



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARABÜK SAFRANBOLU BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	81

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	6
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 6: Bütçe giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 7: Safranbolu Belediyesinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketlere Ait Liste	8
Tablo 8: Uygulamada Belirlenen Tarife ve Maliyetler	42
Tablo 9: Pazarlık Usulü (21/b) ile İhale Edilen İşler	44
Tablo 10: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri	48
Tablo 11: Gelir Kalemleri Tahsilat Tahakkuk Oranı	64

KISALTMALAR

A. Ş.	: Anonim Şirket
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
LTD.ŞTİ.	: Limited Şirket
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
2. Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması
3. Taşınır Mal Yönetim Hesabının ve İcmal Cetvelinin Zamanında Sayıştay Gönderilmemesi
4. Bilgisayar Yazılımlarının Duran Varlıklar Hesabında İzlenmemesi ve Amortisman Ayrılmaması
5. İşletmede Satılmak Üzere Alınan Malların Ticari Mallar Hesabında İzlenmemesi
6. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Hatalı Hesapta Muhasebeleştirilmesi
7. Bütçe İçi İşletmenin Muhasebeleştirme İşlemlerinin Mevzuatta Belirtilen Şekliyle Yapılmaması
8. İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Hatalı Kullanımı

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Taşınmazının On Yıldan Fazla Süreyle Kiraya Verilmesi
2. Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi
3. Belediye Kreşinin Sosyal Tesisler Kapsamında İşletilmemesi
4. Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Etkin Kullanılmaması
5. Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi
6. Su ve Atık Su Tarife Tespitinin Maliyet Esasına Dayalı Yapılmaması
7. Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü (21/b) ile İhaleye Çıkılması

8. Doğrudan Temin ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren Alımlarda Sözleşme Yapılmaması
9. Doğrudan Temin ile Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
10. Belediye Birimleri ve Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması
11. Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporlarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması ve Bazı Amatör Spor Kulüplerinin Giderlerinin Bütçeden Karşılanması
12. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
13. Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
14. Belediye Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesinin Banka Hesaplarında Bulunan Mevduatlarının Vadeli Mevduat Hesaplarında Nemalandırılmaması
15. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi
16. Belediyenin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması
17. Bazı Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi
18. Su Kaynaklarının Daha Etkin ve Verimli Kullanımı İçin Mevzuatta Öngörülen Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi
19. Müze Giriş Ücretlerinden Elde Edilmesi Gereken Payların Takibinin Yapılmaması
20. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
21. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması
22. Belediyeye Ait Toplu Taşıma Araçlarında Elektronik Ücret Toplama Sistemiyle Firma Tarafından Tahsil Edilen Paraların Süresinde Belediye Hesaplarına Aktarılmaması
23. Hat Tahsisi ve Ticari Plaka İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesinde mahalli idareler; “İl, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.” şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı maddede mahalli idarelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

Safranbolu Belediyesi, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, mahalli idareler bütçesine tabi, idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir. Genel Yönetim kapsamında bir kamu idaresi olan Belediye, mali işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu olup, bu kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi ile gelir kaynakları gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları, 15'inci maddesinde de Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları tadadi olarak sayılmıştır.

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

Belediyenin görev, yetki ve faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler içeren başlıca mevzuata aşağıda yer verilmiştir.

Kanunlar:

- 2709 sayılı T.C. Anayasası
- 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu
- 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu
- 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu
- 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
- 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
- 3194 sayılı İmar Kanunu
- 2872 sayılı Çevre Kanunu
- 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu
- 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun

Yönetmelikler:

- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
- Taşınır Mal Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği
- Belediye Tahsilât Yönetmeliği
- Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik

Safranbolu Belediyesi Birimlerine İlişkin Temel İkincil Mevzuat:

- Sosyal Yardım Yönetmeliği
- Safranbolu Belediyesi Zabıta Uygulama Yönetmeliği
- İlan ve Reklam Vergisi Yönetmeliği
- Safranbolu Belediyesi Nazmiye Yeşilyurt Gündüz Çocuk Bakımevi Yönetmeliği

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Safranbolu Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 25 üyeden oluşmaktadır.

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

Safranbolu Belediyesinde; iki seçilmiş, birisi de atanmış olmak üzere 3 Belediye Başkan Yardımcısı, 18 müdürlük, 1 Evlendirme Memurluğu mevcuttur. Birimler Belediye Başkanı ve Başkan Yardımcılarına bağlı olarak örgütlenmişlerdir.

Belediyenin 2024 yılında 527 çalışanı bulunmaktadır. Bu çalışanlardan; 99’u memur, 6’sı Sözleşmeli, 422’si ise 696 sayılı KHK kapsamında çalışan personelden oluşmaktadır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı/Çalışan Personel Sayısı
Memur	175	99
Kadrolu İşçi	65	0
Toplam	240	99
Sözleşmeli Personel	6	6
Geçici İşçi	0	0
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	422
Genel Toplam	246	527

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 12’nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E kod1	GİDERİN TÜRÜ	Geçen Yıldan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Ek ve Olağan Üstü Verilen Ödenek	AKTARMA SURETİYLE		Net Ödenek Toplamı	Gider Toplamı	Ödenek Üstü Harcama	İptal Edilen Ödenek	Gelecek Yıla Devrolan Ödenek
		EKLENEN (+)			EKLENEN (+)	DÜŞÜLEN (-)					
01	PERSONEL GİDERLERİ	10.630.500,00	100.325.000,00	0,00	19.770.000,00	19.770.000,00	110.955.500,00	78.018.298,52	0,00	32.937.201,48	0,00
02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMLERİ GİDERLERİ	0,00	9.095.000,00	0,00	135.000,00	135.000,00	9.095.000,00	7.241.662,58	0,00	1.853.337,42	0,00
03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	41.805.000,00	450.015.000,00	0,00	95.644.000,00	87.736.000,00	499.728.000,00	432.035.063,38	0,00	67.692.936,62	0,00
04	FAİZ GİDERLERİ	0,00	1.145.000,00	0,00	1.000.000,00	118.000,00	2.027.000,00	966.986,77	0,00	1.060.013,23	0,00
05	CARI TRANSFERLER	0,00	19.145.000,00	0,00	6.600.000,00	5.820.000,00	19.925.000,00	15.306.605,85	0,00	4.618.394,15	0,00
06	SERMAYE GİDERLERİ	7.060.000,00	40.275.000,00	0,00	27.000.000,00	6.570.000,00	67.765.000,00	12.734.722,87	0,00	55.030.277,13	0,00
09	YEDEK ÖDENEKLER	0,00	30.000.000,00	0,00	0,00	30.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Genel Toplam	59.495.500,00	650.000.000,00	0,00	150.149.000,00	150.149.000,00	709.495.500,00	546.303.339,97	0,00	163.192.160,03	0,00

Safranbolu Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 650.000.000,00 TL ödenek verilmiş olup 59.495.500,00 TL önceki yıldan devreden ödenek ile birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 709.495.500,00 TL olmuştur. Yıl içinde 546.303.339,97 TL bütçe gideri yapılmış, 163.192.160,03TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	32.145.000,00	26.920.689,46	24.131,60	26.896.557,86	83,67
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	53.900.000,00	45.794.711,82	46.240,78	45.748.471,04	84,88
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	70.000.000,00	1.127.478,41	0,00	1.127.478,41	1,61
05- Diğer Gelirler	459.955.000,00	390.729.008,22	13.870,10	390.715.138,12	84,95
06- Sermaye Gelirleri	35.000.000,00	1.473.486,82	3.333,33	1.470.153,49	4,20
09- Red ve İadeler (-)	-1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	650.000.000,00	466.045.374,73	87.575,81	465.957.798,92	71,69

Tabloda yer alan bilgilere göre, 2024 yılında net bütçe geliri %71,69 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%83,67), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%84,88) ve diğer gelirler (%84,95) oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Bütçe giderlerinin ekonomik kodu	Bütçe Başlangıç Ödenegi	Önceki Yıldan Devir, Eklenen Düşülen Dahil Toplam Ödenek	Bütçe Giderleri Gerçekleşen Tutar	Toplam Ödeneye Göre Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	100.325.000,00	110.955.500,00	78.018.298,52	70
02-SGK Devlet Primi Giderleri	9.095.000,00	9.095.000,00	7.241.662,58	80
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	450.015.000,00	499.728.000,00	432.035.063,38	86
04- Faiz Gideri	1.145.000,00	2.027.000,00	966.986,77	48
05- Cari Transferler	19.145.000,00	19.925.000,00	15.306.605,85	77
06- Sermaye Giderleri	40.275.000,00	67.765.000,00	12.734.722,87	19
07-Sermaye Transferi	0	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	30.000.000,00	0	0	0
Toplam	650.000.000,00	709.495.500,00	543.303.339,97	76

Tabloda yer alan bilgilere göre, 2024 yılında bütçe giderleri toplam ödeneğe göre %76 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderlerinde toplam bütçede öngörülen tutarın %70 oranında, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerinde %80 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde %86 oranında, Cari Transferler %77 oranında ve Sermaye Giderleri %19 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelir Çeşidi	2022 A	2023 B	2024 C	2023- 2022 Değişim Oranı (%) $D=(B-A)/A$	2024-2023 Değişim Oranı (%) $E=(C-B)/B$
01-Vergi Gelirleri	14,378,889.44	21,235,175.25	26,920,689.46	48	27
02-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14,430,963.39	25,393,445.19	45,794,711.82	76	80
03-Alınan Bağış ve Yardımlar	3,424,287.09	1,564,937.37	1,127,478.41	-54	-28
04-Diğer Gelirler	123,374,401.10	227,637,593.78	390,729,008.22	85	72
05-Sermaye Gelirleri	683,237.52	1,583,595.37	1,473,486.82	132	-07
09-Red ve İadeler (-)	0.00	0.00	0.00		
Toplam	156,291,788.54	277.414.746,96	466.045.374,73	77	68

Tablodaki verilerden de görüleceği üzere, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %68 artış göstermiştir. Gelir kalemlerinden; Vergi Gelirleri %27 oranında, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %80 oranında, Diğer Gelirler %72 oranında artmıştır.

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

Hesap Adı	2022 A	2023 B	2024 C	2023- 2022 Değişim oranı $\%[D=(B-A)/A]$	2024- 2023 Değişim oranı $\%[E=(C-B)/B]$
Personel Giderleri	19.300.106,84	40.015.413,11	7.801.8298,52	107,33	94,9

Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	2.328.721,54	4.157.429,64	7.241.662,58	78,52	74,1
Mal ve Hizmet Alımı	13.7916.079,88	247.958.035,14	432.035.063,38	79,78	74,2
Faiz Giderleri	344.453,59	1.212.900,61	966.986,77	252,12	-20,27
Cari Transferler	4.009.504,09	8.073.029,36	15.306.605,85	101,34	89,6
Sermaye Giderleri	3.203.254,17	17.619.422,64	12.734.722,87	450,04	-72,2
Toplam	167.102.120,11	319.036.230,50	546.303.339,97	90,92	71,23

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %71,23 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderleri %94,9 oranında, Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderlerinde %74,1 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin %74,2 oranında, Cari Transferler %89,6 oranında artış göstermiş ancak Sermaye Giderlerin de %72,2 oranında azalış meydana gelmiştir.

Safranbolu Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu 2 şirketi mevcut olup bu şirketlere ait bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Safranbolu Belediyesinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketlere Ait Liste

ÜNVANI	SİCİL NO	KURULUŞ TARİHİ	ORTAKLIK YÜZDESİ	TAAHHÜT EDİLEN SERMAYE (TL)	FAALİYET ALANI
SAFRANBOLU BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ	2669	30.03.2018	%100	10.000,00	Genel personel işleri ile ilgili kamu yönetimi hizmetleri
SAFBEL KÜLTÜR TURİZM A. Ş	3161	24.05.2024	%100	250.00,00	Lokanta-Restoran İşletmeciliği

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Safranbolu Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç Kontrol Sisteminin Değerlendirilmesi sonucu tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası mevcuttur ancak tamamlanmamıştır.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan hazırlanmıştır.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
7. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.
8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.
10. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılmamış olup, "görevler ayrılığı" prensibine aykırı uygulamalar mevcuttur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.
13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.

14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.
16. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi kurulmadığından değerlendirilmemektedir.
18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.
19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47’nci maddesinde, kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla

mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Bu doğrultuda, tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mallar, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu varlıkları tam ve doğru olarak raporlamasını teminen tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının yapılması gerekir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130, 131 ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar oluşturulmuş ve tahsislerin durumuna göre tesis edilen 02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve/veya 03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, "Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 187'nci maddesinde, *"Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir. Taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılır"* hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in, 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişinin düzenlendiği 189'uncu maddesinde, tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği; 252 Binalar Hesabının işleyişinin düzenlendiği 193'üncü maddesinde ise tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği, ayrıca varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına

alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda yer verilen yardımcı hesaplara göre: İdarenin tahsis ettiği taşınmazlar için ilgisine göre; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar ile 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesaplarının kullanılması gerektiği kayıt altına alınmaktadır. İdarenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise; 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklerle yer verilmiştir. İlgili yazıda “1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi” başlığı altında;

“Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

...”

açıklamasına yer verildiğinden, taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Diğer taraftan, 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7'nci maddesinin; “(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir.” hükmü uyarınca da tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması; dolayısıyla muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Bu nedenle tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı

hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Belediyede yapılan incelemede; 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabına ait 02 ve 03 kodlu yardımcı hesaplar ile birlikte 500 Net Değer Hesabına ait 11, 12 ve 13 kodlu yardımcı hesapların kullanılmaması nedeniyle Belediyeye tahsis edilen 5 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda, Belediyenin 2024 yılı Bilançosunda, 250.02/250.03 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251.02/251.03 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252.02./252.03 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500.11/12/13 Net Değer Hesabı itibarıyla varlıkları tahsis yapılan idarelerce belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya dolayısıyla mali tablonun doğru ve güvenilir bilgi sunmamasına neden olunmuştur.

Kamu İdaresinin cevabında, Belediyeye tahsis edilen taşınmazların ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda varlık hesaplarında izlenmesi ile ilgili kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Kamu idarelerince Belediyeye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması

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

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

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

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

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

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

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

Diğer taraftan, Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesi (b) bendinde; cins tashihi, binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmaktadır.

