



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AKSARAY BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

AŞ: Anonim Şirket

CAD: Bilgisayar Destekli Tasarım (Computer Aided Design)

GIS: Coğrafi Bilgi Sistemi (Geographical Information Systems)

KDV: Katma Değer Vergisi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

Ltd.: Limited

San.: Sanayi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

Şti.: Şirket

Tic.: Ticaret

GPS: Global Positioning System(Küresel Konumlama Sistemi)

TL: Türk Lirası

TOKİ:Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinin Hatalı Gerçekleştirilmesi
2. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
3. Gayrimaddi Hak Alımlarının Haklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Sınırları Dahilinde Ticari Taksi ve Minibüs Kullanım Hakkının İhalesiz Verilmesi
2. Belediye Sınırları İçerisindeki Bazı İşyerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Tesis Ettirilmemesi
3. Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi
4. Haczedilebilir ve Haczedilemez Gelirlerin Aynı Banka Hesaplarında Tutulması
5. İdare Alacaklarına İlişkin Tahsilat ve Takip Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi
6. Su ve Kanalizasyon Hizmetlerine İlişkin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması
7. Şirket Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması
8. Hizmet Alımı Yoluyla Avukat İstihdam Edilmesi
9. Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması
10. Atıksu Arıtma Tesisinin Bulunmaması
11. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
12. Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması
13. Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi
14. Afet ve Acil Durum Planlarının Hazırlanmaması

15. Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi ve Raporların İnternet Sitesinde Yayımlanmaması
16. Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
17. Kalkınma Ajanslarına Ait Payların Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi
18. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
19. İdarenin Kullanımında Olan Araçlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
20. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
21. Kira Alacaklarının Tahsiline İlişkin Süreçlerin İşletilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Aksaray Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 37 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

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

Aksaray Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 23 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	760	311
Sözleşmeli Personel		
Kadrolu İşçi	369	47
Geçici İşçi		4
Toplam	1.129	362
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1.235

Belediyenin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu toplam 5 şirket bulunmaktadır.

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	183.077.369,00	86.112.873,52	269.190.242,52	267.163.402,93	2.026.839,59	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	23.413.000,00	6.795.562,36	30.208.562,36	29.571.708,70	636.853,66	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	1.121.378.000,00	194.334.058,42	1.315.712.058,42	1.311.138.703,13	4.573.355,29	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	16.000.000,00	2.906.074,68	18.906.074,68	18.906.074,68	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	49.893.000,00	52.053.975,17	101.946.975,17	100.935.490,70	1.011.484,47	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	511.200.000,00	613.047.271,81	1.124.247.271,81	1.049.704.203,53	74.543.068,28	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	20.000,00	0,00	20.000,00	0,00	20.000,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	165.000.000,00	-155.249.815,96	9.750.184,04	0,00	9.750.184,04	0,00
Toplam		0,00	2.069.991.369,00	800.000.000,00	2.869.991.369,00	2.777.419.583,67	92.571.785,33	0,00

Aksaray Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 2.069.991.369,00 TL ödenek öngörülmüş olup 800.000.000,00TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek

toplamı 2.869.991.369,00 TL olmuştur. Yıl içinde 2.777.419.583,67 TL bütçe gideri yapılmış, 92.571.785,33TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	98.894.270,00	113.898.417,93	886.646,03	113.011.771,90	114,28
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	76.505.039,00	179.896.875,89	74.655,07	179.822.220,82	235,05
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	19.500.027,00	9.391.912,17	124.631,80	9.267.280,37	47,52
05- Diğer Gelirler	1.814.142.023,00	1.927.676.502,96	64.064,75	1.927.612.438,21	106,25
06- Sermaye Gelirleri	862.000.008,00	464.200.898,50	0,00	464.200.898,50	53,85
08-Alacaklardan Tahsilat	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.050.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.869.991.369,00	2.695.064.607,45	1.149.997,65	2.693.914.609,80	93,86%

