



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARABÜK EFLANİ 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	11
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

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: Eflani Belediyesinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketi	8
Tablo 8: Şartlı Bağış ve Yardımlar Listesi	17
Tablo 9: Uygulamada Belirlenen Tarife ve Maliyetler	25
Tablo 10: Arıtma Tesisinde Üretilen Günlük ve Yıllık Su Üretim Miktarları	31
Tablo 11: Yıllık Ücretli İzinleri Kullanmayan İşçilere Ait Liste	35
Tablo 12: Sözleşme Yapılmadan Doğrudan Teminle Yapılan Alımlar	42
Tablo 13: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri	47

KISALTMALAR

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

LTD.ŞTİ. : Limited Şirket

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Satış İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması
2. Şartlı Bağışların Doğrudan Gelir Kaydedilmesi
3. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması, Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması
4. Bilgisayar Yazılımlarının Duran Varlıklar Hesabında İzlenmemesi ve Amortisman Ayrılmaması
5. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Hatalı Hesapta Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
2. Su ve Atık Su Tarife Tespitinin Maliyet Esasına Dayalı Yapılmaması
3. Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tasdikli Olmaması
4. Taşınmaz Kiralama İhalelerine İlişkin Kira Şartnamelerinde Kesin Teminat Alınmasıyla İlgili Bir Hükme Yer Verilmemesi
5. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi
6. Belediyenin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması
7. Su Kaynaklarının Daha Etkin Kullanımı İçin Öngörülen Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi
8. Belediye Taşınmazlarının Kira Sürelerinin İhale Yapılmaksızın Uzatılması
9. Belediye Birimlerinde ve Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Su Sayacı Bulunmaması
10. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

11. Belediye taşınmazının 3 yıllık kiralama süresinin süre uzatımları verilmek suretiyle 10 yılı aşması
12. Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporlarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması
13. Veznelerde Nakit Tahsilatı Bulunmasına Rağmen Kasa Hesabının Kullanılmaması
14. Doğrudan Temin ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması
15. Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi
16. Doğrudan Teminle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

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.

Eflani 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 ve Bağlı Kuruluşlar ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik
- Belediye Tahsilât Yönetmeliği
- Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik
- Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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.

Eflani Belediyesi teşkilatı; 2 adet müdürlükten oluşmaktadır. Müdürlüklerden Fen İşleri Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü müdür vekilleri tarafından sevk ve idare edilmektedir. Birimler Belediye Başkanı’na bağlı olarak örgütlenmiş olup Belediye Başkan Yardımcısı bulunmamaktadır.

Belediyenin 2024 yılında 25 çalışanı bulunmaktadır. Bu çalışanlardan; 4’ü memur, 1’i Sözleşmeli, 7’si işçi, 13’ü 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	20	4
Kadrolu İşçi	10	7
Toplam	30	11
Sözleşmeli Personel	0	1
Geçici İşçi	0	0
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	13
Genel Toplam	30	25

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 Eflani Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Eflani 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

Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek	Bütçeyle Verilen Ödenek	Ek Ödenek	Aktarmayla Eklenen(+) Düşülen (-)	Net Bütçe Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Sonraki Yıla Devredilen Ödenek
01-PERSONEL GİDERLERİ	0,00	6.500.000,00	4.620.000,00	1.732.400,00 (-)1.374.600,00	11.477.800,00	10.544.063,82	933.736,18	0,00
02-SOS. GÜV. KURUM. DEVLET PRİMİ GİDER.	0,00	830.000,00	505.000,00	400.000,00 (-)135.000,00	1.600.000,00	1.491.846,96	108.153,04	0,00
03-MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	0,00	8.500.000,00	6.230.000,00	1.821.000,00 (-)1.016.350,00	15.534.650,00	13.479.531,90	2.055.118,10	0,00
04-FAİZ GİDERLERİ	0,00	150.000,00	0,00	0,00 (-)100.000,00	50.000,00	32.510,32	17.489,68	0,00
05-CARİ TRANSFERLER	0,00	480.000,00	510.000,00	395.000,00 (-)35.000,00	1.350.000,00	997.310,09	352.689,91	0,00
06-SERMAYE GİDERLERİ	3.230.000,00	3.400.000,00	7.845.000,00	1.595.000,00 (-)2.437.450,00	13.632.550,00	12.595.825,12	1.036.724,88	0,00
07-SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	80.000,00	40.000,00	0,00 (-)25.000,00	95.000,00	17.984,32	77.015,68	0,00
08-BORÇ VERME	0,00	10.000,00	0,00	0,00 (-)10.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-YEDEK ÖDENEKLER	0,00	1.050.000,00	0,00	0,00 (-)810.000,00	240.000,00	0,00	240.000,00	0,00
TOPLAM	3.230.000,00	21.000.000,00	19.750.000,00	5.943.400,00 (-)5.943.400,00	43.980.000,00	39.159.072,53	4.820.927,47	0,00

Eflani Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 21.000.000,00 TL ödenek verilmiş olup 19.750.000,00 TL Ek bütçe ve 3.230.000,00 TL önceki yıldan devreden ödenek ile birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 43.980.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 39.159.072,53 TL bütçe gideri yapılmış, 4.820.927,47 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Başlangıç Bütçe Gelir Tahmini	Toplam Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	1.670.000,00	2.068.068,62	1.290.374,34	0,00	1.290.374,34	62,40
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.200.000,00	5.776.716,63	5.810.156,82	0,00	5.810.156,82	100,58
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.020.000,00	9.970.000,00	8.370.159,14	0,00	8.370.159,14	83,95
05- Diğer Gelirler	12.400.000,00	22.430.000,00	21.621.249,03	0,00	21.621.249,03	96,30
06- Sermaye Gelirleri	700.000,00	700.000,00	50.000,00	0,00	50.000,00	7,14
09- Red ve İadeler (-)	10.000,00	10.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	21.000.000	40.954.785,25	37.141.939,33	0,00	37.141.939,33	90,69