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

mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

Anılan Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesine göre, kamu idarelerinin taşınmazlarının 31.12.2017 tarihine kadar envanter işlemlerinin tamamlanması ve kayıt altına alınması işlemlerinin bitirilmesi gerekmekte iken Belediye tarafından söz konusu işlemlerin bitirilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

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

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

Maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır. Tüm maddi duran varlıkların envanteri

çıkartılıp, değerkemesi yapılmadığı takdirde 500 Net Değer Hesabı da gerçek değerkini göstermeyecektir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 346'ncı maddesinde, 500 Net Değer Hesabıyla ilgili olarak;

"Bu hesap, hesaplarda kayıtlı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değerk hareketleri, yeniden değerkleme farkları, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki fark; hesaplarda kayıtlı olmayan varlık ve yabancı kaynaklardan kaydi envanteri yapılarak hesaplara alınanlar ile özkaynaklar ana hesap grubundaki diğer hesaplarda kayıtlı tutarlardan bu hesaba aktarılmasına karar verilenlerin izlenmesi için kullanılır."

Hesabın işleyişini düzenleyen 347'nci maddesinde;

Envanteri yapılan varlık karşılıkları bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, envanteri yapılmayan varlıklar için karşılık ayrılıp taşınmaz hesaplarına alacak yazılması mümkün olmadığından, bu hesaplarda bulunan kayıtlı tutarlar gerçek değerkini göstermeyecektir. Dolayısıyla taşınmazlara ilişkin olarak envanter ve değerkleme işlemlerinin yapılması, mali tabloların doğru ve tam bilgi üretebilmesi için önem arz etmektedir.

Safranbolu Belediyesinin 2024 yılı Kesin Mizan cetveli ve taşınmaz kayıtları ile Safranbolu Tapu Müdürlüğünden yazı ile temin edilen verilerin incelenmesi sonucunda;

Belediye adına tapuda kayıtlı 510 taşınmazın "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" hükümlerine uygun olarak kayıtlarının yapılmadığı, Yönetmelik eki formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı görülmüştür. Bu form ve cetvellerin düzenlenmemiş olması taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe kayıtlarının takibatının yapılmasını güç kılmaktadır. Yine Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için cins tashihleri yapılarak değerk tespit çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

Söz konusu durum Belediyenin 2024 yılı mali tablolarındaki 25 maddi duran varlıklarının doğruluğunuve güvenilirliğini önemli boyutta etkilemektedir. Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlarla ilgili işlemlerin tamamlanmaması mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde

yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, taşınmazlara ilişkin her türlü iş ve işlemin Yönetmelikle belirtilen usul ve esaslara göre yapılacağı ve taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanacağı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Belediye taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde oluşturularak, tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitleri ile cins tashihi işlemlerinin tamamlanması, anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınır Mal Yönetim Hesabının ve İcmal Cetvelinin Zamanında Sayıştay Gönderilmemesi

Belediyede yapılan incelemede, taşınır mal yönetim hesabını oluşturan cetveller ve idare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetvelinin zamanında Sayıştay'a gönderilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesine göre, taşınırların kaydı, muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usûl ve esaslar, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmeliklerle belirleneceği belirtilmektedir. 60'ıncı maddesinin (h) bendinde de idarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınırlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Bu kapsamda, 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1) (Değişik: 14/3/2016-2016/8646 K.) Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirmesi

gerekmektedir.”

Taşınır mal yönetim hesabını düzenleyen 34'üncü maddesinde;

“(1) *Taşınır mal yönetim hesabı, Kanunun kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanır ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanır. Taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanlar gösterilir.*

(2) *Taşınır mal yönetim hesabı aşağıdaki cetvellerden oluşur:*

- a) *Yılsonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı.*
- b) *Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli.*
- c) *Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli; müze ve kütüphane olarak faaliyet gösteren harcama birimlerinde Müze/Kütüphane Yönetim Hesabı Cetveli.*
- ç) *Yılsonu itibarıyla en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak.*

(3) *Taşınır mal yönetim hesabı, taşınır kayıt yetkililerince aşağıdaki şekilde hazırlanır:*

a) *Sayım Kurulu tarafından onaylanan Taşınır Sayım ve Döküm Cetveline dayanılarak ilgisine göre Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli, Müze Yönetim Hesabı Cetveli veya Kütüphane Yönetim Hesabı Cetveli düzenlenir. Bünyesinde tarihi veya sanat değeri olan taşınırlar ile kütüphane materyalleri bulunan kamu idareleri, gerekli görülmesi halinde söz konusu cetvellerden ilgili olanını ayrıca düzenleyebilirler.*

b) (a) bendine göre düzenlenen ve taşınır kontrol yetkilisi tarafından da imzalanan cetveller muhasebe kayıtlarına uygunluğu yönünden kontrol edilerek onaylanmak üzere muhasebe yetkilisine gönderilir. Taşınır işlemleri ile muhasebe işlemleri elektronik ortamda ilişkilendirilerek yürütülen sistemlerde onaylama işlemi, sistem üzerinden elektronik ortamda da yapılabilir.

c) *Muhasebe yetkilisince muhasebe kayıtlarına uygunluğu onaylanan cetvellerin ekine Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli ile varsa sayımda noksan ve/veya fazla bulunanların çıkış*

ve/veya girişine ilişkin Taşınır İşlem Fişleri eklenir ve bir dosya halinde harcama yetkilisine sunulur.

ç) Taşınır mal yönetim hesabı; harcama yetkilisince, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıldığı anlaşıldıktan, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinin Taşınır Sayım ve Döküm Cetveline uygunluğu görüldükten sonra onaylanır. Yetkili mercilerce istenildiğinde ibraz edilmek veya gönderilmek üzere harcama biriminde, yurt dışı teşkilatının taşınır mal yönetim hesabı ise merkez teşkilatında muhafaza edilir.”

İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetvelini düzenleyen 35'inci maddesinde;

“(1) Merkezdeki taşınır konsolide görevlilerince; dış temsilcilikler ile merkez ve taşra harcama birimleri itibarıyla düzenlenen harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvelleri öncelikle I inci düzey detay kodu itibarıyla ayrı ayrı birleştirilmek suretiyle İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli, taşınır hesap grupları itibarıyla birleştirilmek suretiyle de İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli hazırlanır.

(2) İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinin ilgililerce imzalanmış nüshası idarenin kesin hesabına eklenir.”

hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, idare taşınır mal yönetim hesabını oluşturan cetveller ve idare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetvelinin zamanında hazırlanmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının kontrolü ve denetimi için harcama birimleri itibarıyla taşınır mal yönetim hesabının zamanında hazırlanması gerekmektedir. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirmelidir. Taşınır konsolide görevlisi tarafından da harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin birleştirilmesi suretiyle idare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ve icmal cetveli düzenlenmelidir.

Kamu İdaresinin cevabında, harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin birleştirilmesi suretiyle idare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ve icmal cetveli düzenlendiği ve gelecek dönemde daha dikkat edileceği ifade edilmiştir. Kamu İdaresi

Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar uyarınca, İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile İdare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli veya envanter defterinin Ocak ayı sonuna kadar belirtilen usullere göre Sayıştaya gönderilmesi gerekmektedir. Ancak, Belediye tarafından Taşınır İcmal Cetveli ile Taşınır Ayrıntılı Hesap Cetveli 20.05.2025 tarihinde Sayıştay'a sunulmuştur.

Kamu İdaresince taşınır mal yönetim hesabını oluşturan cetveller ve idare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetvelinin zamanında hazırlanmaması açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. 5018 sayılı Kanun'un ve Taşınır Mal Yönetmeliği'nin kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır mal yönetim hesabının ve mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılan taşınır icmal cetvellerinin zamanında hazırlanarak Sayıştay'a gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bilgisayar Yazılımlarının Duran Varlıklar Hesabında İzlenmemesi ve Amortisman Ayrılmaması

Belediyenin edindiği ve kullanımında olan bilgisayar yazılımı, lisans ve benzeri hakların 260 Haklar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 No.lu Haklar Hesabının niteliğini düzenleyen 210'uncu maddesinde; anılan hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi amacıyla kullanılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini düzenleyen 214'üncü maddesinde ise; bu hesabın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Diğer taraftan, 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde 260 Haklar Hesabında yer alan varlıkların yıl sonunda %100 amortismanına tabi olacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, fiziksel varlığı

bulunmayan belli bir şekilde kullanılan veya yararlanılan bilgisayar yazılımları, lisans ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği ve söz konusu Hesabın amortismanına tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2024 yılında alımı yapılan aşağıdaki program ve yazılımların Duran Varlıklar Hesabında izlenmeyerek, doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir:

- Fen İşleri Müdürlüğü Tarafından Kullanılan 2 Adet Kurumsal Hakediş ve Yaklaşık Maliyet Programının 2024 Yılı Lisansı
- Fen İşleri Müdürlüğü Şantiye Sahasında Kullanılan Akaryakıt Otomasyon Sistemi
- Fen İşleri Müdürlüğünde Kullanılan AutoCAD Programı Lisansı
- İmar ve Şehircilik Müdürlüğünde Kullanılan Bilgisayar Destekli Tasarım Programı Olan AutoCAD Programı Lisansı
- Park Bahçeler Müdürlüğünde Kullanılan AutoCAD Programı Lisansı
- İşletme Müdürlüğüne Bağlı Hıdırlık Seyir Terası Gişelerinde Kullanılmak Üzere Sunucu ve Cihaz Yazılım Lisansı
- İtfaiye Müdürlüğü Telsizlerde Kullanılmak Üzere Abonelik Yazılımı (Orjinal)
- Mali Hizmetler Müdürlüğü 2024 Yılı Belediye Otomasyon Sistemi
- Veri ve Data Kurtarma Programı Lisansı
- Personel Takip Sistemi Yazılımı
- Hukuk İşleri Müdürlüğünde Kullanılan Mevzuat ve İctihat Takip Programının Yenilenmesi

İdarenin kullanım lisans hakkına sahip olduğu toplam 852.566,92 TL TL değerinde bilgisayar yazılımının 260 Haklar Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle dönem sonu mali tablolarında söz konusu hesabın aynı tutarda eksik görünmesine neden olunmuştur.

Kamu İdaresinin cevabında, bilgisayar yazılımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmesine ve amortisman ayrılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Belediye tarafından edinilen ve ekonomik değer taşıyan bilgisayar yazılımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmesi ve amortismanına tabi tutulması gerekmektedir.

BULGU 5: İşletmede Satılmak Üzere Alınan Malların Ticari Mallar Hesabında İzlenmemesi

Belediye İşletme Müdürlüğü tarafından, çeşitli birimlerde satılmak üzere alınan ticari malların doğrudan gider yazılarak 153 Ticari Mallar Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153 Ticari Mallar Hesabının niteliğini düzenleyen 117'nci maddesinde, anılan hesabın kurumlarca herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacı ile alınan ticari mallar ve benzeri kalemlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'in 118'inci maddesine göre, satılmak üzere alınan ticari mal niteliğindeki mamuller alındığında maliyet bedeli ile 153 Ticari Mallar Hesabına borç kaydedilecek, satışı gerçekleştiğinde ise bu hesaba kayıtlı bedeli ile alacak ve aradaki olumlu fark da gelir hesaplarına kaydedilecektir.

Özetle, ticari malların satın alındığında 153 Ticari Mallar hesabına borç, satıldığında bu hesaba alacak kaydedilmesi, satın alınan tutar ile satış tutarı arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabına olumsuz farkın ise 630 Giderler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İşletme Müdürlüğü tarafından Kooperatiflerden ve piyasadan satın alınan 158.647,64 TL tutarındaki zeytin, zeytinyağı ve yöresel ürünlerin herhangi bir malın üretiminde girdi olarak kullanılmadığı ve doğrudan satışa sunulduğu; bu nedenle bu alımların 153 Ticari Mallar Hesabına kaydedilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabına kayıt edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda anılan Yönetmelik hükümlerine göre, bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacı ile alınan ticari mallar ve benzeri kalemlerin 153 Ticari Mallar Hesabına kaydedilmemesi, mali tablolarda 153 Ticari Mallar Hesabı, 600 Gelirler Hesabı ve 630 Giderler Hesabının doğru kayıtlar göstermemesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesi tarafından mamul olarak alınıp satışı yapılacak malların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddelerine göre 153 Ticari Mallar Hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, İşletmenin herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacıyla satın aldığı ticari mal niteliğindeki ürünlerin 153 Ticari Mallar Hesabında izlenmesi

gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Hatalı Hesapta Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından emlak vergisiyle birlikte tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı yerine hatalı olarak 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında takip edildiği görülmüştür.

22.08.2015 tarihli ve 29453sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in;

“Katkı payının tarh, tahakkuku ve tahsili” başlıklı 5'inci maddesinde;

“Katkı payı, bina, arsa ve araziler için, mükellefiyetin başlangıç yılında tespit edilen vergi değeri üzerinden; mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren ise, her yıl, bir önceki yıla ait vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nisbetinde artırılması suretiyle tespit olunacak değer üzerinden, yıllık olarak tarh, tahakkuk ve tahsil edilen emlak vergisinin yüzde on (%10)'u oranında, emlak vergisiyle birlikte tarh, tahakkuk ve tahsil edilir.”

“Katkı payı hesabı” başlıklı 6'ncı maddesinde ise;

“Belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarlar, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılır.”

hükümleri yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabının niteliğini düzenleyen 274'üncü maddesinde, anılan hesabın bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediyelerce yıllık olarak tarh, tahakkuk ve tahsil edilen emlak vergisinin yüzde on (%10)'u oranında, kültür varlıkları katkı payının il özel idareleri veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları adına emlak vergisiyle birlikte tahsil edileceği, başka kamu idareleri adına tahsil edilen tutarların ise 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında muhasebeleştirileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından tahsil edilen katkı paylarının 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı yerine 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Hatalı muhasebe işlemleri nedeniyle, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının alacak tutarının olması gerekenden 1.611.370,09 TL fazla ve 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabının alacak tutarının olması gerekenden aynı tutarda eksik olmasına sebebiyet verilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, söz konusu katkı payının Belediye tarafından 363 Kamu İdareleri Payları hesabında takip edilmekte iken Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün 17.04.2025 tarihli yazısı ile mahalli idareler detaylı hesap planında yardımcı hesap ihdasının yapılması üzerine, 21.04.2025 tarihi itibarıyla, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında takip edilmeye başlandığı belirtilmiştir. Ancak, 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından emlak vergileriyle birlikte tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarını korunmasına ait katkı paylarının 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Bütçe İçi İşletmenin Muhasebeleştirme İşlemlerinin Mevzuatta Belirtilen Şekliyle Yapılmaması

Belediye İşletme Müdürlüğünde yapılan incelemede; bütçe içi işletmenin muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuatta belirtilen şekliyle yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli idareler bütçesi içinde oluşturulacak işletmelerin, kuruluş ve işleyişine dair usul ve esasları düzenleyen Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği 08.03.2011 tarih ve 27868 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yönetmeliğin “Muhasebe yetkilisi” başlıklı 7’nci maddesinde, “Mahalli idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe yetkilisinin işletmenin de muhasebe yetkilisi olduğu ve işletmenin hesabının, muhasebe yetkilisi tarafından, mahalli idare kesin hesabına dahil edilerek ilgili mercilere verileceği”;

“Bütçe işlemleri” başlıklı 8’inci maddesinde;

“(1) Bütçe içinde kurumsal sınıflandırmada; işletme mahalli idare teşkilat şemasında ana hizmet birimi olarak yer alıyorsa kendi kodunda, herhangi bir hizmet birimi içinde yer

alıyorsa o hizmet birimi altında kodlanır.