Yukarıdaki tabloya göre 2024 yılında net bütçe geliri %93,86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%114,28) oranında ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise (%235,05) oranında beklenenin üstünde gerçekleşmiştir. Bu artışın sebebi S Plaka kiralama ihalesi sonucu elde edilen kira gelirinden kaynaklanmıştır. Sermaye gelirleri ise (%53,85) oranında beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	218.077.369,00	267.163.402,93	122,51
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	23.413.000,00	29.571.708,70	126,30
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.214.378.000,00	1.311.138.703,13	107,97
04- Faiz Gideri	22.000.000,00	18.906.074,68	85,94
05- Cari Transferler	95.893.000,00	100.935.490,70	105,26
06- Sermaye Giderleri	1.131.200.000,00	1.049.704.203,53	92,80
07- Sermaye Transferleri	10.000,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	20.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	165.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	2.869.991.369,00	2.777.419.583,67	96,77

Tabloya göre 2024 yılında bütçe giderleri %96,77 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri kalemine başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %22,51 oranında, Sosyal Güvenlik Kurumlarına ödenen Devlet Primi Giderleri ise %26,30 oranında aşılmıştır. Bunun sebebi personel Ocak ayında zam yapılmasından kaynaklanmaktadır. Mal ve Hizmet Alım Giderleri %7,97 ve Cari Transferler %5,26 oranında aşılmıştır. Diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	51.799.884,19	83.769.356,53	113.890.382,21	62	36
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	54.591.829,76	87.973.695,17	179.588.451,34	61	96
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	7.285.745,88	29.953.058,58	9.391.912,17	311	- 69
Diğer Gelirler	616.948.656,53	1.115.528.852,66	1.927.673.579,08	81	73
Sermaye Gelirleri	81.277.573,53	593.101.253,54	464.102.698,50	630	-22
Toplam	811.903.689,89	1.914.601.343,84	2.694.647.023,30	135,82	40,74
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-539.280,35	-4.275.127,36	-1.149.997,65	- 693	-73
Net Toplam	811.364.409,54	1.910.326.216,48	2.693.497.025,65	135,45%	41,00

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 780.045.679,46 TL'lik (%40,74) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 20.561.146,41 TL (%69), sermaye gelirlerinde 128.998.555,04TL (%22) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 30.121.025,68 TL (%36) ve diğer gelirlerde 812.144.726,42TL (%73) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	---	---

Personel Giderleri	75.715.947,59	150.149.104,38	267.163.402,93	98	78
SGK Devlet Prim Giderleri	11.473.399,85	18.016.686,47	29.571.708,70	57	64
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	430.718.135,54	852.130.010,90	1.311.138.703,13	98	54
Faiz Giderleri	8.989.907,41	12.640.034,85	18.906.074,68	41	50
Cari Transferler	39.949.530,56	58.447.628,73	100.935.490,70	46	73
Sermaye Giderleri	452.359.884,54	911.755.413,94	1.049.704.203,53	102	15
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0
Toplam	1.019.206.805,49	2.003.138.879,27	2.777.419.583,60	96,54	38,65

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 774.280.704,33TL (%38,65) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 117.014.298,55 TL (%78), sosyal güvenlik “kurumlarına devlet prim giderlerinin 11.555.022,23TL (%64) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı personel ücretlerine zam yapılmasından kaynaklanmaktadır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 459.008.692,23TL’lik (%54), faiz giderlerinde 6.266.039,83TL’lik (%50), Cari transferlerde 42.487.860,97 TL’lik (%73) sermaye giderlerinde 137.948.789,59 TL’lik (%15) bir artış olmuştur. Özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek bütçe dengliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.394.839.119,61 TL, Faaliyet Geliri 2.720.266.603,03 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 325.427.483,42 TL olarak gerçekleşmiştir.

Aksaray Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	AKSARAY AZMİ MİLLİ T.A.Ş.	8.000.000,00	7.999.920,00	99,99
2	BELKENT YAPI A.Ş.	2.050.000,00	2.050.000,00	100
3	AKSARAY ÜNİVERSİTESİ TEKNOLOJİ GELİŞTİRME BÖLGESİ A.Ş.	2.500.000,00	300.000,00	12
4	ENERYA AKSARAY GAZ DAĞITIM A.Ş.	6.000.000,00	600.000,00	10

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu	Toplam Sermaye	Belediye Şirketinin	Belediye
1	AKSARAY AZMİ MİLLİ T.A.Ş.	AKKENT ÇEVRE TEMİZLİK SAN VE TİC. HİZ. LTD. ŞTİ	50.000,00	50.000,00	%100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ile yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İdarenin iç kontrol durumuna ilişkin detaylar aşağıda belirtilmiştir:

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiş, yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanarak personele duyurulmuş, yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

Yapılan görevlendirmelerde görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı da Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygun olarak hazırlanmıştır.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasına ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

İhtiyaca göre her yıl personele ve yöneticilere çeşitli konularda eğitim verilmektedir.