Tabloda yer alan bilgilere göre, 2024 yılında net bütçe geliri %90,69 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%62,40), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%100,58) ve diğer gelirler (%96,30) oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Bütçe giderlerinin ekonomik kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Bütçe Giderleri Gerçekleşen Tutar	Toplam Ödeneye Göre Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	6.500.000,00	11.477.800,00	10.544.063,82	91,86
02-SGK Devlet Primi Giderleri	830.000,00	1.600.000,00	1.491.846,96	93,24
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.500.000,00	15.534.650,00	13.479.531,90	86,77
04- Faiz Gideri	150.000,00	50.000,00	32.510,32	65,02
05- Cari Transferler	480.000,00	1.350.000,00	997.310,09	73,87
06- Sermaye Giderleri	3.400.000,00	13.632.550,00	12.595.825,12	92,39
07-Sermaye Transferi	80.000,00	95.000,00	17.984,32	18,93
08- Borç Verme	10.000,00	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	1.050.000,00	240.000,00	0,00	0
Toplam	21.000.000,00	43.980.000,00	39.159.072,53	89,03

Tabloda yer alan bilgilere göre, 2024 yılında bütçe giderleri toplam ödeneğe göre %89,03 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderlerinde toplam bütçede öngörülen tutarın %91,86 oranında, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerinde %93,24 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde %86,77 oranında, Cari Transferler %73,87 oranında ve Sermaye Giderleri %92,39 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	574.282,22	910.668,87	1.290.374,34	58,58	41,69
02-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.775.746,95	4.130.845,99	5.810.156,82	132,62	40,65
03-Alınan Bağış ve Yardımlar	3.573.845,55	4.491.088,89	8.370.159,14	25,66	86,37
04-Diğer Gelirler	6.526.149,17	14.463.191,41	21.621.249,03	121,62	49,49
05-Sermaye Gelirleri	0,00	3.255.000,00	50.000,00	100	-98,46
06-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0	0,00
09-Red ve İadeler (-)	0,00	390.890,00	0,00	100	-100
Toplam	12.450.023,89	27.250.795,16	37.141.939,33	121,05	36,29

Tablodaki verilerden de görüleceği üzere, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %36,29 artmıştır. Gelir kalemlerinden; Alınan Bağış ve Yardımlar %86,37 oranında, Diğer Gelirler ise %49,49 oranında artış göstermiştir.

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

Bütçe Gider Çeşitleri	2022 A	2023 B	2024 C	2023-2022 Değişim Oranı (%) $D=(B-A)/A$	2024-2023 Değişim Oranı (%) $E=(C-B)/B$
Personel Giderleri	2.523.276,60	4.995.288,06	10.544.063,82	97,96	111,08
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	362.341,97	651.063,07	1.491.846,96	79,68	129,14

Mal ve Hizmet Alımı	3.591.736,88	6.546.811,36	13.479.531,90	82,27	105,89
Faiz Giderleri	7.131,75	37.306,38	32.510,32	423,10	-12,85
Cari Transferler	196.707,49	729.492,04	997.310,09	270,85	36,71
Sermaye Giderleri	8.739.060,70	4.605.518,71	12.595.825,12	-47,29	173,49
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	17.984,32	0	100
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0	0
Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	0	0
Toplam	15.420.255,39	17.565.479,62	39.159.072,53	13,91	122,93

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %122,93 oranında artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderleri %111,08 oranında, Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri %129,14 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin %105,89 oranında, Sermaye Giderlerinin de %173,49 oranında arttığı görülmektedir.

Oransal olarak en büyük artış Sermaye Giderlerinde meydana gelmiş olup 2024 yılı harcama tutarı 12.595.825,12 TL olarak, TL bazında en büyük artış ise Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde meydana gelmiş olup 2024 yılı harcama tutarı 13.479.531,90TL olarak gerçekleşmiştir.

Eflani Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketi Eflani Belediyesi Personel Limited Şirketi olup şirkete ait bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Eflani Belediyesinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketi

ÜNVANI	SİCİL NO	KURULUŞ TARİHİ	ORTAKLIK YÜZDESİ	ÖDENMİŞ SERMAYE (TL)	FAALİYET ALANI
EFLANİ BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ	Eflani-227	30.03.2018	%100	10.000,00	Genel personel işleri ile ilgili kamu yönetimi hizmetleri

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç Kontrol 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 belirlenmemiştir.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları mevcuttur ancak tamamlanmamıştır.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, belediye nüfusu 50.000 den düşük olduğu için hazırlanmamıştır.
6. İdare performans programı yayımlanmamıştır.
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 görevlendirmeler, personel azlığı nedeniyle yapılmamıştır.

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: Taşınmaz Satış İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Belediye tarafından 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale yoluyla satışı yapılan taşınmazların satış işlemlerinin hatalı kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi duran varlıklar" hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar hakkında, Taşınır Mal Yönetmeliği ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtilerek, ikinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde; henüz kayıtlara alınmamış olan maddi duran varlıklardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanların, öncelikle elden çıkarma değerleriyle, ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1) numaralı alt bendinde, satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değerinin bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinin 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz farkın 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedelinin 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre, satışı yapılan arsa veya arazinin kayıtlı değeri 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, satış değeri ile kayıtlı değeri arasında olumlu fark var ise 600 Gelirler Hesabına alacak, olumsuz fark var ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedilecektir.

Belediyenin hesaplarının incelenmesi neticesinde, 2024 yılında satışı yapılan 2 adet taşınmazın, ilk edinme tarihinde kayıtlara maliyet bedeli ile alınmayıp, satış sonrası satış bedeli üzerinden kayıtlara alınması nedeniyle, 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 102 Banka Hesabına borç kaydı yapıldığı belirlenmiştir. Muhasebe kayıtlarının ilk edinme tarihinde doğru şekilde yapılmaması, satış değeri ile maliyet bedeli arasında oluşan olumlu veya olumsuz farkın tespit edilememesine neden olmuştur. Olumlu veya olumsuz farkın tespitinin yapılamamasından dolayı 600 Gelirler veya 630 Giderler Hesapları kullanılmamıştır.