(2) *İşletme adına ayrılan ödenekler, fonksiyonel sınıflandırılmada ekonomik işler ve hizmetler kodunda gösterilir.*

(3) *İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılır.*

(4) *İşletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmı ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilir. Bu ödenek işletme adına açılmış bir özel hesaba aktarılacak suretiyle kullanılır.*

(5) *İşletme ödeneğinden kullanılmayan kısmı yıl sonunda iptal edilir. İşletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya kâr mahalli idare bütçesine gelir kaydedilir.*

(6) *Ticari faaliyetin ve iktisadi teamüllerin gerektirdiği kısa vadeli borçlanmalar dışında, finansman amacı ile borçlanma yapılamaz.”*

“Muhasebe işlemleri” başlıklı 9'uncu maddesinde;

“(1) İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulur.

(2) *İşletmenin Kurumlar Vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.*

(3) *İşletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin (Kurumlar Vergisine tabi) faaliyetleri için, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 175 inci ve mükerrer 257 nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulur. Mahalli idare bütçesi içinde yapılan personel ve diğer yönetim ve donatım giderleri kurum kazancının tespitinde ve Kurumlar Vergisi beyannamesinin düzenlenmesinde ayrıca dikkate alınır.”*

denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde bütçe gelirleri hesabına ilişkin muhasebe kayıtları yapılırken kullanılması

gereken diğer hesaplar ve bu hesapların nasıl çalışması gerektiği açıklanmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre, bütçe içi işletmeye kurum bütçesi içerisinde bir harcama birimi gibi yer verildikten sonra belediye bütçesinde yer verilen ödeneğinin harcanmasında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri, kurumlar vergisine tabi alım-satım faaliyetlerinin ise tek düzen hesap planı çerçevesinde muhasebeleştirilmesi, yıl sonunda da işletme kârının kurum bütçesine ve muhasebesine, dolayısıyla kurumun mali tablolarına dâhil edilmesi gerekmektedir. Bunun için, bütçe içi işletmenin iktisadi ve ticari işleri için nakit sermaye olarak kullanılacak ödenek idarenin bütçesinde I. düzey 08 Borç verme ekonomik kodunda gösterilmeli, bu ödenek işletme adına açılmış özel bir hesaba aktarılacak suretiyle kullanılmalı, işletme ödeneğinden kullanılmayan kısmı yıl sonunda iptal edilmeli ve işletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya kâr belediye bütçesine gelir kaydedilmelidir.

Bu düzenlemelere göre, işletmenin iktisadi ve ticari işleri için nakit sermaye olarak kullanılacak ödeneğin Belediyenin bütçesinde ekonomik sınıflandırmada I. düzeyde 08 Borç verme kodunda gösterilmesi, bu ödeneğin işletme adına açılmış özel bir banka hesabına aktarılacak suretiyle kullanılması, işletme ödeneğinden kullanılmayan kısmının yıl sonunda iptal edilmesi, işletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferlerinin belediye bütçesinden yapılması, Kurumlar Vergisine tabi faaliyetleri kapsamında tüm gider ve gelirleri için ayrıca tek düzen hesap planına göre muhasebe kayıtlarının tutulması ve işletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya kârın belediye bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

“Bütçe İçi İşletmenin Muhasebe İşlemleri Hakkında” Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 28.12.2021 tarih ve E-14399437 sayılı yazısında, “*idare bünyesinde bulunan bütçe içi işletmelerin muhasebe kayıtlarına yönelik hem tek düzen muhasebe sistemi hem de mahalli idareler muhasebe sistemi kullanılmasını gerektirecek, çift taraflı muhasebe kayıt düzeni uygulanacağı..., ticari faaliyetleri sonucu yapılan tahsilatların hem 800 Bütçe Gelirleri Hesabı ile 805 Gelir Yansıtma Hesabının hem de ilgili diğer hesaplarda gösterilmesi gerektiği..., Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında olduğu...*” belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, işletmenin iktisadi ve ticari faaliyetleri için ödenek ayrılarak Belediye bütçesinin I. düzey 08 Borç verme ekonomik kodunda yer verilmediği ve bütçe içi işleme faaliyetleri sonucu sağlanan gelir fazlası veya kârın Belediyenin muhasebe kayıtlarında gözükmediği tespit edilmiştir. Bu nedenle:

- İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri belediye bütçesinden yapılmalıdır.
- İşletmenin iktisadi ve ticari işleri için belirlenen ödeneğinden kullanılmak üzere bankada açılan özel hesaba aktarma yapıldıkça, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına (-) alacak, 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabına borç, diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmelidir.
- Bütçedeki ödeneğe dayanılarak verilen borcun tahsilinde 102 Banka Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara borç, 132 no.lu hesaba alacak, diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmelidir.
- Vadesinde tahsil edilemeyen borçlardan alacaklar, 132 no.lu hesaba alacak, 137 Takipteki Kurum Alacakları Hesabına borç kaydedilmelidir. Gelir fazlası veya kâr oluşunca, Belediye bütçesine; 102 no.lu hesaba ya da ilgili diğer hesaplara borç, 600 Gelirler Hesabına alacak ve 800-805 no.lu hesaplara kaydının yapılarak gelir kaydedilmelidir.

Kamu İdaresinin cevabında, Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesinin hesaplarının, mevzuata uygun olarak, Belediye muhasebe sisteminde takibinin yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, bütçe içi işletmenin gelir fazlası/kârının idare bütçesine dâhil edilmemesi nedeniyle yıl sonunda düzenlenen mali tablolarda 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bütçe içi işletmenin muhasebe işlemlerinin ilgili Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Hatalı Kullanımı

Belediye tarafından nihai tüketici olarak satın alınan mal ve hizmetlere ilişkin ödenen katma değer vergilerinin, mevzuata göre indirim hakkı doğmadığı halde, söz konusu mal veya hizmetin maliyet bedeline ilave edilmeden indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (g) bendinde belediyeler ile teşkil ettikleri birliklere, belediye tarafından kurulan veya işletilen müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi

olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin devamında bu faaliyetlerin kanunların veya resmi makamların gösterdiği gerek üzerine yapılması, bunları yapanların hukuki statü ve kişiliklerinin işlemlerin mahiyetini değiştirmeyeceği ve vergilendirmeye mani teşkil etmeyeceği belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un 30'uncu maddesinin (a) bendinde, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği belirtilmiştir.

Ayrıca, Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde, belediyeler ile teşkil ettiği birliklerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek KDV Hesabının niteliğinin düzenlendiği 153'üncü maddesinde; mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapacağı belirtilmiştir. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılamayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu Yönetmelik'in 154'üncü maddesinde ise 191 İndirilecek KDV Hesabının nasıl kullanacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Dolayısıyla, belediyelerin kuruluş amaçlarına yönelik yapılan harcamaları ile ticari kapsamdaki harcamalarının birbirinden ayrılarak; temel görevlerini yerine getirme amacıyla yapılan harcamaları nedeniyle yüklenilen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılmaması, bunun bir maliyet unsuru olarak gidere ya da ilgili varlık hesabının maliyetine eklenmesi gerekmektedir.

2024 yılına ilişkin yapılan incelemede, Belediye tarafından satışa konu olmayan ve

kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında, maliyet bedeli olarak ilave edilmesi gerekirken indirim konusu yapılmak üzere 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Örneğin; temizlik hizmetleri Belediyenin yasal olarak yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlerden olup Belediye bu hizmetleri karşılığında herhangi bir bedel tahsil etmemektedir. Dolayısıyla temizlik hizmetlerinin girdisi olarak kullanılmak üzere gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları (çöp kamyonu kiralınması; çöp konteyneri) için ödenen katma değer vergisi indirim konusu yapılamayacaktır. Benzer şekilde, mıcır alımı, bitüm alımı, yedek parça alımı gelir elde etmek amacıyla gerçekleştirilmeyen işlerden olduğundan, bu ödemelerde de katma değer vergisi indiriminin yapılmaması gerekir.

Belediyenin bazı mal ve hizmet alımlarına ilişkin 374.176,00 TL tutarındaki katma değer vergisini mevzuata uygun olmayan şekilde 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydetmesiyle;

- Ay sonlarında 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ile 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının mahsup edilmesi sonucu oluşan 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının bilançoda yüksek tutarlarda yer almasına,

- 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ve ve 25 grubundaki Sabit Kıymetler Hesaplarının olması gerekenden daha düşük görünmesine,

- 630 Giderler Hesabının olması gerekenden daha düşük oluşmasına ve bilançoda 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabının olması gerekenden daha yüksek görünmesine, sebep olunmuştur.

Kamu İdaresinin cevabında, Belediyenin amaçlarına yönelik yapılan harcamaları ile ticari kapsamdaki harcamalarının birbirinden ayrılarak, temel görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yapılan harcamalar nedeniyle yüklenilen katma değer vergilerinin indirim konusu yapılmamasına dikkat edildiği belirtilmiştir. Belediyenin asfalt ve mıcır satışı gibi gelir kalemlerinin bulunduğu, söz konusu alımlar 391 Hesaplanan KDV üreten gelir kalemleri içerisinde olduğundan 191 İndirilecek KDV hesabının kullanıldığı, ancak ilerleyen dönemlerde mevzuat hükümleri çerçevesinde 191 Hesabının kullanımına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Her ne kadar ticari faaliyetler için yüklenilen KDV'nin indirilecek KDV konusu

yapıldığı ifade edilmişse de, incelemede temel görevlere ilişkin harcamalar için ödenen KDV'nin de indirim tabi tutulduğu görülmüştür. Nitekim bulguda nihai tüketici olarak satın alınan mal ve hizmetlere ilişkin ödenen katma değer vergileri konu edilmiştir. Kamu İdaresince ilerleyen dönemlerde yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından nihai tüketici olarak satın alınan mal ve hizmetlere ilişkin ödenen katma değer vergilerinin, mevzuata göre indirim hakkı doğmadığından, indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Taşınmazının On Yıldan Fazla Süreyle Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen taşınmazın kira süresinin Kanun hükümlerine aykırı olarak 25 yıl olarak belirlendiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Bununla birlikte, 2011 yılında yasalaşan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Konut ve Çatılı İşyeri Kiralarını düzenleyen 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında “*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine*

de bu hükümler uygulanır.” hükmüne yer verilerek, belediyelerin konut ve çatılı işyerlerine ilişkin kiralama usullerinin özel hukuk bağlamında oluşturulması fikrine yol açılmıştır. Aynı Kanun’un, konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesinin düzenlendiği 347’nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir” hükmü ile on yıla kadar kira sürelerinin uzatılabileceği anlaşılmaktadır. Borçlar Kanunu’nun 347’nci maddesinde yer alan on yıllık uzama süresi kapsamında değerlendirilse dahi söz konusu taşınmazın kiralanmasının bu süreyi de geçtiği görülmektedir.

Belediyeye ait taşınmazların incelenmesi sonucunda, 05.11.2012 tarihli Meclis Kararı ile 579 ada numarasında yer alan Merkez Park Çocuk Oyun Alanı ve Kafeteryasının daha önce 10 yıl olan kiralama süresinin 25 yıl olarak tadil edildiği görülmüştür. Söz konusu taşınmaz için 21.11.2014 tarihinde ... Şirketi ile 21.11.2039 tarihine kadar 25 yıllık kira sözleşmesi imzalanmıştır. Ancak, 2886 sayılı Kanun’un 45’inci maddesi çerçevesinde ihale yoluyla kiraya verilen taşınmazın kira süresinin 10 yıldan fazla belirlenmesi mevzuat hükümlerine aykırıdır.

Kamu İdaresinin cevabında, söz konusu taşınmazın ilk olarak 04.03.2011 tarihli Meclis toplantısında 10 yıllığına kiraya verilmesinin kararının alındığı, fakat talebin olmamasından dolayı 05.11.2012 tarihinde Belediye Meclis Kararı ile kira süresinin 25 yıl olarak tadil edilmesi üzerine işlem tesis edildiği, bulguda tespit edilen hususlara gelecek dönemde dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kira süresi 10 yıldan fazla olamaz, ancak turistik tesisler, enerji üretim tesisleri ve doğal gaz iletim tesisleri için 10 yıldan fazla süre ile kiraya verilebilir. Fakat, söz konusu taşınmazın turistik tesis, enerji üretim ve iletim tesisleri ile doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerden olmadığı halde, on yıldan fazla kiraya verildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, taşınmaz kiralama ihalelerine ait sürelerin on yıldan fazla belirlenmemesi ve bahsi geçen taşınmaz kiralamasının on yıllık kiralama süresinin sonunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’ndaki usullere göre yeniden ihalesinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

Safranbolu Belediye tarafından 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun gereği, mahalli şart ve özellikler sebebiyle yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belirlenmediği görülmüştür.

7269 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde; "*Mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalar, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların mütalaası alındıktan sonra valilerin tasvibi üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur.*" denilmektedir.

Anılan Kanun'la, doğal afetler ortaya çıkmadan önce, yapılacak iş ve işlemler ile ilgili idarenin yetki ve görevlerinin çerçevesi belirlenmiştir. Afet ile etkin mücadele yöntemlerinden birisi, yerinde ve öncesinde alınacak önlemler ile afetin etkisinin azaltılmasına yönelik plan yapılmasıdır. Bu bağlamda, yangın afeti risklerini azaltmak için öncelikle muhtemel afete maruz sahaların tespit edilmesi gerekir.

