ruhsatlı İşyeri Sayısı	Mükellef Sayısı
1	119752	AKKUŞ BELEDİYESİ	256	579
2	119750	ALTINORDU BELEDİYESİ	11514	9003
3	99950	AYBASTI BELEDİYESİ	511	609

4	99952	ÇAMAŞ BELEDİYESİ	152	149
5	99953	ÇATALPINAR BELEDİYESİ	185	118
6	119754	ÇAYBAŞI BELEDİYESİ	180	120
7	99954	FATSA BELEDİYESİ	3.456	3.623
8	99962	GÖLKÖY BELEDİYESİ	295	338
9	99968	GÜLYALI BELEDİYESİ	80	94
10	99969	GÜRGENTEPE BELEDİYESİ	257	262
11	119755	İKİZCE BELEDİYESİ	216	56
12	99972	KABADÜZ BELEDİYESİ	98	241
13	99974	KABATAŞ BELEDİYESİ	220	329
14	99976	KORGAN BELEDİYESİ	480	502
15	99981	KUMRU BELEDİYESİ	525	416
16	99982	MESUDİYE BELEDİYESİ	140	237
17	99988	PERŞEMBE BELEDİYESİ	716	1.824
18	99991	ULUBEY BELEDİYESİ	180	180
19	119751	ÜNYE BELEDİYESİ	3.847	3.766

www.balioglu.net

BULGU 13: Taşınır Malların Kayıt ve Kullanımında Mevzuatta Belirtilen Hükümlerin Uygulanmaması

Ordu Büyükşehir Belediyesi taşınır mallarının kayıt, muhafaza ve kullanımında Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri başlıklı 6'ncı maddesine göre; Taşınır kayıt yetkilileri, harcama yetkililerince, memuriyet veya çalışma unvanına bağlı kalmaksızın, taşınır kayıt ve işlemlerini bu Yönetmelikte belirtilen usule uygun şekilde yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirilir. Taşınır kontrol yetkilileri, harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarından veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirilir. Personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi

görevlendirilemeyen harcama birimlerinde ise bu görev harcama yetkilisi tarafından yerine getirilir. Taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez.

Aynı Yönetmeliğin Belge ve cetveller başlıklı 10'uncu maddesine göre; Demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir.

Yönetmelikte belirtilen usule uygun şekilde taşınır kayıt yetkilisinin, harcama yetkililerince taşınır kayıt ve işlemlerini yapabilecek bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirilmesi, taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevi aynı kişide birleşmemesi ve demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde taşınırı teslim alan adına 6/A numaralı taşınır teslim belgesi düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde kurumda yapılan incelemede tayin edilmesi gereken taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkililerinin görevlendirmelerinde Mezkûr Yönetmeliğin amir hükmüne uyulmadığı; ayrıca dayanıklı taşınırların, bunları sürekli kullanacak personele verilmesinde, sorumlulukların belirlenmesi açısından düzenlenmesi gereken taşınır teslim belgelerinin taşınırı teslim alan kişi adına değil, birimde belirlenen tek bir kişi adına düzenlendiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Ayrıca anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda tayin edilmesi gereken taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri ile taşınır konsolide görevlilerinin; taşınırların bunları sürekli kullanacak personele verilmesinde, sorumlulukların belirlenmesi açısından düzenlenmesi gereken taşınır teslim belgelerinin düzenlenmediği; yılsonlarında yapılması gereken sayım işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yapılmadığı, yıllar itibariyle yapılan sayım karşılaştırmalarında stok devir tutarlarının büyük ölçüde aynı kaldığı, birimler arasında yer değişikliğine uğrayan taşınırların takibinin yapılmadığı, görev yeri değişikliği nedeniyle biriminden ayrılan personele, taşınır kayıt yetkilisi tarafından taşınır teslim belgesi ile teslim edilen taşınırlarının zimmetten düşürme işleminin yapılmadığı, Emekli, nakil vb. nedenlerden dolayı görevi sona eren personellerin kurumla ilişiği kesilirken üzerlerinde bulunan zimmetli demirbaşların düşüm işleminin yapılmadığı tespit edilmiş, dolayısıyla taşınırların fiziki durumunun mali tablolarla karşılaştırılması bakımından hazırlanması gereken taşınır mal yönetim hesabının doğru ve güvenilir bir şekilde oluşturulamadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Kurum tarafından taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkililerinin belirlenmesinde Yönetmelik hükümlerine uyulması, belediyede personelin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar için hazırlanan taşınır teslim belgesinin ilgili taşınırı kullanan personel adına düzenlenmesi, Taşınır Mal Yönetim Hesap Cetvellerinin düzenlenmeden önce taşınırlarının fiili-fiziki envanterinin doğru bilgi üretecek şekilde ortaya konulması, görev yeri değişikliği emeklilik veya nakil gibi durumlarda zimmetli taşınırların durumlarının birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Belediyeye Ait Taşınmazlar İçin Yönetmelikte Öngörülen Form ve İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması

Ordu Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazların kayıt işlemlerinin yapılmasında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in Kayıt Şekli başlıklı 7'nci maddesine göre; Kamu İdaresi taşınmazları için Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Mezkur Yönetmelik'in Kayıt şekli başlıklı 7'nci maddesinin 2'inci bendine göre, Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Bu hükümlere rağmen, kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için, yönetmelikte öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamıştır.

Taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmasına yönelik çalışmalar başlatılmış olup, gerekli kayıt işlemlerinin yapılmamış olması ise açıklanan Yönetmelik hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

Sonuç olarak Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamış, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun

olmasına yönelik gerekli çalışmalar tamamlanmamıştır. Dolayısıyla kurum taşınmazlarıyla ilgili olarak, envanter işlemlerinin bitirilmemiş olması ve kayıt işlemlerinin yapılmamış olması açıklanan Yönetmelik hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

www.balioglu.net

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Bazılarınınsa Çevre Temizlik Vergisi Mükellefi Olmadan Faaliyette Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	2019 yılı Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümünün Bulgu:12. maddesinde yer verilmiştir.
Hurdaya Ayrılan Varlıkların İlgili Hesaplara Kaydedilerek Muhasebede Takip Edilmesi Gerekirken Yapılan Hatalı Kayıtla Muhasebeden Çıkarılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Otopark Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerin %50'sinin İlçe Belediyelerine Aktarılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

İşletme Hakkı Devredilen Varlıkların İlgili Hesaplarda Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazlar ile Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net