Kamu İdaresinin cevabında, ilgili hususa dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen taşınmaz satış kayıtlarının yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Şartlı Bağışların Doğrudan Gelir Kaydedilmesi

Şartlı bağış ve yardımların alımında ve kullanımında, muhasebe kayıtlarının hatalı yapıldığı, 380 Gelecek aylara ait gelirler hesabı ile 480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabının kullanılmayarak, doğrudan gelir kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanmasına ilişkin ilişkin usul ve esasların belirlenmesi bu Yönetmeliğin amaçlarından olduğu, “Kapsam” başlıklı 2'nci maddesinde de; bu Yönetmeliğin merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini kapsadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hüküm bulunmayan haller” başlıklı 508'inci maddesinde; bütçeye ilişkin olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan ve ihtiyaç duyulan hallerde, Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için yapılan düzenlemelerin esas alınacağı belirtilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik 24.02.2018 tarih ve 30342 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 17.04.2018 tarih ve 6777 sayılı yazı ile uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu Yönetmeliklerde belirtilen işlemlerin açıklamalar çerçevesinde yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

İlgili Yazı'da;

“A- Şartlı Bağış ve Yardımlar

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Şartlı bağış ve yardımlar” başlıklı 41 inci maddesinin birinci fıkrası “Şartlı bağış ve yardımlar alındıklarında, tahsis amacına uygun olarak kullanılmak üzere ilgili hesaplara, karşılıkları ise yükümlülük olarak kaydedilir. Yükümlülük tutarı, şartlı bağış ve yardımların tahsis amacı gerçekleştiğinde gelir olarak kaydedilir. Bunların kullanılması sonucu kamu idaresi adına kaydı gereken bir varlık üretilmiş ise söz konusu varlık maliyet bedeliyle muhasebeleştirilir.” şeklinde değiştirilmiş ve aynı maddeye üçüncü fıkra olarak “Ayni olarak alınan şartlı bağış ve yardımlar edinildikleri

tarihteki gerçeğe uygun değeri ile kaydedilir.” hükmü eklenmiş olup, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde ise ilgili hesapların niteliğinde ve işleyişinde gerekli değişiklikler yapılmıştır.

Bu çerçevede, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin detaylı hesap planlarına gerekli yardımcı hesap tanımlamaları yapılmış olup buna göre;

1) Şartlı bağış ve yardım olarak alınan nakit tutarlar öncelikle bir taraftan 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, ilgisine göre 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ya da 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilecektir. Bu tutarların, şart kılınan amaç doğrultusunda kullanılmasını müteakip ise ayrıca düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilecektir.

2) Şartlı bağış ve yardım olarak alınan taşınırlar ilgili hesaba borç, ilgisine göre 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ya da 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilecektir. Taşınırlardan kullanılan, kullanıma verilen, tüketilen, üretime verilenlere dair tutarlar ise şartlı bağış ve yardım yapılan harcama biriminden alınacak yazı üzerine ayrıca düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilecektir.

3) Şartlı bağış ve yardım olarak alınan taşınmazlar ilgili hesaba borç, ilgisine göre 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ya da 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilecektir. Taşınmazlar üzerinde, şart kılınan amaca uygun işlem tesis edildiğinde ise 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilecektir.

4) 1/1/2018 tarihinden anılan Yönetmeliklerin yayım tarihine kadar 600-Gelirler Hesabına kaydedilen ve tahsis amacı gerçekleşenler hariç şartlı bağış ve yardımlara ilişkin tutarlar 600-Gelirler Hesabına borç, ilgisine göre 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ya da 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek düzeltme işleminin yapılması gerekmektedir.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen Yazı'da, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yapılan değişiklik ile şartlı bağış ve yardımların tahsis amacı gerçekleşince gelir kaydedileceği ve aksi halde yükümlülük kaydı olarak muhasebe kayıtlarında yer alması gerektiği belirtilmiştir.

İlgili Yazı'dan da anlaşılabacağı üzere, şartlı bağış ve yardım olarak alınan nakit tutarlar, taşınır ve taşınmazlar tahsis amacına uygun olarak kullanılmak üzere ilgili hesaplara, karşılıkları ise yükümlülük olarak vadesine göre 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ya da 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. İlgili Yazı'nın uygulama birliğinin sağlanması amacıyla yayımlanmış olması, hesap ve kayıt düzeninde tekdüzenin sağlanması Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin amaçlarından olması mevcut düzenlemenin tüm genel bütçe kapsamındaki idareleri kapsayacak şekilde uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdareye ait hesap ve işlemlerin incelenmesi neticesinde, şartlı bağış ve yardım olarak edinilen varlıkların ilgili yükümlülüğün gerçekleşip gerçekleşmediğine bakılmaksızın doğrudan gelir kaydedildiği görülmüştür.