Yapılan incelemede, Safranbolu Belediyesi Meclisi tarafından mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların henüz belirlenmediği anlaşılmıştır. Geleneksel şehir dokusu, ahşap evleri ve anıtsal yapılarıyla bütünüyle sit ilan edilmiş olarak UNESCO Dünya Miras Listesi'nde yer alan Safranbolu'da tehdit oluşturabilecek en önemli sorunların başında yangın gelmektedir. Bu nedenle yangın afetine hazırlıklı olmak ve afet yönetim stratejilerini belirlemek amacıyla, muhtemel afet sahalarının ilan edilerek, şehri nasıl bir şekilde ve ne oranda etkileyebileceğine yönelik analizlerin afetin gerçekleşmesinden önce yapılması önem taşımaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak, yangın afetine hazırlıklı olmak ve afet yönetim stratejilerini belirlemek amacıyla muhtemel afet sahalarının ilan edilmesi konusunun Belediye Meclisi'nde görüşülmesi çalışmalarına başlanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıdaki mevzuat hükmüne istinaden, mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların Belediye Meclisince belirlenmesi ve ilan edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Belediye Kreşinin Sosyal Tesisler Kapsamında İşletilmemesi

Belediyeye ait Nazmiye Yeşilyurt Kreşinin sosyal tesisler kapsamında işletilmediği görülmüştür.

31.12.2023 tarih ve 32416 (5. mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2024-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ’in “Amaç ve kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde;

“(1) Bu Tebliğin amacı, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri, kamu bankaları ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerden dinlenme amacıyla veya diğer amaçlarla yararlanacaklardan alınacak yemek, konaklama ve diğer hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulacak usul ve esasları belirlemektir.” denilmektedir.

Aynı Tebliğ’in "Ortak Hususlar" başlığı altındaki 7’nci maddesinde;

1) Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır.

(2) Bu tesislerde merkezden geçici görevle gönderilecek personel sayısı asgari seviyede tutulur ve 2023 yılında görevlendirilen personel sayısı hiçbir şekilde aşılamaz.

(3) Bu tür yerlerde, 2024 yılında, merkezi yönetim bütçesi ile döner sermaye ve fonlardan ücret ödenmek üzere ilk defa personel istihdam edilemez. Ancak, ücreti sosyal tesis işletme gelirlerinden karşılanmak üzere ilk defa personel istihdamı yapılabilir.

(4) Kuruma ve/veya mensuplarına yardım ve hizmet amacıyla kurulmuş olan fon, vakıf, dernek ve benzeri kuruluşlar eliyle işletilen tesislere kurum bütçesinden doğrudan veya dolaylı olarak katkıda bulunulamaz.

hususları hüküm altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere, kurum ve kuruluşların bütçelerinden sosyal tesis işletme giderlerinin karşılanmaması esası benimsenmiştir. Personel giderlerine istisna getirilerek bir önceki yıl mevcut personel sayısı aşılmamak kaydıyla (aşan kısım sosyal tesis işletme bütçesinden karşılanmalı) merkezden geçici görevle personel görevlendirilebilecektir.

Belediye ödeme emri belgeleri ve muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde; 2024 yılında, Belediye bütçesinden yapılan Nazmiye Yeşilyurt Kreşi giderlerinin 8.062.667,13 TL; gelirlerinin ise 8.187.383,32 TL olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir. Her ne kadar 124.716,19 TL gelir fazlası olmakla birlikte, mevzuat uyarınca sosyal tesisler arasında sayılan kreşin ayrı işletilerek muhasebesinin ayrı tutulması gerekmektedir.

Nazmiye Yeşilyurt Kreşinin sosyal tesisler kapsamında işletilmeyip gelir ve giderlerinin Belediye bütçesine dahil edilmesi yukarıda yer verilen Tebliğ hükümlerine aykırıdır.

Kamu İdaresinin cevabında, bahse konu Kreşin sosyal devlet anlayışı doğrultusunda özellikle çalışan annelerin çocuk bakımına destek olmak üzere kurulduğu, ancak ilgili mevzuat hükümlerine uygun hale getirilmesi yönünde gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Kreşin, sosyal tesis statüsünde değerlendirilmesi için gerekli idari ve mali düzenlemelerin yapılması; işletme giderlerinin belediye bütçesinden karşılanmaması yönünde gelir-gider dengesinin sağlanması; personel istihdamına ilişkin sınırlamalara riayet edilmesi hususlarına dikkat edileceği ve sürecin mevzuata uygun yürütülmesi amacıyla denetim bulgularının rehberliğinde gerekli iyileştirmelerin yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak çalışmaların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye Kreşinin sosyal tesisler kapsamında işletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Etkin Kullanılmaması

Belediyeye ait coğrafi referanslı bilgilerin elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi, görüntülenmesi ve izlenmesi için Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin etkin kullanılmadığı görülmüştür.

Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS); sosyal, ekonomik, çevresel vb. sorunların çözümüne yönelik olarak mekâna/konuma dayalı karar verme süreçlerinde kullanıcılara yardımcı olmak üzere; grafik ve grafik olmayan her tür mekânsal bilginin; toplanması, depolanması, işlenmesi, birbiri ile ilişkilendirilmesi, güncellenmesi, sorgulanması, analiz edilmesi ve sunulması fonksiyonlarını bütünsel olarak yerine getiren donanım, yazılım, personel ve yöntemlerin oluşturduğu bir sistemdir.

Dünya genelinde GIS (Geographic Information System) olarak adlandırılan bu sistem,

gelişmeye dayalı yerel yönetim stratejisinde kentlerin planlanması, planların uygulanması, kentli ve taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi gibi alanlarda etkin şekilde kullanılan bir araç haline gelmiş ve kent bazına indirildiğinde Kent Bilgi Sistemi (KBS) çatısı altında yerini almıştır.

Kent bilgisi, altyapıdan üstyapıya, planlamadan sağlığa, güvenlikten ulaşım, eğitimden turizme kısaca kent hayatındaki tüm olgulardır. Kurumlarca toplanan, saklanan, paylaşılan ve gerektiğinde kamuya sunulan hizmetlerdeki her bir fonksiyon, kent bilgisiyle doğrudan ilişkilidir. Kent bilgi sistemleri ise kent ve kentliye ait bilgilerin belirli yöntemlerle toplanması uygun yazılım ve donanımlar kullanıp bir veri tabanına aktarılması, veriler arasındaki ilişkilerin kurulması, yönetilmesi ve doğru sorgulamalar oluşturup analizlerin yapılarak kentin her türlü ekonomik, sosyal, kültürel, idari ve diğer hizmetlerinin en iyi şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak amacı ile kurulan sistemleri ifade etmektedir.

Bahsi geçen coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin kurulması veya kurulmasının sağlanması 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde Belediyenin görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır.

Belediye 5393 sayılı Kanun ile verilen bu görevi yerine getirdiği takdirde;

- Hava fotoğrafları ve uydu görüntüleri verileriyle kaçak yapılaşmanın önlenmesi,
- Kentsel arazi kullanım, nazım ve uygulama imar planlarının üretilmesi,
- Yapılaşmanın imar verilerine göre kontrolü,
- İmar izni yapım ve işyeri ruhsatlarının doğru verilere uygun verilmesi,
- Kentin tarihsel ve yeşil dokusunun korunması,
- Emlak vergisinin geoteknik verilerden yararlanarak belirlenmesi ve vergi tahsilâtının mülkiyet verilerinden yararlanılarak yapılabilmesi,
- Ulaşım ve taşıt trafiğinin daha sağlıklı bir şekilde düzenlenmesi,

sağlanacak ve belediye hizmetleri ile ilgili gerekli olan sağlıklı bilgiye hızlı bir şekilde erişilebilecektir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü, yerel yönetimlerin planlama, harita, altyapı ve üstyapıya ilişkin faaliyetleri ile ilgili kent bilgi sistemlerinin standartlarının belirlenmesi ve yaygın bir şekilde kullanılmasını teşvik

etmekle görevlidir.

Ayrıca, Bakanlığın 04.08.2023 tarih ve E-13882856-570-7063479 sayılı belediyelerle ilgili yazısında;

- Ulusal Akıllı Şehir Platformları,
- E-Belediye Bulut Kent Bilgi Sistemi,
- E-Plan Otomasyon Sistemleri,

bünyesinde bulunan uygulamaların Bakanlık tarafından yürütüldüğü,

Belediyeler tarafından bu uygulamaların etkin kullanılarak, yaşanan afetlerden dolayı şehirlerde dirençliliğin artırılmasının tesis edilmesi zorunlu hale getirilerek akıllı şehir veri altyapısının standart bir yapıya dönüşüm sağlanacağı,

Söz konusu bu uygulamaların Bakanlıkça, belediyelere ücretsiz olarak sunulacağı, bu alanda ilave yazılım, sistem ve donatım yatırımlarına ihtiyaç kalmaksızın mükerrerliliğin önüne geçileceği, kaynak israfının önleneceği, yatırımların veri analizleri ile analitik kararlarla şehir yönetiminde doğru kararlar alınmasına zemin oluşturacağı bahisle Kent Bilgi Sistemi Veri Konsolidasyonu çalışması başlatıldığı,

belirtilmiştir.

Bulut Kent Bilgi Sistemi Veri Konsolidasyonu çalışmalarıyla; başta altyapı verileri olmak üzere kentsel verilerin toplanarak sisteme aktarımı ve veri konsolidasyon işlerinin Belediyelerle müşterek olarak yürütüleceği açıklanmıştır. Bunun için Belediyeler tarafından etkin katılım sağlanması, Belediyelerin mevcut kent bilgi sistemlerini varsa verilerini ulusal standartlara uygun olarak hazırlaması ve görüntülenebilir/indirilebilir olarak servis etmeleri, servis olmaması durumunda Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Bulut Kent Bilgi Sistemi uygulamaları kullanılarak verilerini üretmeleri, çalışmalarda gerekli kolaylığın ve hassasiyetin gösterilmesi istenmiştir.

Türkiye Coğrafi Bilgi Sistemi Yürütme Kurulu'nun 06.10.2023 tarih ve 2023/1-6 sayılı kararı ile "Akıllı Şehir Veri Modeli" tanımlama dokümanı; Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında 49 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 9'uncu ve 12'nci maddeleri gereğince 10.01.2024 tarih ve 32425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bu kapsamda, faaliyetlerinin tamamı bir mekanda gerçekleşen belediyelerin, mekana

ilişkin verileri yönetmenin en güçlü aracı olan CBS'den yararlanması gerekli olmaktadır. Safranbolu, UNESCO Dünya Miras Listesi'nde yer aldığından Kent Bilgi Sisteminin kullanılması daha fazla önem taşımaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, Safranbolu Belediyesinin Ulusal Akıllı Şehirler Platformuna üyeliğinin bulunduğu; e-Belediye Bulut Kent Bilgi Sistemi ve e-Plan Otomasyon Sistemlerinin aktif olarak kullanıldığı ve Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının Kent Rehberi'nin internet sitesinde yayında olduğu belirtilmiştir. Her ne kadar söz konusu sistemlerin kullanıldığı belirtilmişse de, bulguda açıklandığı üzere, Belediyenin tüm hizmet alanlarına ilişkin kararlarda coğrafi/kent bilgi sisteminin yeterince kullanılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, kentlerin planlanması, planların uygulanması, taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi, kente ait bilgilerin sağlıklı olarak elde edilip depolanması ve bu sayede kent yönetimi ve hizmetlerin verimli olarak sunulmasının sağlanması için kent bilgi sisteminin etkin uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

Belediye tarafından Batı Karadeniz Kalkınma Ajansına aktarılan katılım paylarının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinde, ajanslara, belediyelerin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında payın haziran ayı sonuna kadar cari yıl bütçesinden aktarılacağı belirtilmiştir. Buna göre, belediyenin İller Bankası ve diğer bankalardan kullandığı borçlanma niteliğinde olan kredi miktarları indirilerek ödenecek pay hesaplanacaktır. Aynı maddede, Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulunun 2011/2168 sayılı kararı ile bu oran yarıya indirilmiş ve belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları pay oranı binde beş olarak belirlenmiştir. 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nin 75'inci maddesiyle, bu maddede yer alan "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" şeklinde değiştirilmiştir.

Hesaplanan ve ödenen payın nasıl muhasebeleştirileceği ise Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde gösterilmiştir. Yönetmelik'in 276'ncı maddesinde;

"Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır."

Hesabın işleyişini düzenleyen 277'inci maddesinde ise;

"Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir."

hükümleri yer almaktadır.

Mahalli İdareler 2024 Yılı Detaylı Hesap Planı'nın Kamu İdare Payları Hesabı yardımcı hesap kodlarında, kalkınma ajansları payları (363.99.10) ayrı bir yardımcı hesap olarak belirlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılında Belediye tarafından Batı Karadeniz Kalkınma Ajansına aktarılan 763.699,04 TL payın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmeden doğrudan gider olarak kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, "... kalkınma ajanslarının ve diğer mahalli idare birliklerinin katılım payı bedelleri 363 Kamu İdareleri Payları hesabında izlenmiş olup, 2024 mali yılında sadece 7098 numaralı yevmiyede Batı Karadeniz Kalkınma Ajansına ödenen 2024 yılı payı ile ilgili 363 hesabı yerine sehven 630 hesabı kullanılmıştır. Konu ile ilgili takip eden

dönemlerde 363 hesabının kullanımında azami dikkat sağlanacaktır." denilmiştir. Ancak, muhasebe kayıtlarında Kalkınma Ajansı payının 363 Kamu İdareleri Payı Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, muhasebe işlemleri nedeniyle mali tablolarda yer alan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı ile 630 Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine yol açılmıştır. Kalkınma Ajansı Paylarına ilişkin muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Su ve Atık Su Tarife Tespitinin Maliyet Esasına Dayalı Yapılmaması

Belediye Meclisi tarafından 2024 yılı için belirlenen su ve atıksu tarifesinin bu hizmetlere yönelik maliyetler ve asgari bir karlılık sağlanmaksızın belirlendiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Ücrete tabi işler" başlıklı 97'nci maddesinde; "Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet (...) için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir." hükmü çerçevesinde belediye meclislerince tarifeler belirlenmektedir.

Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde (Seri No:31) "Belediyelerin harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaları mümkün bulunmakla beraber, ücretlerin hizmetten faydalananlardan yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir." denilerek belediye meclislerince tarife belirlenirken göz önünde bulundurulması gereken hususlar düzenlemiştir.

Su ücret tarifelerinin belirlenmesi için ilgililerin mevzuat kurallarına göre hazırlayacağı maliyet hesaplamaları ile ilgili belgeler belediye meclisine sunulup meclisin vereceği karar neticesinde sonuçlandırılması gerekirken gerekli dokümanlar hazırlanmadan yani maliyet hesapları yapılmadan meclis kararı ile belirlendiği görülmüştür.