Kurumun Stratejik planı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmış, Stratejik Plan hazırlanırken idare birim amirleri ve personelin katkılarıyla hazırlanmıştır.

Performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

Kurumun bütçesi hazırlanırken performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.

İdarede, iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut olup ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.

Yönetim Bilgi Sistemi mevcuttur.

Kurumun İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun olup İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı da Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak hazırlanmış, faaliyet sonuçları ile değerlendirmeleri faaliyet raporunda gösterilmiş olup Faaliyet Raporu kurumun web sitesinde yayımlanmıştır.

Kurumda veri depolama sistemi kullanılmaktadır

Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiştir.

Aksaray Belediyesinde 19.08.2022 tarihli Belediye Başkanı onayıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmuş ve değerlendirme raporu sunulmuştur.

Kurumda iç denetçi bulunmamaktadır. Kurumda iç denetim birimi kurulmamıştır. Dolayısıyla iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları bulunmamaktadır.

Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinin Hatalı Gerçekleştirilmesi

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı; bunun yanında bazı maddi

duran varlıklar için amortisman ayrılmaması gerektiği halde amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25- Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187'nci maddesinin (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş; "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 18'inci bölümünün 491'inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri, mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ'in 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde kayıtlı değeri 23.320.692,09 TL olan muhtelif varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için kayıtlı değerlerinden daha fazla amortisman ayrıldığı, amortisman tabi olmayan bazı varlıklar için ise amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. Bu durum idarenin 2024 yılı bilançosunda 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının hatalı bilgi içermesine sebep olmuştur.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Bu itibarla duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuat doğrultusunda amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması ve amortisman tabi olmayanlar için amortisman ayrılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyenin ortaklığının bulunduğu mal ve hizmet üreten kuruluşların sermayelerine iştirak ettiği tutarların muhasebe kayıtlarında yanlış hesapta yer aldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

-178'inci maddesinde, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi;

-181'inci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi,

-184'üncü maddesinde ise malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin 247- Sermaye Taahhütleri Hesabında izlenmesi öngörülmüştür.

2024 yılı belediye muhasebe kayıtlarında yapılan incelemelerde idarenin sermayesine %100 oranda iştirak ettiği Azmi Milli Türk Anonim Şirketine ait muhasebe kaydı aşağıdaki gibidir:

Muhasebe Hesap Kodu ve Adı	Belediye Şirketinin Adı	Şirketin Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Hisse Oranı (%)
240.01.03 Sermaye Payı Oranı %50 'den Fazla Olanlar	Azmi Milli Türk Anonim Şirketi	8.000.000	8.000.000	100

İdareye ait 31.12.2024 tarihli bilançoda 240, 241 ve 247 numaralı hesap tutarları aşağıdaki gibidir:

Muhasebe Hesap Kodu ve Adı	Bilanço (31.12.2024)	Olması Gereken
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	108.093.131,30	100.093.131,3
241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	2.950.000,00	10.950.000

İdarenin yukarıda yer alan 2024 yılı muhasebe kayıtları ve bilançosu incelendiğinde, Azmi Milli Türk Anonim Şirketinin 8.000.000 TL olan sermayesinin %100 oranında tamamına sahip olduğu görülmektedir. Ancak söz konusu şirketin muhasebe kayıtlarına bakıldığında Belediyenin şirketteki sermayesinin 7.999.920,00 TL olduğu anlaşılmıştır. Belediyenin şirketteki sermayesine ait muhasebe kaydını 7.999.920,00 TL olması gerekirken 8.000.000 TL olarak, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına yerine hatalı olarak 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına yaptığı görülmüştür. Böylece mali tablolarda 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 8.000.000,00 TL fazla, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ise 7.999.920,00 TL eksik bilgi nedeniyle hata içermektedir.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından sermayesine iştirak edilen Azmi Milli Türk Anonim Şirketine ait 7.999.920,00 TL sermaye tutarının 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi, şirket muhasebesinde enflasyon düzeltmesine göre yapılan işlemlerin yazı ile idareye bildirilmesi sonucunda gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Gayrimaddi Hak Alımlarının Haklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