Tablo 8: Şartlı Bağış ve Yardımlar Listesi

Tarih	Nereden Alındığı	Mahiyeti	Tutar (TL)
27.12.2023	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü)	Çevre Düzenlemesi	1.000.000,00
29.12.2023	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü)	Kazıcı Yükleyici İş Makinesi	3.450.000,00
18.09.2024	Batı Karadeniz Kalkınma Ajansı	Genç Arıcılar Projesi	317.726,70
30.09.2024	Tarım ve Orman Bakanlığı	Yapılan Köpek Kısırlaştırma İşlemi Karşılığında Gelen Ödenek	9.700,00
09.12.2024	Tarım ve Orman Bakanlığı	Yapılan Köpek Kısırlaştırma İşlemi Karşılığında Gelen Ödenek	1.500,00
24.12.2024	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (Türkiye Çevre Ajansı Başkanlığı)	Çevre ve Park Düzenlemesi	1.848.420,00

Sonuç olarak, şartlı bağışların vadelerine göre kaydedilmemesi mali tabloları olumsuz etkilemekte, tüm işlemlerin ilgili dönem içinde veya sonuçları itibarıyla o dönemle ilgili olmasını ifade eden dönemsellik ilkesine aykırı bir uygulamaya sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda açıklanan hususlar doğrultusunda kayıt işleminin yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, sonraki yıllarda yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Şartlı bağış ve yardımların, kullanım süreleri dikkate alınarak 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı veya 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmesi, bu tutarlardan şart kılınan amaç doğrultusunda kullanılanların ise yükümlülük hesaplarından çıkarılıp gelir hesaplarına aktarılması, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesi açısından önem arz etmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması, 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 yapılmadığı, gerekli formların düzenlenmediği ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

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

Buna istinaden Kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

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

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

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

Diğer taraftan, Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (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 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

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

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, değer hareketleri, yeniden değerlendirme 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.

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

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

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

Belediye adına tapuda kayıtlı 127 taşınmazının 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 değer tespit çalışmalarının yapılmadığı görülmüştür.

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 gerçeğı yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda açıklanan hususlar doğrultusunda kayıt işlemlerinin yerine getirileceğı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır. Söz konusu kayıtların yapılmaması sonucu Belediyenin 2024 yılı bilançosu gerçek durumu yansıtmamaktadır.

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

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğı'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; söz konusu 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 yılsonunda %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, toplam 70.542,00 TL değerinde bilgisayar yazılımının 260 Haklar Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle dönem sonu mali tablolarında söz konusu hesabın aynı tutarda eksik görünmesine neden olmuştur.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda açıklanan hususlar doğrultusunda gerekli kayıt işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 5: 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.

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 Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 274'üncü maddesinde;

“Bu hesap, bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

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 emlak vergilerinin tahsili sırasında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının tahsil edildiği, ancak tahsil edilen bu payların 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmesi gerekirken 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının alacak tutarı olması gerekenden 51.677,74 TL fazla ve 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabının alacak tutarı olması gerekenden aynı tutarda eksik gözükmektedir.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda açıklanan hususlar doğrultusunda gerekli kayıt işleminin yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Yönetmelik hükümleri gereği, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

Eflani 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'nci maddesinin dördüncü fıkrasında, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

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

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

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

BULGU 2: Su ve Atık Su Tarife Tespitinin Maliyet Esasına Dayalı Yapılmaması

Eflani 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 9: Uygulamada Belirlenen Tarife ve Maliyetler

Uygulama Dönemi	Tahmini Birim Su Maliyeti (TL/m³)	Tarife (Konut: Su-Atık Su) (TL/m³)	Maliyet Hesaplama Usulü
2022 Yılı	Su + Atık Su:	9,82 + 0,90	Hesaplama Yapılmadı
2023 Yılı	Su+Atık Su:	16,60 + 1,52	Hesaplama Yapılmadı
2024 Yılı 1. Dönem	Su+Atık Su:	16,60 + 1,52	Hesaplama Yapılmadı
2024 yılı 2. Dönem	Su+Atık Su:	16,60 + 1,52	Hesaplama Yapılmadı

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu doğrultusunda iş ve işlemleri yerine getireceğini belirtmiştir.

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

BULGU 3: Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tasdikli Olmaması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilerek kiraya verilen taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil edilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu" başlıklı 57'nci maddesinin birinci fıkrasında, sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31'inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermek zorunda olduğu belirtilmiştir.

Buna göre, ihale kararının ita amiri tarafından onaylanmasından itibaren 15 gün içinde ihaleyi kazanan isteklinin noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermesi gerekmektedir.

Ancak taşınmaz kira işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdare ile kiralayan arasında imzalanan kira sözleşmelerinin notere tescil ettirilmediği görülmüştür.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup konu ile ilgili iş ve işlemlerin bulgu doğrultusunda yapılacağını belirtmiştir.

Netice olarak; taşınmaz kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil edilmesi hukuksal sonuçları açısından önem arz etmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kiralama İhalelerine İlişkin Kira Şartnamelerinde Kesin Teminat Alınmasıyla İlgili Bir Hükme Yer Verilmemesi

Belediyenin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiralanan taşınmazlarına ilişkin ihale şartnamelerine kesin teminat alınması ile ilgili herhangi bir hüküm konulmadığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde; ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı belirtilerek şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak

hangi hususların gösterileceği açıklanmıştır. Buna göre, işin tahmin edilen bedeli, geçici teminat miktarı ve kesin teminata ait şartlar şartnamede yer almak zorundadır.

Kanun'un 25'inci maddesinde geçici teminata, 54'üncü maddesinde de kesin teminata ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Kanun'un 25'inci maddesinde, isteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin %3'ü oranında geçici teminat, 54'üncü maddesinde ise ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda, uygulamada rekabetin sağlanması için, geçici teminatın cari yıl kira bedeli üzerinden hesaplanarak belirlenmesi, kesin teminatın da cari yılın bir yıllık kiralama bedeli üzerinden hesaplanması usulü tercih edilmektedir.

Her ne kadar Belediyeler kapsamında olmasa da söz konusu uygulamaya paralel olarak, 300 sıra No.lu Milli Emlak Genel Tebliği'nin "Kesin Teminat" başlıklı 12'nci maddesinde, kiracının taahhüdünü, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce bir yıllık kira bedeli üzerinden %6 oranında kesin teminat alınacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından ihalesi yapılan taşınmazlara ilişkin ihale şartname ve sözleşmelerinde, ihaleye çıkılan cari yıl kira bedeli üzerinden taşınmazın kiralandığı süre dikkate alınarak geçici teminat alınacağı belirtilmiş olmasına rağmen kesin teminat tutarı ile ilgili bir düzenleme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kanun hükümlerine göre, yıllara sari kiralamalarda ihale bedelinin, cari yıl kira bedeli ile müteakip yıllar kira bedellerinin güncellenmesi sonucunda ortaya çıkan kira bedelinin toplanması sonucunda ortaya çıktığı hususu açıktır.