Tablo 8: Uygulamada Belirlenen Tarife ve Maliyetler

Uygulama Dönemi	Tahmini Birim Su Maliyeti (TL/m ³)	Tarife (Konut: Su-Atık Su) (TL/m ³)	Maliyet Usulü	Hesaplama
-----------------	---	--	------------------	-----------

2022 Yılı	Su+Atık Su: 2,13	2,13	Meclis Kararı
2023 Yılı	Su+Atık Su: 4,59	4,77	Meclis Kararı
2024 Yılı 1.Dönem	Su+Atık Su: 5,51	5,51	Meclis Kararı
2024 Yılı 2.Dönem	Su+Atık Su: 7,00	7,00	Meclis Kararı

İdare cevabında, bulguya katılmış olup konu ile ilgili çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere su ve atıksu tarifelerinin belirlenmesinde maliyet hesabının kullanılması ve bir kar oranı esas alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü (21/b) ile İhaleye Çıkılması

Belediye tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadığı halde, iki ihalenin pazarlık usulü ile yapıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; *"Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir."* hükmü yer almaktadır. Kanunun bu hükmüne göre, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usullerinden olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve sadece Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

Kanun'un pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesinin şartlarını düzenleyen 21'inci maddesinin (b) bendinde yer alan; *"Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması"* şeklindeki hükümle pazarlık usulü ile ihaleye çıkılmasında özel haller sayılmıştır. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere, önceden beklenen ve bilinen olaylar ile yine önceden öngörülebilen ihtiyaçların 4734 sayılı Kanunun 21'inci maddesinin (b) bendi kapsamında değerlendirilme imkânı bulunmamaktadır.

Bir durumun, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi açısından, "idarece

“öngörülemez” olay” içerisinde değerlendirilebilmesi için; durumun idare tarafından “öngörülemez”, “olağan dışı” ve “idarenin iradesinden bağımsız” nitelikte olması ve ihaleye çıkılabilmesi için diğer şartların yanında ihalenin ivedi olarak yapılmasının da zorunlu olması gerekmektedir. Bununla beraber, ihalenin ivedi olarak yapılması şartı tek başına yeterli olmayıp ivedilik, Kanun'da belirtilen doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı hali gibi ani veya beklenmeyen veya idarenin önceden öngöremediği bazı özel şartlara bağlanmıştır. Bir işin acilen yapımına idarece karar verildiği durumlarda Kanun'da belirtilen diğer şartlar mevcut değilse, pazarlık usulü ile ihaleye çıkılması mümkün görülmemektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2024 yılı içerisindeki mal ve hizmet alımına ait ihalelelerinden ikisinin gerekli şartlar oluşmadan ve geçerli bir gerekçe gösterilmeksizin anılan Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendi kapsamında pazarlık usulü ile ihale edildiği tespit edilmiştir.

2024 yılına ilişkin aşağıdaki tabloda listelenen işler, Kanun'un 21'inci maddesi (b) bendi kapsamında değerlendirilerek pazarlık usulü ile yapılmıştır:

Tablo 9: Pazarlık Usulü (21/b) ile İhale Edilen İşler

İhale Kayıt Numarası İhale Adı	Sorumlu Birim	İhale Tarihi	Yaklaşık Maliyeti	Sözleşme Bedeli	Sözleşme Tarihi
2023/1281716 2024 Yılı Halk Otobüslerinde Kullanılmak Üzere Motorin Alımı	İşletme Müdürlüğü	15.11.2023	4.689.300,00	4.715.400,00	14.12.2023
2023/1284468 2024 Yılı Akaryakıt Alımı	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	16.11.2023	12.992.862,00	13.532.750,00	14.12.2023

Söz konusu işlere bakıldığında, 21/b kapsamındaki işler için ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemez veya yeterli bir süre önce idarece gerekli hazırlıkların yapılmasını engelleyen hallerden birinin ortaya çıktığı şeklinde değerlendirme yapılması mümkün değildir.

Yukarıda belirtilen işlerin, temel ihale usulleri tercih edilerek ihale edilmeyerek, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre gerekli şartlar oluşmadığı halde, istisnai bir ihale usulü olan pazarlık usulü tercih edilerek ihale edilmesi, anılan madde hükümleri yanında Kanun'un 5'inci maddesinin birinci ve dördüncü fıkralarında yer alan ihale ilkelerine de aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda bahsi geçen işlerden temizlik araçlarına akaryakıt

alımına ilişkin olarak, açık e-ihale ihale usulü çıkılan 2024 yılı akaryakıt ihalesinin katılım olmadığından iptal edilmesi üzerine, 21/b pazarlık usulüyle ihale edildiği belirtilmiştir. Söz konusu ihalelerin açık usul ihale edilebilmesi için en az 54 gün süreye ihtiyaç duyulduğu, ancak özellikle kent temizliği için çöp araçlarında akaryakıtta her an ihtiyaç duyulduğundan kamu hizmetinin aksamaması amacıyla 21/b pazarlık usulü ile ihale edildiği ifade edilmiştir. Her ne kadar ihtiyaç acil olarak değerlendirildiğinden 21/b pazarlık usulüne başvurulmuşsa da, ihtiyaçların önceden planlanarak Kanun'un belirlemiş olduğu temel ihale usulleri ile karşılanması esastır.

4734 sayılı Kanun'un 21/b maddesinin uygulanacak olmasına gerekçe olarak gösterilen sebeplerin, ihalenin ivedi olarak yapılmasını zorunlu kılacak nitelikte (doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar) olması gerekmektedir. Oysa, İdare tarafından 21/b pazarlık ihale yönteminin kullanılmasına gerekçe olarak gösterilen hallerin, ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından “öngörülemez”, “olağan dışı”, ortaya çıkması halinde somut ve pek yakın bir tehlike doğuracak, telafisi mümkün olmayacak nitelikte durumlardan olmadığı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, süreklilik arz eden mal ve hizmet alımlarının kesintiye uğrama ihtimalinin ortaya çıkmasına ilişkin olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nin 20'nci maddesinde şöyle denilmiştir:

“4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin (b) bendinde ertesi mali yılda gerçekleştirilecek süreklilik arz eden mal ve hizmet alımları için bir önceki mali yıl sona ermeden ihaleye çıkılabileceği düzenlenmiştir. Böylece ihale ile ilgili ilan süresi ve ihale sürecinin belirli bir zaman alacağı da dikkate alınarak ertesi yılda gerçekleştirilecek bu tür mal ve hizmet alımı ihalelerine mali yıl sona ermeden çıkılabilmesine imkan tanınmıştır. Ancak yılın sonunda ya da ertesi yılın başında çıkılan ihalelerde önceden öngörülemeyen nedenlerle ihale sürecinin uzadığı durumlarda süreklilik arz eden bu alımların kesintiye uğratılmamasını teminen, ihale sonuçlandırılınca kadar geçecek süre içindeki ihtiyaçların 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (b) bendindeki “idare tarafından önceden öngörülemeyen olaylar” kapsamında değerlendirilerek, anılan madde hükmü ve 62 nci maddenin (ı) bendinde yer alan esaslar da dikkate alınarak aynı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ya da 22 nci maddesinin (d) bendinde belirtilen tutarlara kadar olanların bu maddelere göre temin edilebilmesi idarenin yetki ve sorumluluğundadır.”

Sonuç olarak, gerekli şartlar oluşmadan işlerin istisnai bir usul olan pazarlık usulüne göre ihale edilmemesi için İdare tarafından gerekli dikkat ve özenin gösterilmesi gerekmektedir. İdarenin, süreklilik arz eden mal ve hizmet alımlarının kesintiye uğrama ihtimalinin ortaya çıkması durumunda ise Kamu İhale Genel Tebliği'nin 20'nci maddesinde yer alan esaslar dikkate alınarak hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Doğrudan Temin ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren Alımlarda Sözleşme Yapılmaması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin ile yapılmış olan ve sözleşmesinin ifası belirli bir süreyi kapsayan alımlarında yüklenici firma ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Doğrudan teminle ihtiyaçların karşılanması yöntemi 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemenin 22/d maddesine göre, Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin (01.01.2024-01.02.2024 tarihleri arası 431.810,00 TL; 01.02.2024-31.01.2025 arası için 622.756,00 TL); diğer idarelerin (01.01.2024-01.02.2024 tarihleri arası 143.845,00 TL; 01.02.2024-31.01.2025 arası için 207.453,00 TL)'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımları ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini yöntemiyle karşılanabilmektedir.

Doğrudan temin yöntemine ilişkin düzenlemeler 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmî Gazetede yayınlanıp 01.02.2024 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ ile yeniden düzenlenmiş olup Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4 üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; "*Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.*" düzenlemesi yer almaktadır.

Bu düzenlemeye göre, doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlarda malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunludur.

Yapılan incelemede, sözleşmesinin ifası belirli süreyi gerektiren alımların doğrudan temin yöntemiyle tedariki sırasında sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen ve ifası belirli bir süre gerektiren mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde, yüklenici ile sözleşme akdedilmemiş olması anılan Tebliğ düzenlemesine uygun değildir.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak, gelecek dönemde daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin ile gerçekleştirilen ve belli bir süreyi gerektiren tedariklerde, yüklenicinin işi zamanında idare istek ve talepleri ile işin şartlarına uygun bir şekilde yerine getirmesini sağlamak için mevzuatta öngörülen sözleşme yapılması zorunluluğuna uyulması gerekmektedir.

BULGU 9: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımları harcamalarının mevzuatta öngörülen %10'luk sınırı aşmasına rağmen aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; "Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." hükmü yer almaktadır.

Kanun metninde yer alan "parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamalar" ibaresinden Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi kapsamında pazarlık usulü ile yapılan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında doğrudan temin usulü yapılan alımlar anlaşılmaktadır.

24.01.2024 tarihli ve 32439 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2024/1 sayılı Kamu İhale Tebliği ile 01.02.2024-31.01.2025 dönemi için belirlenen parasal limitlere göre 4734 sayılı Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak

[illegible]

Buna göre, Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin;

İkinci fıkrasında, Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; Belediyenin mal alımlarına ilişkin toplam ödenek tutarı 115.680.000,00 TL olup bu ödenek tutarının %10'u ise 11.568.000,00 TL'ye isabet etmektedir.

Yıl içinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) ve 21'inci maddenin (f) bentleri uyarınca yapılan mal alımlarına ilişkin harcama toplamının 57.922.898,49 TL olduğu; bu tutarın 2024 yılı bütçesiyle ayrılan ödeneğin %50'sine isabet ettiği; fakat mevzuat ile belirlenmiş olan %10'luk limitin aşımına neden olan 46.354.898,50 TL tutarındaki harcamalar için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenğin % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (D)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Toplam Harcama Tutarı (TL) (E=C+D)	Sınırı Aşan Tutar (TL) F=E--B)	21/f ve 22/d Alımlarının Ödeneklere Oranı (%) (E/A)
Mal Alımları Ödenği	115.680.000,00	11.568.000,00	35.566.748,49	22.356.150,00	57.922.898,49	46.354.898,50	50
Hizmet Alımları Ödenği	334.335.000,00	33.433.500,00	8.660.502,09	2.810.000,00	11.470.502,09	-	-
Yapım İşleri Ödenği	4.600.000,00	460.000,00	24.700,00	-	24.700,00	-	-

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak, gelecek dönemde daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuat uyarınca doğrudan temin ve pazarlık suretiyle ile yapılan alımlarda, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödenğinin %10'unu aşan kısım için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Birimleri ve Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması

Belediye tarafından su tahakkuku yapılmayan yerlerde su sayacı olmaması nedeniyle ne kadar su tüketiminin yapıldığının ölçülmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir. Belediyece su ücretine ilişkin tahakkuk yapılsa da tüketilen suyun miktarının belirlenmesi için sayacın bulunması ve belli periyotlarla sayacın okunması gerekir. Böylece su tüketimine ilişkin verilerin elde edilmiş olması sağlanacaktır.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nin Bedelsiz su kullanımlarının takibi başlığı altındaki 36’ncı maddesi; “(1) *Bedelsiz su kullanan abonelerden ibadethaneler, halk çeşmeleri ve kamu kurumları tarafından kullanılan sular sayaçtan geçirilir. Bu sayaçlar zaman aralıklarıyla okunur ve sürekli takip edilir.*

(2) Bedelsiz su kullanıp abone olmayanlar için abonelik tesis edilir.”

Ayrıca, 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlığı altındaki 15’inci maddesinde Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

“(a) ...

...

(l) ...

(Ek cümle: 12/11/2012-6360/18 md.) Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere, eğitim kurumlarına, yurtlara, okul pansiyonlarına, hastanelere ve cemevlerine indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler.”

Hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait 6 adet yapı (sosyal tesis, hayvan barınağı ve şantiye), 124 adet çeşme, 10 adet park bahçe, 61 adet camide kullanılan suyun ne kadar olduğunu ölçen su sayacının bulunmadığı, abonelik işlemlerinin yapılmadığı ve kullanılan suyun ücretsiz olacağına dair herhangi bir meclis kararının olmadığı görülmüştür.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu konusu iş ve işlemlerin yerine getirilerek kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması için çalışmalar yapılacağını belirtmiştir.

Netice itibariyle, şebeke suyu kullanan ibadethanelerin ve belediyenin tasarrufundaki taşınmazların su sayaçlarının takılarak aboneliklerinin tesis edilmesi, ücretsiz olacağına dair meclis kararının alınması, su ücreti tahakkuk ettirilmese de bu yerlerde ne kadar su tüketildiğinin takip edilmesi ile birlikte amacı dışında kullanılan su tüketiminin önüne geçilerek kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması gerekmektedir.

BULGU 11: Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporlarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması ve Bazı Amatör Spor Kulüplerinin Giderlerinin Bütçeden Karşılanması

Safranbolu Belediyesinin mevzuat gereği kamuoyuna açıklaması gereken bilgi, belge, karar ve raporlarının resmî internet sitesinde yayımlanmadığı ve kuruluş merkezleri Safranboluda bulunmayan amatör spor kulüplerinin giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu düzenlemeleri çerçevesinde herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrîsi olup, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahiptir. Kanun'un hemşehrî hukukuna ilişkin düzenlemesine göre, belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlü tutulmuştur. Bu nedenle belediye nezdindeki hakların takip edilebilmesi ve yükümlülüklerin tam ve eksiksiz yerine getirilebilmesi için belediye faaliyetleri konusunda uygun şekilde bilgilendirme yapılması son derece önemlidir.