Gayrimaddi hak alımlarının 260- Haklar Hesabı yerine 630- Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde 260- Haklar Hesabına ilişkin olarak; *"Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Mezkûr Yönetmelik'in 268- Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğinin belirlendiği 215'inci maddesinde ise bu hesabın maddi olmayan duran varlıklar hesabı içerisinde yer alan duran varlıklara ilişkin amortisman tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100

olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle, maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedelleri hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilecektir.

Yukarıda söz edilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında, ekonomik değer taşıyan, bir bedel karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan harcamaların 260- Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği ve bu hesaba yılı içerisinde kaydedilen tutarlara yıl sonunda %100 oranında amortisman ayrılacağı anlaşılmaktadır.

İdare tarafından, üniversite sınavına hazırlanan öğrencilere derslerle ilgili yetersiz kaldıkları noktalarda eksikliklerini tamamlamak üzere proje hizmeti, mevcut Netcad yazılımlarından CAD ve GIS yazılımlarının güncellenmesi ve 600 kullanıcı lisanslı antivirüs yazılım alımlarına karşılık gelen 1.790.542,00 TL tutarın 260- Haklar Hesabı yerine 630- Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde yazılım ve lisans gibi gayrimaddi hak alımlarının 260- Haklar Hesabında izlenmesi ve bu maddi olmayan duran varlıklar için amortisman uygulamasında sürenin 1 yıl, oranın ise %100 olarak uygulanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Sınırları Dahilinde Ticari Taksi ve Minibüs Kullanım Hakkının İhalesiz Verilmesi

Belediyenin, halen faal olarak kullanılan taksi ve minibüs plakalarını mevzuata aykırı biçimde ihalesiz olarak verdiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde; belediyelerin satım, hizmet, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yürütüleceği hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesi birinci fıkrasının (p) bendinde;

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

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15’inci maddesinin ikinci fıkrasının 9’uncu bendinde ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19’uncu maddesi birinci fıkrasının 5’inci bendinde yer alan hükümler de 5393 sayılı Belediye Kanunu’ndakilere benzer düzenlemelerdir. Bu hükümlere göre, gerek 1580 sayılı Kanun’un yürürlük döneminde, gerekse 5393 sayılı Kanun’a göre, belediye hudutlarında yolcu taşınması ve toplu ulaşım ile ilişkin görev, yetki ve hizmetler belediyelere verilmiş imtiyazlardır. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyeler tekel niteliğinde hak ve imtiyazlara sahiptir.

Yasal düzenlemede belediyelere imtiyaz olarak verilmiş şehir içi yolcu taşıma hizmetlerinin yerine getirilmesi bizzat belediyece yapılmadığında, söz konusu kamu hizmeti, kanunlarda belirtilen yöntemlerle üçüncü kişilere gördürülebilecektir. Üçüncü kişilerin belirlenmesinin ise, 2886 sayılı Kanun gereğince, rekabete açık, saydamlığı sağlanmış, süresi belirli ihaleler yoluyla yapılması gerekmektedir. Belediye meclisince hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesi yönünde karar verilmesi halinde, karardaki yönteme göre (kira, imtiyaz vb.) ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri yetkili kişi ve kurullarca yerine getirilecektir. Bu çerçevede toplu ulaşım ve yolcu taşımaya ilişkin hizmetler bakımından görevli ve yetkili olan belediyenin, bu hizmetlerin üçüncü kişilere gördürülmesini ihale yapılmaksızın doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararıyla yapması veya kendisine ait imtiyazı süre belirtilmeksizin devrederek gerçekleştirmesi ya da ihaleyle olsa dahi süresiz satış şeklinde işlem yapması mümkün değildir.

Öte yandan, 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nın yürürlükte olduğu süre zarfında, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “İl ve İlçe Trafik Komisyonları” başlıklı 12’nci maddesindeki düzenleme ile; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve

şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir.

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 1'inci maddesinde;

“Bu Karar’da amaç; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmektir.”,

Karar'ın 2'nci maddesinde;

“Bu Karar, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 12'nci maddesi hükümlerine göre, İl Trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanır.”