Ancak; gerek geçici teminat gerekse kesin teminat hususunda Kanun'un öngörüsü, yüklenicinin (kiracının) taahhüdünü yerine getirmemesi halinde doğacak riskin karşılanmasına yöneliktir. Kiralamalar söz konusu olduğunda kiralayan açısından "taahhüt" kira bedelinin zamanında ve eksiksiz olarak ödenmesi ile kiralanan taşınmazın korunması olduğuna göre ve taahhüdünü yerine getirmeyen kiracıya karşı, sözleşme hükümlerine göre gerekli tedbirlerin ve tahliye imkânlarının uygulanması mümkün olduğundan alınacak teminatların karşılaşılabilecek risk ile ölçülü olması beklenmelidir.

İdare cevabında, bulguya katılmış olu bulgu konusu iş ve işlemleri bulgu içeriği doğrultusunda yerine getireceğini belirtmiştir.

Bu itibarla; Belediye tarafından kiralanen taşınmazlara ilişkin şartname ve sözleşme metinlerinde, geçici ve kesin teminat tutarlarının bir yıllık kira bedeli üzerinden hesaplanması ile ilgili hükümlere yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: 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 konu ile ilgili iş ve işlemleri bulgu doğrultusunda yerine getireceğini 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 6: 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 iştirak etmiş olup bulgu konusu iş ve işlemlerin yerine getirmek için çalışmaya başladıkları ifade edilmiştir.

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

BULGU 7: Su Kaynaklarının Daha Etkin Kullanımı İçin Öngörülen Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Yapılan incelemede Su Kayıpları Tebliği'nde yer verilen birtakım gerekliliklerin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Tarım ve Orman 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 Resmî Gazete 'de İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'ni yayınlamıştır.

Yönetmelik'in 11'inci maddesinde; Yönetmelik'te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

Aynı Bakanlık tarafından 16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde, Su ve Kanalizasyon İdaresinin; 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 sistemi kurulmasını sağlamakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir.

Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise, su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.

Yapılan incelemede ilçenin içme ve kullanma suyunun Bostancılar göletinden sağlandığı, göletten kendi cazibesi ile gelen suyun arıtma kapasitesi 25-30 m³/saat olan paket arıtma tesisinden geçerek dağıtım sistemine verildiği, sistem içerisinde bulunan terfi merkezinden pompalar vasıtasıyla terfi edilen su 150 m³ kapasiteli depoya, buradan da 300 m³ lük depoya kendi cazibesi ile aktarıldığı anlaşılmıştır. Dağıtım sistemi üzerinde bulunan bu iki depo vasıtası ile belediye mücavir alanındaki tüm abonelerin su ihtiyaçları karşılanmaktadır.

Arıtma tesisinde günlük ortalama 525 m³, yıllık ise toplam 191.625 m³ su üretilmektedir. Konu ile ilgili bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: Arıtma Tesisinde Üretilen Günlük ve Yıllık Su Üretim Miktarları

Yıl	Toplam Abone Sayısı	Tahakkuk Yapılan Abone Sayısı	Toplam Tahakkuk Miktarı (m ³)	Tahakkuk Eden Su Bedeli (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Tahsilat Oranı (%)
2024	1840	1375	97.399	1.736.944,63	1.702.205,74	98,0
2023	1747	1322	96.915	1.564.003,67	1.563.065,27	99,9

Yıllık üretilen su miktarı 191.625 m³ olup bunun 97.399 m³ ü tahakkuk edilmiş 94.226 m³ su tahakkuk dışında kalmıştır. Bu verilerden su kayıp- kaçak oranı %49 oranında gerçekleşmiştir.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulguda açıklanan su kayıp ve kaçaklarının azaltılması kapsamında çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

Su kayıp ve kaçaklarının azaltılması ve bu suretle kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasını teminen anılan Yönetmelik ve Tebliğ'de öngörülen işlerin yapılması için azami gayretin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Belediye Taşınmazlarının Kira Sürelerinin İhale Yapılmaksızın Uzatılması

Belediye taşınmazlarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun emredici hükümlerine aykırı şekilde kiraya verdiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun,

1'inci maddesinde, "*belediyelerin satım, hizmet, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynî hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.*"

75'inci maddesinde ise, "*...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*" denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun,

15'inci maddesinin altıncı fıkrasında, "*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.*" ifadesi yer almaktadır.

Aynı kanunun 18'inci maddesinin (e) fıkrası, "*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*" hükmüyle meclise ait yetkiyi,

34'üncü maddesinin (g) fıkrası ise, "*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.*" ifadesiyle encümene ait yetkiyi tanımlamaktadır.

Mezkûr paragraflarda yer alan düzenlemeler belediyelerin sahip olduğu taşınmazların kiralanması ve kiralanma sonrası yapılacak işlemleri belirlemektedir.

Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen gayrimenkullerin, kira süresi sonunda ancak yeniden ihale düzenlenerek kiraya verilebileceği; Danıştay ve Sayıştay kararlarında da yer almaktadır.

Görüldüğü gibi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecri misil istenmesi, fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecri misil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal

edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'a göre üç yıla kadar olan kiralamalar 34'üncü maddenin (g) fıkrasına göre belediye encümenince, üç yılı aşanlar ise 18'inci maddenin (e) fıkrasına göre belediye meclisi tarafından yapılmalıdır. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verildiği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracının tahliyesinde 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre işlem yapılmalıdır.