Bunun yanı sıra 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun mali saydamlıkla ilgili düzenlemeleri, idareleri mali yönetim ve kontrol süreçleriyle ilgili olarak kamuoyuna açıklama yapmakla ve bunların ulaşılabilir olmalarını sağlamakla yükümlü tutmaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin resmî internet sitesi ile ilgili olarak, aşağıda yer alan hususlar değerlendirilmiştir:

A- Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporlarının Yayımlanmaması

5018 sayılı Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinin "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla; (...) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması, (.) zorunludur.*" hükmü gereğince kamu idarelerinin yıllık programlarının, stratejik planlar ile bütçelerinin, uygulanması ve uygulama sonuçlarının ve raporlarının kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gerekmektedir.

B- Mali Tablolarının Yayımlanmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu dışındaki mali tablolar aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar, bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu ise yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar hazırlanır ve elektronik ortamda yayımlanır." hükmü yer almış, Yönetmelik'in 311'inci maddesinde ise; *"Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur."* denilerek mali raporlama kapsamındaki mali tabloların yayımlanmasından üst yöneticinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

C- Yapılan Yardımların, Sağlanan Teşvik ve Desteklemelerin Yayımlanmaması

5018 sayılı Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinin *"Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması, (...) zorunludur."* hükmü gereğince kamu idareleri tarafından sağlanan yardımların, teşvik ve desteklemelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede;

- Belediye Bütçesi ile Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun,
- Aylık ve yıllık dönemler itibarıyla mali tabloların,
- Belediye tarafından yapılan yardımların, sağlanan teşvik ve desteklerin,

Belediyenin resmî internet sitesinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, Bulgunun A, B ve C şıklarına ilişkin olarak;

Belediyenin sitesinde bulunması gereken bütün mali ve mali olmayan tabloların internet sitesinde yer almasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bahse konu bilgi ve belgelerin, anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda, Belediyenin resmî internet sitesinde yayımlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.

D- Kuruluş Merkezi Safranbolu İlçe Sınırları İçerisinde Bulunmayan Amatör Spor Kulüplerinin Muhtelif Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması

Kuruluş merkezi Safranbolu ilçe sınırları içerisinde bulunmayıp Karabük il merkezinde bulunan bazı amatör spor kulüplerinin muhtelif giderlerinin Safranbolu Belediyesi bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15'inci maddenin 1'inci fıkrasının (a) bendinde; Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak Belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmış,

Belediyenin görev ve sorumlulukları başlıklı 14'nüncü maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde de; "Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir." hüküm getirilmiştir.

Madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Belediye Kanunu; Belediyelerin, belde (Belediyesi bulunan yerleşim yeri) sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmasına yetki vermiştir.

Dolayısıyla belediyeler muhtelif faaliyet ve girişimde bulunurlarken, belde sakinlerinin ancak mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanmasını esas almaları gerekmektedir. Yani müşterek nitelikli ihtiyaçlar için yapılacak harcamalar, mahalli mahiyette ve belde sakinlere ait olmalıdır. Belde sakini olmayan kişi ve kurumların ihtiyaçlarının ilgili belediye tarafından karşılanması mümkün değildir.

Kaldı ki Kanun'a göre her bir belediye kendi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılayacağından, belde sakini olmayan kişi ve kurumların ihtiyaçlarının ilgili belediye tarafından karşılanmasının gerekli ve zorunlu olmadığı aşikardır.

Yukarıda bahsedilen Belediye Kanun'un 14'nüncü maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde belediyenin, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi vereceği, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapacağı ve gerekli desteği sağlayacağı, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenleyeceği, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren

veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebileceği belirtilmiş olmakla birlikte kanun koyucu söz konusu iş, hizmet ve giderlerin yapımını mahallî müşterek nitelikte olmak şartına bağlamıştır. Bu nedenle belediyenin bu tür gider yapabilmesi için yapılacak harcamanın, beldede yaşayan belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçları kapsamında olması gerekmektedir. Buradan hareketle, belde sakini olmayanların yukarıdaki maddede belirtilen sporla ilgili muhtelif giderlerinin belediye bütçesinden karşılanmasına olanak bulunmamaktadır.

Ancak yapılan incelemede, kuruluş merkezi Safranbolu ilçe sınırları içerisinde bulunmayıp Karabük il merkezinde bulunan Karabük Gençler Birliği Kadın Futbol Spor Kulübü ve Karabük İdmanyurdu Spor gibi amatör spor kulüplerinin muhtelif giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda, kuruluş merkezi Karabük il merkezinde bulunup Safranbolu ilçe sınırları içerisinde bulunmayan amatör spor kulüplerinin muhtelif giderlerinin Safranbolu Belediyesi bütçesinden karşılanması yukarıya alınan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevbinda bulgunun (D) şikkına ilişkin olarak; Karabük İli ve Safranbolu İlçesinin sınırları birbirlerine çok yakın olduğundan artık bütünleşik bir yerleşim yeri olduğu, ulusal ve uluslararası birçok organizasyon ve spor müsabakalarının il ve ilçede bir arada yapıldığı, yine Karabük İdman Yurdu gibi birçok spor kulübünün takım oyuncuları ile yöneticilerinin Safranbolu'da ikamet ettiği, dolayısıyla ortak bir yaşam alanının bulunduğu belirtilmiştir. Karabük'teki spor kulüplerinin mont yardımı ve şampiyonluk maçı için ulaşım desteği gibi taleplerinin kabul edilmemesinin ise hem şehirciliği hem de il ve ilçe arası dayanışmayı sekteye uğratacağı ifade edilmiştir. Ancak bulgumuzda da açıklandığı üzere 5393 sayılı Kanunda söz konusu iş, hizmet ve giderlerin yapımı ve bütçeden karşılanması, bunların mahallî müşterek nitelikte olması şartına bağlanmıştır. Safranbolu ilçe sınırları içerisinde bulunmayan amatör spor kulüplerinin muhtelif giderlerinin mahallî müşterek nitelikte olmadığı sabittir. Bu nedenle bahse konu amatör spor kulüplerinin muhtelif giderlerinin Safranbolu Belediyesi bütçesinden karşılanması yukarıya alınan mevzuat hükümlerine aykırıdır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri uyarınca, belde sakini olmayanların söz konusu giderlerinin Safranbolu Belediyesi bütçesinden karşılanması mümkün değildir.

BULGU 12: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

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

Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelge' sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin süreleri, ilgili yıl içerisinde

kullandırılacağı, ilgililerin önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık ücretli izin süreleri, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami 3 yıl içerisinde kullandırılmasının gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede Belediyede görev alan işçilerden 170'inin 24 ile 194 gün arasında, kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların başlatıldığını belirtmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, belli program dahilinde zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 13: Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

Safranbolu Belediyesi tarafından belediye şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 24'üncü maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanların belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili hükümler düzenlenmiştir. 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesine göre; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi

olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilmektedir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine ilişkin Usul ve Esaslar'ın "Hizmetlerin Gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne karşın yapılan incelemelerde, Safranbolu Belediyesi tarafından belediye şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında herhangi bir sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun hale getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Safranbolu Belediyesi tarafından belediye şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında hizmet alım sözleşmesinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: Belediye Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesinin Banka Hesaplarında Bulunan Mevduatlarının Vadeli Mevduat Hesaplarında Nemalandırılmaması

Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesinin kendi bütçesi veya tasarrufu altında bulunan her türlü mali kaynaklarının vadeli mevduat veya katılım hesabı açılması gibi usullerden birisiyle değerlendirilmesi gerekir iken bu kaynakların banka vadesiz hesaplarında tutulduğu görülmüştür.

09/04/2002 tarih ve 24721 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun 12 nci maddesinin 4 üncü fıkrasında; Kamu bankaları, Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi ve Türkiye Varlık Fonu ile bunların finansman temini amacı ile kuracakları fon ve şirketler, mazbut vakıflar, özel kanunla kurulmuş kamu kurumu niteliğindeki meslek

kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile kefalet ve yardımlaşma sandıkları hariç olmak üzere özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları, özel kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşlar ile döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bu maddede sayılanların bağlı ortaklıkları, müessese ve işletmeleri ile birliklerin kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasında veya Cumhurbaşkanının onayıyla belirlenecek esaslar dahilinde Türkiye’de yerleşik bankalar nezdinde kendi adlarına açtıracakları hesaplarda toplayacakları, bu maddede sözü edilen kurumların tahakkuk etmiş tüm ödemelerini bu hesaplardan yapacakları, kamu kaynaklarının bu madde hükümlerine aykırı şekilde değerlendirilmesinden elde edildiği tespit edilen nemaların genel bütçeye gelir kaydedileceği, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının yetkilileri ile muhasebe yetkililerinin yukarıda bahsi geçen hükümlerin yerine getirilmesinden şahsen ve müteselsilen sorumlu oldukları, bu fıkra kapsamındaki hususlara istisna getirmeye, uygulamaya ilişkin esasları belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkili olduğu belirtilmiştir,

Bu yetkiye istinaden Cumhurbaşkanlığınca çıkartılıp 7/3/2019 tarih ve 810 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe giren Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğinin 2 nci maddesinde de bu Yönetmelik kapsamına dahil olan kurumlar sayılmış olup Belediyeler ile belediyelere bağlı ortaklıklar, müessese ve işletmeler, birlikler ile sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan ve/veya dolaylı olarak sahip olduğu şirketlerin bu Yönetmeliğe tabi olduğu belirtilmiştir.

Dolayısıyla Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesi bu Yönetmelik kapsamında bulunmaktadır.

Yönetmeliğin Uygulama ve kullanılacak araçlar başlıklı 5 inci maddesinin 2 nci fıkrasında; Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalar olan Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş., T. Vakıflar Bankası T.A.O. ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankalarında;

a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı açarak,

b) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı açarak,

c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikaları olarak,

d) Kamu sermayeli bankalar tarafından ihraç edilen borçlanma araçları ile 7/6/2013 tarihli ve 28670 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kira Sertifikaları Tebliği (III-61.1) uyarınca kamu sermayeli katılım bankalarının kaynak kuruluş/fon kullanıcı olarak yer aldığı kira sertifikaları ihracı ve katılım bankacılığı prensiplerine uygun piyasalarda emtia alım satımına dayalı katılım bankacılığı prensiplerine uygun finansman yöntemleri kullanarak,

değerlendirmekle yükümlü oldukları,

Aynı maddenin 5 inci fıkrasında; İller Bankası A.Ş. ortağı olan belediyeler ve il özel idarelerinin mali kaynaklarını 6 ncı maddede belirlenen koşullar çerçevesinde İller Bankası A.Ş.’de de değerlendirebilecekleri,

Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma başlıklı 6 ncı maddesinde; Kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranının Ek-1’de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı,

Sorumluluk başlıklı 9 uncu maddesinde de; Bu Yönetmelik kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkililerinin bu Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü oldukları, bu Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu oldukları,

hüküm altına alınmıştır.

Yukarıya alınan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği kapsamında bulunan Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesinin kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalar veya sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankalarında kendi adlarına açtıracakları hesaplarda toplayacakları ve bu mali kaynaklarını mevduat hesabı ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı açarak, Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri olarak veya katılım bankacılığı prensiplerine uygun finansman yöntemleri kullanarak değerlendirmekle yükümlü olduğu sabittir.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 8 inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları hükmü mevcut olup buna göre Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesinin kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü nakit mevcudunu (kaynaklarını) Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğinde belirtilen usullerden birisiyle değerlendirmek suretiyle kaynakların ekonomik kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 2024 yılında Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesinin kendi bütçesi veya tasarrufu altında bulunan her türlü nakit mevcudunun vadesiz mevduat hesabında tutulduğu, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğinde belirtilen usullerden birisiyle (vadeli mevduat, katılım hesabı açılması gibi) değerlendirilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında; 03.02.2025 tarihinde Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesis ve İktisadi İşletmesi adına Halk Bankası/Safranbolu Şubesinde vadeli mevduat hesabı açtırarak kaynakların değerlendirilmeye başlandığı belirtilmek suretiyle bulgumuza iştirak edilmiştir.

Her ne kadar 03.02.2025 tarihinde bankada vadeli mevduat hesabı açtırılarak kaynakların değerlendirilmeye başlandığı belirtilmiş ise de bu durum 2024 yılındaki hatalı uygulamayı ortadan kaldırmadığından, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ve Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümleri gereğince Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesinin, 2024 yılında, kendi bütçesi veya tasarrufu altında bulunan her türlü mali kaynaklarının Yönetmelikte belirtilen usullerden birisiyle değerlendirilmeyerek vadesiz mevduat hesabında tutulması söz konusu mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 15: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Mal Müdürlüğünden alınan aile cüzdanı bedellerinin Belediye bütçesinden ödenmesi ve bunların satışı sonucu tahsil edilen tutarların Belediye bütçesine gelir kaydedilmesi suretiyle aile cüzdanı ile ilgili parasal işlemlerin Belediye hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Evlendirme Yönetmeliği'nin "Evlendirme Memurluğunun Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme

görevi verilmiş olup belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının nüfus müdürlerine ve belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Aile Cüzdanlarının Mal Sandıklarından Alınması" başlıklı 54'üncü maddesinde; aile cüzdanlarının il ve ilçe mal sandıklarınca evlendirme memurlarına kredili olarak verileceği, bu cüzdanların zimmetle verilmesi ve bedelinin tahsili hususlarında Devlet Muhasebesi Muamelat ve Genel Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Bu hüküm ile hem muhasebe yönetmeliklerine atıf yapılmış hem de aile cüzdanlarının ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe müdürlüğünce belediye tarafından görevlendirilecek yetkili memurlara zimmetle verilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Değerli kâğıtlara ilişkin işlemler" başlıklı 498'inci maddesine göre; değerli kâğıtlar kapsamında olan aile cüzdanları yetkili memurlara, satıldıkça bedeli teslim edilmek üzere zimmetle verilir. Aynı maddenin devamındaki hükme göre ise yetkili memurlar, muhasebe birimlerinden zimmetle aldıkları değerli kâğıtların satış hasılatını en çok on beş günde bir ve her halde mali yılın son iş gününde ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe birimi veznesine veya banka hesabına yatırmak zorundadırlar.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınacağı, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması gerektiği anlaşıldığından Belediyenin aile cüzdanlarının satın alınması, satılması, muhafaza edilmesi ve muhasebeleştirilmesi ile ilgili herhangi bir yükümlülüğü olmadığı değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, aile cüzdanı bedellerinin Belediye bütçesinden karşılandığı, cüzdanların ilgililere satışı yapıldıkça tahsil edilen tutarların Belediye bütçesine gelir kaydedildiği ve bunlara ilişkin işlemlerin Belediye muhasebe kayıtlarında izlendiği tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu konusu iş ve işlemler ile ilgili çalışmaların yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınması, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen

tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması sağlanmalıdır.