Karar'ın 3'üncü maddesinde;

“Ticari Plaka verilebilmesi için;

1. Taksi, dolmuş ve minibüslerde; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak,

2. Umum Servis araçlarında; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçtiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak veya ticaret odalarına kayıtlı taşımacı şirketlerce şehir içinde taşımacılık yapmak

Taksi, dolmuş ve minibüs sahipleri, bu plakaları bu maddenin (1) numaralı bendinde sayılan şartları haiz kişilere, umum servis aracı sahipleri, bu maddenin (2) numaralı bendinde sayılan şartları haiz kişilere ve taşımacı şirketlere satabilirler.”

Karar'ın 5'inci maddesinde;

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

a. İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen

bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur.

b. Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemlerde bir yılda altı defa verilebilir.

c. Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerde başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir.

Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir.

d. Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tespit edeceği muammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır.

Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara ticari plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” düzenlemeleri yapılmıştır.

Mevzuatına göre, taksi plakaları ile minibüs plakalarının geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara süresi ve şartları belirtilmek suretiyle ihale edilmesi gerekmektedir.

Belediyede yapılan incelemede taksi ve minibüs plakaların ihale yapılmaksızın verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanun gereği belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürmesi mümkündür. Ancak, mevzubahis kamu hizmetinin üçüncü şahıslara gördürülmesi, hizmet alanının kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Toplu taşıma hizmetinin bu niteliği gözetildiğinde, bir kamu hakkının üçüncü kişilere ihalesiz devredilmesi hukuka uygun değildir.

Dolayısıyla meclis ve encümen kararıyla ihalesiz verilen ya da süresiz şekilde ihale edilen ya da il trafik komisyonu kararı ile süresiz verilen toplu taşıma haklarının kazanılmış hak oluşturmayacağı açıktır.

Kamu İdaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup belirtilen hükümler doğrultusunda işlem yapılacağını ifade etmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, taksi ve minibüs yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması için belirlenen plakalara izin/ruhsat verilmesi işlemi;

5393 sayılı Kanun'da öngörülen imtiyaz ve kiralama usullerinden biri seçilerek, 2886 sayılı Kanun'daki düzenlemelere göre ihale ile yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Sınırları İçerisindeki Bazı İşyerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Tesis Ettirilmemesi

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren bazı işyerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesisi edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; 13'üncü maddede ise, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu ifade edilmiştir.

İdarenin gelir işlemlerine yönelik yapılan incelemede; Belediyeden alınan ilan ve reklam vergisi mükellef listesi ile aktif işyeri ruhsatları karşılaştırılmış olup 13.654 adet aktif işyeri bulunmasına rağmen 8.913 adet ilan ve reklam vergisi mükellefinin bulunduğu belirlenmiştir. Bu doğrultuda ilan ve reklam mükellefiyeti tesis edilmeyen önemli miktarda kişi veya kuruluşun bulunduğu tespit edilmiştir.

Belediye göndermiş olduğu cevabında, ilan ve reklam vergisi mükellefi olmayan işyerlerine ilişkin farkın; bazı işyerlerinde tabela bulunmaması, depo gibi reklam unsuru içermeyen alanların varlığı, eksik beyanlar ve birden fazla ruhsatın tek ilan reklam kaydıyla takip edilmesi gibi nedenlere dayandığı ve sistem güncellemesiyle saha çalışmasının devam ettiğini belirtmiştir.

Ancak bulguda belirtilen veriler, belediye sınırları içinde 13.654 aktif işyeri varken yalnızca 8.913 mükellefiyet kaydı bulunduğunu, yani 4.741 işyeri için ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediğini ortaya koymaktadır. Cevapta belirtilen gerekçeler bazı istisnai durumlar için geçerli olabilir, fakat bu kadar yüksek sayıdaki farkı açıklamak için yeterli değildir.