Kurumun taşınmazlarının kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda; çeşitli hizmetler için düzenlenen kira sözleşmelerinde yazılı kira süresi dolan 71 adet taşınmazın ihale yapılmaksızın encümen kararıyla kira sürelerinin uzatıldığı görülmüştür.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulguda açıklanan hususlar doğrultusunda çalışma yapılacağını belirtmiştir.

Kira süresinin bitiminde; kiracının, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre tahliyesi ve yine 2886 sayılı Kanun'a göre taşınmazların yeniden ihale edilerek kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Belediye Birimlerinde ve Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Su Sayacı 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 yapılmasa 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 7 adet yapı, 1 adet mezarlık, 12 adet camide kullanılan suyun ne kadar olduğunu ölçen su sayacının bulunmadığı, abonelik işlemlerinin yapılmadığı ve kullanılan suyun indirimli veya ücretsiz olacağına dair herhangi bir meclis kararının olmadığı görülmüştür.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu doğrultusunda çalışmalar yapılacağını ifade etmiştir.

Netice itibarıyla, 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 10: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin yıllık izinlerinin Kanun'a uygun şekilde kullandırılmadığı, yıllık izin hakkının çalışanların dinlenmesi ve işyerindeki veriminde düşüş yaşanmaması için tanınan bir sosyal hak olmasına rağmen mali bir hak olarak görülmesi nedeniyle işçilerin yıllık ücretli izinlerini kullanmayarak biriktirdiği, bunun sonucunda iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçilere önceki yıllarda kullanmadıkları yıllık izinler için sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden toplu olarak ödeme yapılmak zorunda kaldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesine göre, en az bir yıl çalışmış olan işçilere işyerinde işe başladığı günden itibaren deneme süresi de içinde olmak üzere yıllık ücretli izin verileceği belirtildikten sonra hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 59'uncu maddesine göre, iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücret sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödenecektir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Yıllık izinlerle ilgili iş ve işlemler meri mevzuata göre yapılmadığından konu ile ilgili bilgilere tabloda yer verilmiştir.

Tablo 11: Yıllık Ücretli İzinleri Kullanmayan İşçilere Ait Liste

Sıra No	Adı	Soyadı	Kalan İzinli Gün Sayısı
1	Mu..... Zi..	Cebe.....	155
2	En...	Alt.....	55
3	Ah...	Kara.....	112
4	Er...	Kor...	116
5	Sel...	Ya...	103
EFLANİ BELEDİYESİ PERSONEL LTD ŞTİ ÇALIŞANLARI			
6	Hic...	Altın....	39
7	Hik...	Yer.....	101
8	Ha...	Es..	55
9	Bas..	Kor...	115

Tabloda görüldüğü gibi belediyede görev alan 20 işçiden 9'unun 39 ile 155 gün arasında, kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguya iştirak etmiş olup bulgu konusu iş ve işlemlerin hazırlanacak program kapsamında yerine getirileceği belirtilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışan işçilerin yıllık izinlerinin Kanun'a uygun şekilde kullanılmamasının hem işçinin sosyal hakları ve işyerindeki verimi hem de kamu idarelerinin nakit yönetimi açısından olumsuzluk doğuracağı ve ek maddi külfet oluşturacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Belediye taşınmazının 3 yıllık kiralama süresinin süre uzatımları verilmek suretiyle 10 yılı aşması

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazın 3 yıllık kiralama süresinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak süre uzatımı verilmesi sebebiyle 10 yılı aştığı 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.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesi uyarınca, belediyeye ait taşınmazların üç yıldan fazla süre ile kiralanmasına karar vermek yetkisi belediye meclisine; aynı Kanun'un 34'üncü maddesi uyarınca, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek yetkisi belediye encümenine aittir. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verileceği belirlenecek ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılacaktır.

Yine 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi takdirde işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hükme bağlanmıştır. Ancak taşınmazın kira süresinin hiçbir halde 10 yıldan fazla olamayacağı 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü madde hükmünün gereğidir. Madde metninde, kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz

malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı, ancak bazı hususi durumlarda bu sınırın aşılabileceği belirtilmiş, süre uzatımı ile ilgili herhangi bir hükme yer verilmemiştir. 5393 sayılı Kanun'un 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.

Belediyenin taşınmaz kiralama işlemleri üzerinde yapılan incelemede; tapuda Eflani Belediyesi Tüzel Kişiliği adına kayıtlı 148 ada 10 parsel numaralı taşınmazın Belediye hizmet binası olarak kullanılmakta olduğu, 3'üncü kat başkanlık makamının bulunduğu katta bir büronun (ayrı bir kat mülkiyeti olmaksızın), 25.11.2008 yılında Belediye Encümen Kararıyla bir partiye ihale edildiği, ancak söz konusu taşınmazın 3 yıllık kira süresi bitmesine rağmen yeni bir ihale yapılmaksızın kira sürelerinin uzatıldığı tespit edilmiştir. Bu şekilde, Belediye mülkiyetindeki taşınmazın on yıldan uzun süreyle kiraya verilmesiyle, Devlet İhale Kanunu'nda öngörülen on yıllık sözleşme süresi üst sınırının da aşıldığı görülmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, taşınmaz kiralamalarında, kiralama işlemi ihale dokümanında yer alan ve sözleşmeyle karara bağlanan sürelerle sınırlı olup, bu sürelerin ihale olmaksızın uzatılması mümkün olmadığı gibi, kira süresi 10 yılı da geçemeyecektir.

Borçlar Kanunu'nun 347'nci maddesinde yer alan on yıllık uzama süresi kapsamında değerlendirilse dahi söz konusu taşınmazın bu süreyi de geçtiği görülmektedir. Belediyeye ait bu taşınmaz çok uzun süre önce kiraya verildiği halde bu tarihten sonra hiç ihale edilmemiş ve

kira sözleşmesi bugüne kadar uzatılmıştır.