BULGU 16: Belediyenin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması

Belediye tarafından su satışı ve kullanılmış su bedeli ile ilgili tarifelerinin oluşturulmadığı, tarife tespitinde esas alınacak hususların belirlenmediği ile tespit edilecek bedellerin tahsili ve abonelere verilecek hizmetlere ilişkin usul ve esasların düzenlenmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14’üncü maddesi ile mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla su ve kanalizasyon hizmetleri belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında belirlenmiştir. 831 sayılı Sular Hakkında Kanun Ek 1’inci maddesi, “Bir belde veya belde halkının müşterek ihtiyacına mahsus suların kaynakları belediye sınırı dışında bulunsa bile su yollarının ve kaynaklarının bakımı, onarılması, temizlenmesi ve suyun sıhhat şartlarına uygun bir halde bulundurulması belediyelere aittir.” şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleriyle belirlenen görev alanı içerisinde, her türlü su kaynaklarından sağlanan içme, kullanma ve endüstri suyunun tüketicilere ulaştırılması ve kullanımdan sonra uzaklaştırılmasına ilişkin her türlü hizmet, bedel, pay, teminat ve yaptırımların tespiti ile bunların tahakkuk ve tahsili ilgili İdarece yapılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından her yıl yeniden değerlendirme oranı dikkate alınmak suretiyle meclis kararıyla bir tarife belirlendiği tespit edilmiş olup belirlenen bu tarifenin esaslarının neler olduğu ve/veya nasıl oluşturulduğuna ilişkin veriye ulaşılmamıştır.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği hazırlanması ile ilgili çalışmaların başlatıldığını belirtmiştir.

Sonuç olarak Belediye tarafından tarife tespit esasları, abone grupları, tarifenin uygulanmasına ilişkin esaslar, yaptırımlar tarifesi, kaçak su kullanımının detaylarının belirlendiği usul ve esasların hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 17: Bazı Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi

Yapılan denetim ve incelemeler sonucunda tahakkuku yapılan bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesi ile belediye başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak ile belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek yetkisi verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde “Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.” denilmektedir.

Aynı Kanun’un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un, “Ödeme zamanı ve önce ödeme” başlıklı 37’nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Kanun’un “Ödeme emri” başlıklı 55’inci maddesinde; “Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunur. Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114’üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmediği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir...” denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Cebren tahsil ve şekilleri" başlıklı 54'ncü maddesinde, ödeme müddeti içinde ödenmeyen alacağın, amme borçlusundan borcuna yetecek miktardaki malı haczedilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, tahakkuk etmiş amme alacaklarının vadesinde ödenmemesi durumunda 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise haciz varakası düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ve Belediyelerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesine göre tahsil edilen ücret gelirleri, kira gelirleri ile sözleşme, haksız fiil ve haksız iktisaptan kaynaklanan alacakları için genel esaslara göre işlem yapılır. Bunlar hakkında 6098 sayılı Borçlar Kanunu ile 2004 sayılı İcra-İflas Kanunu hükümleri geçerlidir. Bu durumda belediyelerin 6183 sayılı Kanun kapsamına girmeyen alacakları için hukuk birimleri aracılığıyla icra dairelerine başvurması gerekmektedir.

Yukarıda anılan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda birtakım sorumluluklar yüklenmiş olmasına rağmen, önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde, kurumun toplam tahsilatının bazı gelir kalemlerinde düşük oranda gerçekleştiği görülmüştür. Çeşitli gelir kalemlerinin tahakkuk ve tahsilat tutarları ile tahsilat oranlarına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 11: Gelir Kalemleri Tahsilat Tahakkuk Oranı

Gelir Türü	Devredilen Gelir Tahakkuku (TL)	2024 Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2024 Yılı Net Tahsilatı (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	2024 Tahsilat Oranı (%)
Bina Vergisi	5.020.091,39	13.611.098,66	18.631.190,05	11.009.379,45	7620.040,70	59,1
Arsa Vergisi	2.118.243,53	5.786.096,14	7.904.339,67	4.248.195,66	3.637.337,01	53,9
Arazi Vergisi	41.648,92	1.935.746	61.006,38	12.591,96	48.414,42	20,6
Çevre Temizlik Vergisi	1.314.735,86	4.123.693,25	5.438.429,11	4.292.969,02	1.141.905,39	79
İlan ve Reklam Vergisi	657.046,27	992.603,74	1.649.650,01	1.348.503,29	1.191.224,35	71,7
Taşınmaz Kira Gelirleri	2.130.025,41	3.498.069,37	5.628.094,78	3.759.507,66	1.868.587,12	62,7
İdari Para Cezaları	200.000	1.458.193,57	2.654.323,14	1.908.096,33	746.226,81	71,8

İdare cevabında, bulguya katılmış olup bulgu konusu iş ve işlemlerin takibi hususunda mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edileceği belirtilmiştir.

Tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleşmemesi için tahsil ve takip hususunda mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi ve gerekli icra takibi işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: Su Kaynaklarının Daha Etkin ve Verimli Kullanımı İçin Mevzuatta Öngörülen Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Safranbolu Belediye Başkanlığının faaliyetlerine yönelik yapılan denetimlerde, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerinde 08.05.2014 tarih 28994 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği”nin amaç ve kapsamına uygun iş ve işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla, 08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete’de İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği’ni yayınlamıştır.

Yönetmeliğin “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9’uncu maddesinde; “Büyükşehir ve il belediyeleri su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler.

Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde yer alan hususlar ve 12/10/2017 tarihli ve 30208 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Sistemleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerekli faaliyetler yürütülür. “Sorumluluk” başlıklı 11’inci maddesinde; “Bu Yönetmelikte belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenler 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumludurlar.

Aynı Bakanlık tarafından 16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nin 5’inci maddesinde; İdarelerin içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi için; idari ve fiziki

su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini sağlamakla yükümlüdür.

Diğer taraftan Tebliğin 6'ncı maddesinde ise yine İdarelerin su temin miktarlarının hesaplanması maksadıyla su kaynaklarının çıkış boru hattı üzerine kaynağa en yakın noktaya, arıtma tesisi giriş ve çıkış boru hattı üzerine, servis deposu giriş ve çıkış boru hattı üzerine, terfi merkezleri çıkışı ve alt bölge giriş boru hattı üzerine debi ölçer cihaz takmalarının zorunluluk olduğu belirtilmiştir.

Aynı Tebliğin 7'nci maddesinde Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) veri tabanının kurulması, 8'inci maddesinde İzleme sistemlerinin kurulması, 9'uncu maddesinde Şebekenin hidrolik modellemesinin ve kalibrasyonunun yapılması, 10'uncu maddesinde Şebekelerin sahada alt bölgelere ayrılması, 11'inci maddesinde Yazılımlar ve verilerin, ana veri tabanı ile entegre hale getirilmesi ve 12'nci maddesinde İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerinin entegre yönetimi hakkında detaylı düzenlemeler yapılmıştır

Yapılan incelemede;

Belediye içme suyunu iki kaynaktan temin etmekte olup toplam 8.522.400 m³/yıl olduğu, İzinli su tüketiminin 4.516.920 m³/yıl, toplam su kaybının ise 4.005.528 m³/yıl olduğu yani kayıp kaçak oranının %47 olduğu görülmektedir. Ayrıca gelir getiren su miktarı 2.790.768 m³/yıl olup dağıtım sistemine verilen 8.522.400 m³/yıl suyun sadece %32 oranına karşılık gelmektedir.

Bu kapsamda;

-Yıl içerisinde sisteme verilen su miktarının hesaplanması maksadıyla, sistem üzerinde olması gereken debi ölçer cihazlarının olmadığı,

- Dağıtım sistemi üzerinde bulunan 14 adet su deposunda da debi ölçer cihazının bulunmadığı,

- İçme ve kullanma su dağıtım sisteminin kontrol edilebilmesi için alt bölgelere ayırma işlemleri ile ilgili çalışmaların yapılmadığı,

- Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) veri tabanı oluşturulmadığı,
- Scada sisteminin arıtma tesisi ile sınırlı olduğu, basınç ölçer vanalar bulunmadığı, tespitleri yapılmıştır.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup bulgu konusu iş ve işlemlerle ilgili çalışmaların başlatıldığı ve devam ettirildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin mevzuatta belirlenen su kayıp ve kaçak oranlarını en alt seviyelere indirebilmesi ve kamu kaynaklarını etkin verimli kullanabilmesi için su idaresi ile ilgili iş ve işlemlerini mevzuat hükümleri doğrultusunda yapması gerekmektedir.

BULGU 19: Müze Giriş Ücretlerinden Elde Edilmesi Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

Safranbolu Belediyesi tarafından belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren Müzelerin müze giriş ücretlerinden alınması gereken müze payının takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay” başlıklı mükerrer 97’nci maddesinin “a” fıkrasında; belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5’inin belediye payı olarak ayrılacağı, ayrılan miktarın tahsilini takip eden ayın 15’inci günü akşamına kadar ilgili belediyeye ödenmesinin mecburi olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Safranbolu Belediyesi tarafından tahsil edilmiş herhangi bir müze giriş payı ücretlerine kayıtlarda rastlanılmadığından paydan 2024 yılı içerisinde belediyeye herhangi bir tutar gönderilmediği anlaşılmıştır.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup bulgu konusu iş ve işlemler ile ilgili çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında anılan müze payının takip ve tahsiline yönelik işlemlerin yapılmasında gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların yapılmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen şekliyle düzenlenen ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapmaları gerekmektedir.

Ayrıca, Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde belirtildiği üzere; kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde, idarelerce kayıtlar kapatılacak ve yeni oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilecektir.

Yapılan incelemede; İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için, idarede kayıtlı taşınmaz sayısı ve mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Belediyede kayıtlı taşınmaz sayısı ve mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların devam ettiği bildirilmiştir. Ancak, Yönetmelik'te belirtilen şekliyle muhasebe kayıtlarının güncellenmemesi nedeniyle 2024 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı tutarların oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu konusu iş ve işlemlerin başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bulguda belirtilen taşınmaz çalışmalarının tamamlanması ve buna bağlı olarak muhasebe kayıtları ile mali tablo bilgilerinin güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

Vergi sorumlusu niteliğinde olan elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlarca tahsil edilerek Belediyeye ödenen aylık Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin doğruluğu ve tamlığına yönelik kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çeşitli Vergiler" başlıklı Beşinci Bölümünde yer alan ve anılan Kanun'un 34 ila 39'uncu maddelerinde düzenlenen elektrik ve havagazı tüketim vergisinin konusu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik tüketimi olup, mükellefi elektrik ve havagazını tüketenler; verginin tahsilinden ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olanlar 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu'na göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlardır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun; "Belediyenin gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinin birinci fıkrasında kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları gelirler arasında sayılmış, "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak görevi belediyeye verilmiştir. 2464 sayılı Kanun'un "Vergi Usul Kanununun uygulanması" başlıklı 102'nci maddesinde ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda (VUK) belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebecinin, Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini

haiz olduğu; VUK'da mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkilerin, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bilindiği üzere, mükelleflerin ve sorumluların beyanlarının doğruluğunun kontrol edilmesine yönelik müesseseler VUK'un 127 ila 152'nci maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Yoklama, vergi incelemesi, arama ve bilgi toplama şeklinde ifade edilen söz konusu dört müessese, gerek beyan edilenin doğruluğu ve tamlığını gerekse vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği andan beyannamenin verildiği tarihe kadar geçen süreçteki tüm işlem ve mükellefiyetlerin yerine getirilmesini sağlayarak tespit etmek amacındadır. Vergi denetimine yönelik mekanizmalar anılan VUK hükümlerinden görüleceği üzere vergi incelemesinden ibaret değildir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde 4628 sayılı Kanun kapsamında faaliyette bulunan elektrik tedarik şirketlerinin, Belediyeye Elektrik Tüketim Vergisi beyanında bulundukları, bu şekilde tahsil edilen Elektrik Tüketim Vergisi tutarının beyan esası kapsamında Belediyeye yatırıldığı, ancak Belediye tarafından söz konusu beyanların doğruluğuna ve tamlığına yönelik olarak vergi incelemesi hariç olmak üzere herhangi bir tespit çalışması yapılmadığı görülmüştür.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu konusu iş ve işlemler ile ilgili çalışmaların başlatılıp takip edildiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlarca Belediyeye ödenen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin doğru ve tam olarak tahakkuk ve tahsiline yönelik tüm veri toplama araçlarının kullanılması konusunda azami hassasiyet gösterilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 22: Belediyeye Ait Toplu Taşıma Araçlarında Elektronik Ücret Toplama Sistemiyle Firma Tarafından Tahsil Edilen Paraların Süresinde Belediye Hesaplarına Aktarılmaması

Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesi uhdesinde bulunan (9) adet toplu taşıma araçlarında firma tarafından kurulup işletilen Elektronik Ücret Toplama sistemi yöntemiyle tahsil edilen paraların sözleşmede belirtilen sürede belediyenin banka hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Safranbolu belediyesine ait (9) adet toplu taşıma araçlarına kurulacak Elektronik Ücret Toplama ve Araç Takip Sistemi hizmet alımı işi 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d maddesine göre 19.01.2024 tarihli Piyasa Fiyat Araştırma Tutanağı ve onayıyla 206.550,00 TL bedelle 1 yıllık olarak ilgili firmaya verilmiş ve firma ile idare arasında 02/02/2024 tarihinde Elektronik Ücret Toplama ve Araç Takip Sistemi Kiralama Hizmet Alımı Sözleşmesi imzalanmıştır.

Sözleşmenin tanımlar başlıklı (A) bölümünde;

“Akıllı Kart: Üzerindeki chip aracılığıyla değer yüklenebilen, kart okuyucu cihazlarda işlem gördükçe kullanım bilgilerini saklayıp güncelleyebilen, isim hakkı ve mülkiyeti Yükleniciye ait olan, sadece mifare tipinde olabildiği gibi aynı zamanda Visa veya Master Card özelliği de bulunabilecek olan bedeli karşılığında satılan akıllı kartları (Kentkart),”

Bayi: Yüklenicinin gerekli donanımı sağlayarak kendi adına akıllı kartların dağıtımı ve kart yükleme cihazlarından vatandaşın elindeki kartlara bedel yükleme konusunda yetkilendirdiği kişi ve kuruluşları,

Bayi Dolum Hesabı: Bayilerin yükleme bedellerini yatıracakları yüklenici tarafından açılacak hesabı,

Hasılat Ödeme hesabı: Bayiler tarafından yolcuların akıllı kartlarına ve biletlerine yapılan yükleme bedellerinin yatırıldığı ve yüklenici tarafından idareye ait toplu taşıma araçları ile varsa diğer toplu taşıma araçlarının hasılatlarının ve yüklenici ödemelerinin yapılacağı yüklenici adına açılacak hesabı,

Ana Havuz Hesabı: Bayiler tarafından yolcuların akıllı kartlarına ve biletlerine yapılan yükleme bedellerinin içerisinde toplu taşıma araçlarının hasılatları ve yüklenici ödemeleri yapıldıktan sonra kalan tutarın yatırılacağı İdare adına açılacak hesabı,”

ifade ettiği belirtilmiştir.