Belediyenin sistem güncellemeleri ve saha çalışmaları devam ediyor olsa da bu durum eksik mükellefiyetlerin mevcut olduğunu değiştirmemekte, dolayısıyla bulguda yer alan tespitleri büyük ölçüde doğrulamaktadır. Bu nedenle, belediyenin açıklamaları durumu tam

olarak izah etmemekte, eksikliklerin giderilmesi için daha etkin ve kapsamlı bir tespit ve tarh sürecinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi

İdare hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin bir kısmına ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiş olup, verginin mükelleflerinin ise binayı kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanıma başlanmasından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dört ve beşinci fıkrasında çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup sekizinci fıkrasında ise; işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmü ile işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, belediye sınırları içinde yer alan ve belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan tüm konut, işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi mükellefi olması gerekmektedir.

Hesap ve işlemler üzerinde yapılan incelemelerde; Aksaray il sınırları içerisinde 13.654 aktif iş yeri bulunmasına rağmen İşyeri Çevre Temizlik Vergisi mükellefi 11.866 kişi ya da kuruluş bulunmaktadır. Bu doğrultuda İşyeri Açma Ruhsatı Alan ancak Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyeti bulunmayan işletmeler olduğu tespit edilmiştir.

Belediye, çevre temizlik vergisi mükellefi olmayan işyeri sayısındaki farkı, kapanan işyerlerinin ruhsat iptali için resmi başvuru yapmaması nedeniyle sistemde pasif hale getirilmemesine bağlamıştır.

Ancak yapılan incelemede, belediye sisteminde kayıtlı 13.654 işyerinden yalnızca 11.866'sının ÇTV mükellefi olduğu, yani 1.788 işyerine ilişkin verginin tahakkuk ettirilmediği net şekilde tespit edilmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre çevre temizlik

vergesi, işyerinin fiilen kullanılıp kullanılmadığına değil, çevre temizlik hizmetlerinden yararlanma durumuna göre belediye tarafından resen tahakkuk ettirilmesi gereken bir vergidir. Dolayısıyla belediyenin cevabı, sayısal farkın gerekçesini açıklamaya çalışsa da, eksik tahakkuk edilen vergi gerçeğini ortadan kaldırmamaktadır.

Mevzuat gereği tüm aktif işyerlerinin tespiti yapılarak eksik mükellefiyetlerin tesis edilmesi ve tahakkuk-tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Haczedilebilir ve Haczedilemez Gelirlerin Aynı Banka Hesaplarında Tutulması

Belediyenin haczi mümkün olan ve olmayan tüm gelirlerinin aynı banka hesabında ayrıştırılmadan tutulduğu görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82'nci maddesinin ilk fıkrasının 1'inci bendinde devlet malları ile özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetki ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin haciz işlemlerine ilişkin sondan ikinci fıkrasında;

"Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez."

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasında da;

"(1) Bu Kanunda, il özel idareleri ve belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülen paylar vergi hükmündedir." denilmektedir.

Açıklandığı üzere belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları, belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak payların haczedilmesi mümkün değildir.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesi 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı kararında da "...borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan

paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilmezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir.” denilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin aynı banka hesabında; haczedilemeyen vergi, resim ve harçlar gibi gelirleri ile birlikte haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, haczedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup bundan sonraki süreçte işlemlerin bulguda belirtilen şekilde yürütüleceğini ifade etmiştir.

Dolayısıyla, haczedilemeyecek gelirleri ile haczi mümkün gelirleri aynı hesaplarda yer alan Belediyenin söz konusu banka hesapları icra riski taşıdığından, bu banka hesaplarının belirtilen hususlar dikkate alınarak ayrıştırılması gerekmektedir.

BULGU 5: İdare Alacaklarına İlişkin Tahsilat ve Takip Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi

İdare alacaklarına yönelik tahsilat ve takip işlemlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde; üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesini ve kullanılmasını sağlamaktan, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı karnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden mahalli idarelerde meclislerine karşı sorumlu oldukları ifade edilmiştir. Yine üst yöneticilerin bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Yine Kanun’un “Mali hizmetler birimi” başlıklı 60’ıncı maddesinin (e) bendinde de ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından, muhtelif zamanlarda ortaya çıkan su geliri, vergi ve para cezası ile harçlar vb. kalemlerden oluşan toplam 11.586.343,55 TL tutarındaki vadesi geçmiş alacağa ilişkin gerekli takip ve tahsilatın sağlanmadığı görülmüştür.