Bu itibarla, sözleşme süresi dolan ve Borçlar Kanunu'na göre on yıllık uzama süresi de geçen taşınmaza ilişkin kiralama süresinin Belediye Encümenince yeni yıl kiralalarının belirlenmesi suretiyle uzatılması 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, Belediye hizmet binasının içerisinde yer alan ve 25.11.2008 yılında Belediye Encümen Kararıyla ihale edilen büronun kiralanmasında sözleşme süresi dolmuş olup Borçlar Kanunu'na göre on yıllık uzama süresi de geçmiştir. Taşınmaza ilişkin kiralama süresinin Belediye Encümenince her yıl kiralalarının yeniden belirlenmesi suretiyle uzatılması 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Taşınmaz kiralamalarında, kiralama işlemi ihale dokümanında yer alan ve sözleşmeyle karara bağlanan sürelerle sınırlı olup bu süre bittiğinde, konut ve çatılı işyerlerinin kiraya verilmelerinde ise on yılı aşan süre sonunda, 2886 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usullerinden birisiyle yeniden ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak, "kiralama işlemlerinin ihaleye çıkartılması ile ilgili çalışma yapılacağı" ifade edilmiştir.

Taşınmaza ilişkin kiralama sürelerinde, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 12: Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporlarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Eflani Belediyesinin mevzuat gereği kamuoyuna açıklaması gereken bilgi, belge, karar ve raporlarının resmî internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu düzenlemeleri çerçevesinde herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olup, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahiptir. Kanun'un hemşehri 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, bulguda açıklanan hususlara ilişkin olarak, teknik imkanlar dahilinde gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bahse konu bilgi, belge, karar ve raporların yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin resmî internet sitesinde yayımlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.

BULGU 13: Veznelerde Nakit Tahsilatı Bulunmasına Rağmen Kasa Hesabının Kullanılmaması

Belediye ödeme emri belgeleriyle, muhasebe hesap ve kayıtlarının incelenmesi neticesinde, vezneler aracılığıyla tahsilat yapılmasına karşın 100 Kasa Hesabının kullanılmadığı, gün içinde gerçekleşen tahsilatların bankaya gönderilerek doğrudan 102 Banka Hesabına kayıt yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Kayıt zamanı” başlıklı 50'inci maddesinde; “*Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.*” hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 49'uncu maddesi; 100 Kasa

Hesabının niteliğini, 50'nci maddesi hesaba ilişkin işlemleri ve 51'inci maddesi de hesabın işleyişini düzenlemektedir. Mevzuat hükümlerine göre, vezneler aracılığıyla nakden veya çekle yapılan her türlü tahsilattan 'alındı belgesi' düzenlenmesi, daha sonra bunların muhasebe birimlerine gönderilmesi ve 100 Kasa Hesabında izlenmesi, kasaya yatırılan tutarların 100 Kasa Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca gün içerisinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Bakanlıkça belirlenen limit alıkonularak fazlası, düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılmalıdır.

Yapılan incelemede, Belediyede nakden para tahsil edildiği halde, kasa hesabının kullanılmadığı, yapılan tahsilatın, bankaya yatırılmasından sonra "102 Bankalar Hesabı"na kaydedildiği görülmüştür. 2024 yılında, Belediyeye ait iki veznede nakit olarak tahsil edilen toplam tutar 3.331.841,39 TL'dir.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda açıklanan hususlar doğrultusunda gerekli kayıt işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, sonraki yıllarda yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yıl içerisinde Belediyeye ait veznelerden nakden para tahsil edildiğinden, yukarıda yer verilen yönetmelik uyarınca, vezneler tarafından yapılan tahsilat işlemlerinde 100 Kasa Hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 14: Doğrudan Temin ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması

İdare tarafından doğrudan temin suretiyle gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımlarında işin kapsamı belirli bir süreyi ihtiva etmesine rağmen sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

Doğrudan teminle ihtiyaçların karşılanması yöntemi 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemenin 22/d maddesine göre, Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunmayan 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 usulüyle karşılanabilir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel

Tebliğî'nin "Doğrudan Temine İlişkin Açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3'üncü maddesinde; alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile Kamu İhale Genel Tebliğî'nin 22'nci maddesi mülga edilmiştir. Aynı tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara İlişkin Uygulama Esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

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.

Belli bir süreyi gerektiren tedariklerde sözleşme düzenlenmesi, yüklenicinin işi zamanında idare istek ve talepleri doğrultusunda işin şartlarına uygun bir şekilde yerine getirmesini sağlayacak, eksik, kusurlu veya hatalı durumların ortaya çıkması durumunda sözleşmedeki cezai yaptırımların caydırıcı özelliği ortaya çıkacaktır.

Yapılan incelemede, ifası belirli süreyi gerektiren birden çok mal ve hizmet alımının doğrudan temin yöntemiyle tedariki sırasında yükleniciler ile sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu alımlar, belirli bir süreyi gerektirdiği açık olan parke döşeme, parke taşı işçiliği, çatı kaplama işçiliği, park yürüyüş yolu yapımı kalıp ve beton işçiliği gibi hizmet alımı işleri ile belirli süre boyunca alımı yapılan bordür taşı, c25 beton c25/30 beton, yolcu durağı, demir kapı, inşaat malzemesi ve kömür, yağ ve antifriz gibi mal alımı işleridir.