Sözleşmenin İşin Konusu ve Uygulama başlıklı (B) bölümünün 1 inci maddesinde de; “İş bu sözleşme kapsamında firma tarafından İdareye ait 9 (dokuz) adet toplu taşıma aracına, Elektronik Ücret Toplama ve Araç Takip Sistemi cihazlarının montajı yapılacaktır. Montajı yapılan cihazlar 1 (bir) yıllık kiralama dönemi için Yükleniciye ödenecek KDV hariç (206.550.000,00 TL (İKİYÜZALTI BİN BEŞYÜZELLİ TL) kira bedeli karşılığında yüklenici tarafından işletilecektir. Kira bedeli ödemeleri, 12 (on iki) eşit taksit halinde aylık ödemeler şeklinde gerçekleştirilecektir.” denilmiş,

9 uncu maddesinde ise; “ Yüklenici bir gün içindeki akıllı kartlara yapılan dolum bedellerini ertesi iř günü öncelikle Bayi Dolum Hesabı'ndan Hasılat deme Hesabı'na aktaracak sonrasında İdareye ait toplu taşıma araçlarının hasılatları ve 1. maddede belirlenmiş olan işletme komisyonları ödendikten sonra kalan tutarı mücbir sebepler hariç saat 16.00'a kadar Ana Havuz Hesabına transfer edilmesi amacıyla hizmet veren bankaya bildirilecektir.”

denilmiştir.

Yukarıya alınan sözleşme hükümlerinde; Yüklenicinin, bir gün içinde bayiler tarafından vatandaşın elindeki akıllı kartlara yükledikleri dolum bedellerini ertesi iř gününde Bayi Dolum Hesabı'ndan yüklenici adına açılmış olan Hasılat deme Hesabı'na aktaracağı, sonrasında ise İdareye ait toplu taşıma araçlarında vatandaşlar tarafından akıllı kart ile binişlerde tahsil edilen bilet bedellerine ait hasılatlar ile 1 inci maddede belirlenmiş aylık kira bedeli ödendikten sonra kalan tutarın mücbir sebepler hariç saat 16.00'a kadar İdare adına açılan Ana Havuz Hesabı'na transfer edilmesi amacıyla hizmet veren bankaya bildirileceği belirtilmiştir.

Burada Sözleşmenin 9 uncu maddesinin uygulamasındaki ana unsurun, İdareye ait toplu taşıma araçlarından o gün için elde edilen hasılatların ertesi gün yüklenici hesaplarına intikal ettirilmesi ve yapılacak hesaplama sonucu kalan tutarın da yüklenici tarafından aynı gün saat 16.00'a kadar İdare adına açılan hesaba yatırılması şeklinde olduğu anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla Sözleşmenin 9 uncu maddesi gereğince, Firmanın Hasılat deme Hesabından idarenin Ana Havuz Hesabına yapılacak transferlerde İdareye ait toplu taşıma araçlarının hasılatlarının yüklenici hesaplarına intikali önem arz ettiğinden bu tahsilatların ertesi gün hesaplara intikal ettirilmesi ve kalan tutarın zorunlu sebepler hariç aynı gün saat 16.00'a kadar İdare adına bankada açılan Ana Havuz Hesabı'na transfer edilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, toplu taşıma araçlarına ait hasılatların zamanında hesaplara intikal ettirilmemesi nedeniyle belediyeye yatırılması gereken paraların Belediyenin banka hesabına 15-30 gün arasında değişen sürelerde yatırıldığı görülmüştür.

Yerinde inceleme esnasında, firmanın toplu taşıma araçlarından elde ettiği günlük hasılatlara ait listeler ile firmanın belediyenin Halkbank Safranbolu şubesindeki vadesiz hesabına gönderdiği havalelere ait ekstreler 01/01/2024-31/12/2024 dönemini kapsar mahiyette Belediyeden temin edilmiş olup hasılat listeleri ile banka ekstrelerinin incelenmesinde;

Örneğin, 02/01/2024 tarihinde firma tarafından yapılan 27.815,10 TL günlük hasılatın 31.01.2024 tarihinde Belediyenin banka hesabına aktarıldığı, keza 30-31/01/2024 tarihli 26.821,75 TL hasılatın 28/02/2024 tarihinde, 28-29/02/2024 tarihli 46.327,20 TL hasılatın 18/03/2024 tarihinde, 28/03/2024 tarihli 26.735,05 TL hasılatın 25/04/2024 tarihinde, 18/04/2024 tarihli 30.729,10 TL hasılatın 09/05/2024 tarihinde, 31/10/2024 tarihli 39.234,50 TL hasılatın 26/11/2024 tarihinde, 28/11/2024 tarihli 52.231,00 TL hasılatın 30/12/2024 tarihinde firma tarafından Belediyenin banka hesabına aktarıldığı, bunların dışındaki tüm tahsilatların da 15 ila 30 gün aralığında değişen sürelerde Belediyenin banka hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir. Tahsil edilen hasılatların zamanında Belediye hesaplarına yatırılmaması kamu kaynağının sebepsiz olarak firma tarafından kullanılıp nemalanmasına sebebiyet verdiği tartışmasızdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 8 inci maddesinde; Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları hükmü mevcut olup buna göre kamu kaynağı olan hasılatların elde edilmesi, kullanılması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınması zorunludur.

Kamu İdaresi cevabında; Bulgunun gereği için firma ile gerekli görüşmelerin yapıldığı ve halk otobüslerinde kredi kartı ile biniş ücretlerinin arttırılması için Belediye Meclis kararı alındığı, kredi kartı erken ödeme komisyon oranı ile ilgili bilginin de yine çalışılan firmadan alındıktan sonra komisyon oranının kabul edildiği ve her türlü biniş yöntemine ait tahsilatların ertesi gün iktisadi işletme hesaplarına geçecek şekilde uygulamaya başlanması için firmaya yazı yazıldığı belirtilerek bulgumuza iştirak edilmiştir. Ancak firma yazışmalarının neticesi devam ettiğinden konu netliğe kavuşmamıştır.

Yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda, Safranbolu Belediyesi Sosyal Tesisi ve İktisadi İşletmesi uhdesinde bulunan (9) adet toplu taşıma araçlarında firma tarafından kurulup işletilen Elektronik Ücret Toplama sistemiyle firma tarafından tahsil edilen paraların süresinde belediye hesaplarına aktarılmaması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 23: Hat Tahsisi ve Ticari Plaka İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Safranbolu İlçesi sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan servis araçlarının il/ilçe trafik komisyon kararı ile bu hakka süre belirtilmeksizin sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesinde; karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir. Kanun hükümlerinin yürütülmesinde Bakanlar Kurulu Yetkilendirilmiştir.

Bakanlar Kurulunun 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Kararı'nın amacı; *vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, ilgili Kararın kapsamı "2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İller" olarak belirlenmiştir.*

Anılan Usul ve Esaslar'ın 3'üncü maddesinde "Ticari Plaka Verilecekler" belirlenmiş,

"Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir.

a) *İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur...*

hükmü yer almıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. Maddesinde “f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay’ın görüşü ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67 nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.

(Ek fıkra:22/12/2021-7349/10 md.) Belediyeler, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan ve toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere; nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alarak tespit edeceği hatlardaki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara ilişkin gelir desteği ödemesi yapabilir.”

Ayrıca, 5393 sayılı Kanun’un 84’üncü maddesinde; belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun hükümlerinde 5393 sayılı Kanun’a aykırı hükümlerin bulunması durumunda 5393 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşımaya ilişkin yetkileri hukuken kaldırılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı, üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınmasının şart olduğu, katma bütçeli idarelerde bu iznin, idarelerin bağlı bulundukları bakanlıktan alınacağı, özel idare ve belediyeler için kendi özel kanunlarının

uygulanacağı, üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedelinin her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi ile il ve ilçe trafik komisyonlarına yolcu taşıtları üzerinde birtakım görev ve yetkilerin verildiği, ilgili Kanun'a dayanılarak çıkarılan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'da ticari plaka verilebilmesi için gerekli şartların neler olduğu, ticari plakaların hangi usul ve esaslar ile verilebileceğine ilişkin düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir.

Ancak gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda gerekse de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yukarıda ifade edilen maddeler dikkate alındığında belediyelerin de toplu taşıma konusunda görev ve yetkisinin bulunduğu, 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edildiğinden dolayı ilgili Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonlarının belediyelerin toplu taşımaya ilişkin görev ve yetkilerine giren hususlardaki yetkilerinin kaldırıldığı görülmektedir.

Belediyeler toplu taşımaya ilişkin haklarını ve imtiyazlarını bizzat kendisi kullanabileceği gibi üçüncü kişilere de yasal olarak gördürebilir. Söz konusu hakkın, belediye tarafından bizzat kullanılabileceği gibi başka kişilere gördürülmesi yasal olarak mümkün olmakla birlikte bu hakkın devri ise yine yasal düzenlemelere uygun olarak ihale yöntemiyle verilmesi gerekecektir. Bununla birlikte, büyükşehir belediyelerinde; büyükşehir belediye meclisi kararıyla belirlenen yerlerdeki toplu taşıma hatlarının işletmesi o bölgede kurulu taşıma birlik veya kooperatiflerinden temin edilebilecektir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesine göre belediyelerin bu hakkı bu Kanun'a göre ihale yapmak suretiyle ihaleyi kazananlara vermesi, ancak mezkur Kanun'un 64'üncü maddesine göre de bu hakkın verilme süresi 10 yılı aşmamalıdır. Bununla birlikte, toplu taşıma hakkı süresinin en fazla 10 yıl olmasının tek istisnasını ise, Belediyenin; Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (2018 öncesi İçişleri Bakanlığı) kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilmesi durumu oluşturmaktadır.

Konuya ilişkin örnek yargı kararlarının de irdelenmesi sonucunda, Danıştay 13'üncü Dairesinin muhtelif tarihlerde vermiş olduğu, Karar Numaraları sırasıyla; 2014/1950, 2015/3164, olan kararlarında da:

-Toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran belediyelerin yetki ve imtiyazında olduğu,

-Belediye tarafından toplu taşıma vasıtalarını işlettilmesinin; imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma suretiyle gördürebileceği,

-Toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri ile sağlanabilmesinin ise bu durumda belediyenin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağından, söz konusu vazgeçme iradesinin belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması halinde geçerli olacağı,

-Söz konusu toplu taşıma hakkının kiralama veya ruhsat vermek suretiyle devredilmesinin süreleri, yıllık artış oranları gibi hususları içerecek şekilde 2886 sayılı DİK'e göre ihale yapılarak mümkün olduğu ve ruhsat verme yönteminde süresiz bir şekilde taşıma imtiyazının verilemeyeceğini,

belirtmek suretiyle hüküm tesis edilmiştir.

Danıştay 13'üncü Dairenin 2014 / 2859 no.lu Kararı'nda; "..., *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işlettilme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödmeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu karar Danıştay tarafından da onanmıştır.*" Aynı şekilde Danıştay 10. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı'na göre; "...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir." şeklinde hüküm tesis edilmiştir.

Danıştay'ın bu ve bu yöndeki yerleşik kararları da; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu

usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Son olarak, 04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı RG’de yayınlanan Anayasa Mahkemesinin 2018/20720 sayılı bireysel başvuru kararında da, toplu taşıma işinin ihale ile verilmesi gerektiği, belediyenin “İyi yönetim ilkesi”ne aykırı hareket etmesinin kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olduğu, bir başka ifadeyle, kamu otoritesinin (kamu görevlilerinin) hareketsizliği kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açtığı, belediyenin uzun süre hukuka aykırı bir iş yapması kişilere sonsuza kadar bir hak verildiği anlamına gelmediği, belediyenin hukuka aykırılığı her zaman için düzeltebileceği, hatta düzeltilmesi de gerekeceği, iptal işlemi yapılırken ölçülü hareket edilmesi gerektiği, kişilerin yolcu taşıma hakkının ihalesiz olarak verilmesini talep etmiş olmalarının belediyenin bu talebi karşılamasını gerektirmediği, belediyenin bu hakkı ihalesiz olarak verilmemesi gerektiğini bilmesi ve kişilerin talebini reddetmesi gerekeceği, iyi yönetim ilkesi gereğince belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulunması gerekeceği, bu bağlamda ihale için verilmede uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneğinin kullanılabileceği, bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılarak bu bildirimle istinaden ihalenin de makul süre sonunda yapılacağını bildirilerek kişilerin durumlarını buna göre ayarlaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu gereğince toplu taşıma yapmak, her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını belirlemek, taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek, işletmek, işlettiirmek veya kiraya vermek açıkça belediyelerin yetkisine verilmiş, yargı kararlarında bu açık yetkinin “Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek” kapsamında belediye meclisine ait olduğu vurgulanmıştır.

Kanunda taksi, dolmuş ve servis araçlarının sayısının tespitine ilişkin yetkilerin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılacağı ifade edilmiş, yargı kararlarında diğer işlemlerin belediye meclisi ve encümen (ihale komisyonu) tarafından yürütüleceği belirlenmiştir.

Yapılacak ihale 2886 sayılı Kanun kapsamında yürütülecek, Kanun ve yargı kararları uyarınca gerekli unsurları taşıyacak, Kanun ve yargı kararları gereğince işletmek, işlettiirmek,

kiralamak, hizmet almak, ruhsat ve imtiyaz vermek dışında bir yöntem uygulanamayacak bu kapsamda belediye sahip olduğu hak/imtiyaz satışı yapamayacaktır.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde 5393 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce İl/ilçe Trafik Komisyonu kararları ile ticari ve servis araç plakasının süresiz olarak verildiği Kanun yürürlüğe girdikten sonra ise herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu konusu iş ve işlemlerde mevzuata uygun çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gözetilerek ve hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak şekilde öngörülebilir bir süre içerisinde yeniden düzenleme yapması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Ve Bazılarının Cins Tashihinin Yapılmaması ve Tüm taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmediğinden 2024 yılında da bulgu yazılmıştır.