Yukarıda sayılan gelir unsurlarından her birinin farklı mevzuatlara tabi olduğu, bunlar için farklı zamanaşımı süreleri öngörüldüğü gözden kaçırılmamalıdır. Zamanaşımına uğramış bir borcun eksik borç haline dönüşeceği dolayısıyla borçlunun sadece kendi isteğiyle borcunu ifa ettiği zaman borcun tahsil edilebileceği unutulmamalıdır.

Belediye cevabında, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında ödeme emri ve haciz işlemleri uygulandığı, 2024 yılı içinde 1.032 mükellefe ödeme emri gönderildiği ve 2022–2025 yılları arasında toplam 899 haciz işlemi yapıldığı belirtilmiştir. Ayrıca borç bildirimi amacıyla SMS bilgilendirmesi yapıldığı ve sık yapılandırma uygulamalarının tahsilat motivasyonunu azalttığı ifade edilmiştir.

Ancak bulguda, toplam 11.586.343,55 TL tutarında vadesi geçmiş alacağa ilişkin etkin tahsilat sağlanamadığı ve bu alacakların zamanaşımına uğrama riski taşıdığı tespit edilmiştir. Belediyenin verdiği bilgiler bazı tahsilat adımlarının atıldığını göstermekle birlikte, bu işlemlerin alacakların genel toplamı karşısında sınırlı kaldığı, alacağın önemli bir kısmı için hukuki takip sürecinin başlatılmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle, belediyenin cevabı bulguyu tam olarak karşılamamakta; vadesi geçmiş tüm kamu alacakları için birimlerin koordinasyon içinde hareket ederek, zamanaşımı riskine karşı daha kapsamlı ve sistematik bir tahsilat süreci yürütmesi gerektiği açıkça ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıdaki bilgiler çerçevesinde ilgili müdürlükler arasında gerekli koordinasyon sağlanarak hukuki takibat başlatılmayan vadesi geçmiş alacaklar için zamanaşımı süreleri de dikkate alınarak tahsilat ve takip süreçlerinin hızlandırılması gerekmektedir.

BULGU 6: Su ve Kanalizasyon Hizmetlerine İlişkin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması

Kamu İdaresi tarafından içme ve kullanma suyunun tüketicilere ulaştırılması, kullanımından sonra uzaklaştırılması, kanalizasyon hizmetleri ile ücrete tabi işlerine ilişkin her türlü bedel, teminat, yasaklar ve yaptırımları düzenleyen Tarifeler Yönetmeliği'nin hazırlanmadığı ve yürürlüğe konulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinde; su ve kanalizasyon hizmetleri belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında belirlenmiş olup Kanun’un “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde; belediyelerin yetkileri çerçevesinde yönetmelik çıkarabileceği ve hizmete ilişkin yasaklar belirlemek suretiyle cezalar uygulayabileceği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda, Kamu İdaresinin kapsamlı bir görevi olan su ve kanalizasyon hizmetlerine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenlenmesi gerekmektedir. Zira su hizmetinde tarifenin ne şekilde belirlendiği, abonelerin yer aldığı tarife gruplarının hangi esaslara göre tespit edildiği, yaptırıma tabi olan yasak fiiller ve bunlara uygulanacak ceza tutarları, hizmetten yararlanılmasına son verilmesini gerektiren durumlar ile kanalizasyon hizmetlerine ilişkin esasların yalnızca yönetmelikle düzenlenmesi mümkündür.

Ancak hizmetin usul ve esaslarına ilişkin özel bir Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği düzenlenmediği; abone grupları ve bu grupların tarife ücretleri ile hizmete ilişkin yasak fiiller ve bunların yaptırımlarına 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Ücrete tabi işler” başlıklı 97’nci maddesi uyarınca kararlaştırılan Belediye Meclisi Gelir Tarifesinde yer verildiği görülmüştür.

Bu durumun, hizmetin sunumunda karşılaşılabilecek muhtemel sorunlara çözüm üretemeyeceği açıktır. Zira Gelir Tarifesi ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek hizmetlerin ücretinin belirlendiği bir karardan ibaret olup söz konusu Tarife’de hizmete ilişkin yasak fiiller ile bunların cezai yaptırımlarının belirlenmesi mümkün değildir.