Tablo 12: Sözleşme Yapılmadan Doğrudan Teminle Yapılan Alımlar

Alımı Yapan Birim	Mal/Hizmet/ Yapım	Ödeme Emri	KDV Hariç Tutar	Mal, Hizmet Alımının veya Yapım İşinin Niteliği
Fen İşleri	Mal	29.02.2024	180.000,00	Yolcu Durağı
Fen İşleri	Hizmet	29.02.2024	100.000,00	Park Projesi İçin Mobilya ve Tasarım Projesi ve Görseller
Fen İşleri	Mal	25.04.2024	199.445,83	Trapez Sac,Kutu Profil 40x40x20mm, Sac Mahya,Trapez Vida
Fen İşleri	Mal ve Hizmet	29.05.2024	103.250,00	Solar Güvenlik Kamera Sistemi
Fen İşleri	Hizmet	31.05.2024	201.160,13	Parke Döşeme

Fen İşleri	Hizmet	12.06.2024	192.115,80	Parke Taşı İşçiliği
Fen İşleri	Hizmet	12.06.2024	167.400,00	Çatı Kaplama İşçiliği Barış Efe Parkı
Fen İşleri	Hizmet	12.06.2024	71.395,00	Çatı Kaplama İşçiliği Su Depoları
Su İşleri	Mal	13.06.2024	80.209,50	Su Sayacı
Özel Kalem	Mal	14.06.2024	115.120,60	Kömür
Fen İşleri	Hizmet	14.06.2024	100.000,00	İmar Planı Değişikliği
Fen İşleri	Hizmet	19.07.2024	205.907,40	Parke Taşı İşçiliği
Fen İşleri	Mal ve Hizmet	24.07.2024	170.000,00	Kss Bölme Yapımı
Fen İşleri	Mal ve Hizmet	26.07.2024	114.000,00	Taşhan Dükkan Tefrişatı
Fen İşleri	Hizmet	12.08.2024	196.526,40	Park Zemin İşçiliği
Fen İşleri	Mal	22.08.2024	185.000,00	Yapay Zeka Sistemi Kur. Malzeme Alımı
Fen İşleri	Mal	23.08.2024	205.741,00	C25 Beton
Fen İşleri	Mal	23.08.2024	206.356,00	Bordür Taşı
Fen İşleri	Hizmet	23.08.2024	206.827,50	Park Yürüyüş Yolu Yapımı
Fen İşleri	Hizmet	17.09.2024	178.268,85	Dolgu ve Tesviye İşçiliği
Fen İşleri	Malzeme	17.09.2024	148.738,00	C25 Beton ve 25/30 Beton
Fen İşleri	Malzeme	19.09.2024	193.534,00	6 Cm Kilit Parke
Fen İşleri	Mal ve Hizmet	31.10.2024	198.076,50	Kalıp ve Beton İşçiliği
Fen İşleri	Mal	31.10.2024	206.333,33	C25/30 Beton
Fen İşleri	Hizmet	31.10.2024	155.606,19	Parke İşçiliği
Fen İşleri	Hizmet	30.12.2024	70.000,00	Veri Düzenleme
Fen İşleri	Mal	31.12.2024	79.500,00	Yağ, Antifriz
Fen İşleri	Mal	31.12.2024	199.625,00	Demir Kapı, Çit
Fen İşleri	Mal	31.12.2024	204.250,00	Panel Çit 150 Cm
Fen İşleri	Mal	31.12.2024	183.370,83	Kum Çakıl Briket Cimento

Doğrudan teminle yapılan 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 açıklanan hususlara dikkat edileceği ifade

edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan teminle 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 15: 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. Aynı maddede, Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarisına 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.

Kalkınma Ajansına ödenen payların hesabında belediyenin İller Bankası ve diğer bankalardan kullandığı borçlanma niteliğinde olan kredi miktarlarının indirilerek ödenecek payın hesaplanması gerekir.

Yapılan incelemede, 2024 yılında Belediye tarafından Batı Karadeniz Kalkınma Ajansına aktarılan toplam 47.810,57 TL tutarındaki payın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmeden doğrudan gider olarak kaydedildiği tespit edilmiştir. Sonuç olarak, muhasebe işlemleri nedeniyle mali tablolarda yer alan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı ile 630 Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine yol açılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda açıklanan hususlar doğrultusunda kayıt işleminin yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Kalkınma Ajansı paylarına ilişkin muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Doğrudan Teminle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Doğrudan temin ile yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri harcamalarının mevzuatta öngörülen %10'luk sınırın aşılmasına 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 bulunmayan idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre; Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye 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 (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "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, Eflani Belediyesinin mal alımlarına ilişkin toplam ödenek tutarı 9.555.000,00 TL olup bu ödenek tutarının %10'u ise 955.500,00 TL'ye isabet etmektedir. Yıl içinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan mal alımlarına ilişkin harcama toplamının 4.741.968,00 TL olduğu; bu tutarın 2024 yılı bütçesiyle ayrılan ödeneğin %50'sine isabet ettiği; fakat mevzuat ile belirlenmiş olan %10'luk limitin aşımına neden olan 3.785.468,00 TL tutarındaki harcamalar için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir. Hizmet alımlarında kullanılmak üzere konulan ödeneklerin %10'u 1.104.000,00 olup 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22'inci maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan harcama toplamı ise 9.726.800,00 TL'dir. Bu tutar ödeneğin %88'ine isabet etmektedir. Buna göre Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan yapılan hizmet alımları harcama tutarı 8.622.800,00 TL'dir. Yapım işlerinde 22 (d) bendi uyarınca yapılan harcamaların ödeneğe oranı ise %16 olmuştur.

Tablo 13: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenegin %10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d Kapsamında Yapılan Alımların Ödeneklere Oranı (%) (C/A)
Mal Alımları Ödenegi	9.555.000,00	955.500,00	4.741.968,00	3.785.468,00	50
Hizmet Alımları Ödenegi	11.040.000,00	1.104.000,00	9.726.800,00	8.622.800,00	88
Yapım İşleri Ödenegi	8.610.000,00	861.000,00	1.364.038,00	503.038	16

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda açıklanan hususa dikkat edilececeği ifade edilmiştir.

İdarenin 4734 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuat uyarınca doğrudan temin ile yapılan alımlarında, ödeneklerinin %10'unu aşan kısım için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması 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>