Kamu İdaresi göndermiş olduğu cevabında ilgili yönetmeliğin hazırlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresi tarafından su ve kanalizasyon hizmetinin sunumunda etkinliğin sağlanabilmesi ile yapılacak iş ve işlemlere ilişkin kanuni güvence elde edilebilmesi adına hizmete ilişkin usul ve esasları düzenleyen Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği’nin yürürlüğe konulması gerekmektedir.

BULGU 7: Şirket Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması

İdarenin iştiraki olarak faaliyet gösteren şirkette istihdam edilen bazı işçilerin zabıta personeli ve itfaiye personeli olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Anayasa'nın 128'nci maddesinde; genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup Belediyelerin sunmuş olduğu zabıta hizmetleri ile itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu aşikârdır.

Zabıta teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar 11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, (b) fıkrasında, Belediye zabıtasının; Beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygulayan özel zabıta kuvvetini, (c) fıkrasında, Belediye zabıta personelinin; ise Belediye zabıta teşkilatındaki daire başkanı, müdür, şube müdürü, amir, komiser ve memurlarını, (f) fıkrasında da Zabıta teşkilatının Belediye bünyesinde zabıta görev ve hizmetlerini yürütmek üzere, 22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümleri çerçevesinde oluşturulan birimi,

İfade ettiği belirtilmiştir.

Aynı yönetmelik'in "Kadro ve unvanlar" başlıklı 6'ncı maddesinde; Belediye zabıta teşkilatı personel kadro ve unvanları; Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'e göre belirlenmiş; zabıta daire başkanı, zabıta müdürü, zabıta şube müdürü, zabıta amiri, zabıta komiseri ve zabıta memuru unvanlı kadrolar ile hizmet için gerekli diğer kadrolardan oluşacağı ifade edilmiştir.

Aynı şekilde, İtfaiye teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları gibi hususlar da 21.10.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen zabıta ve itfaiye personeli olarak görev yapmalarının mevzuata uygun düşmediği değerlendirilmektedir.

Bu hususta; 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26/06/2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da; "... genel idare

esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir.” denilmektedir.

Zabıta teşkilatında olduğu gibi atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği itfaiye hizmetlerinde de bu durum aynen geçerli olup bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Buradan da anlaşılabacağı üzere, itfaiye birimi ve zabıta biriminde kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen, asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir. Bunun haricinde idarenin kendi şirketinde istihdam ettiği asli görevi zabıta hizmetleri olmayan ve Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde öngörülen şartlara tabi tutulmamış personeli hizmet alımı suretiyle zabıta olarak görevlendirebilmesi mümkün olmadığı gibi idari kolluk yetkilerinin kullanılmasında da bazı sıkıntılara yol açacaktır.

Yapılan inceleme sonucunda, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçilerden bazılarının zabıta ve itfaiye elbisesi giydirilerek bu görevlerde çalıştırıldıkları görülmüştür.

Kamu İdaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup gerekli çalışmanın yerine getirileceğini ifade etmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, genel idare esaslarına göre yürütülen ve süreklilik arz eden ve kamu hizmeti özelliği olan zabıta ve itfaiye hizmetlerinin ilgili yönetmeliklerde belirtilen şartları sağlayan kişiler tarafından yerine getirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 8: Hizmet Alımı Yoluyla Avukat İstihdam Edilmesi

Yapılan incelemede, belediyenin hukuki hizmetlerini yürütmek için kendi kadrosunda yeterli sayıda avukat bulunmasına rağmen dışarıdan avukat temin ettiği ve belediye lehine sonuçlanan davalardan elde edilen vekâlet ücretlerinin, hizmet alımı yapılan avukat tarafından doğrudan tahsil edildiği belirlenmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun “Norm kadro ve personel istihdamı” başlıklı 49'uncu maddesi belediyelerin norm kadro ilkesi ve standartlarına uygun olarak personel istihdamının

arttırılmasını öngörmektedir. Bu maddeye göre, belediyeler norm kadro çerçevesinde avukat istihdam edebilirler. Ayrıca, avukat kadrosunun bulunmaması veya işlerin azlığı nedeniyle kadrolu personel istihdamına ihtiyaç duyulmayan belediyelerde, bu hizmetlerin dağıtımı amacıyla kısmi zamanlı sözleşmeli avukat çalıştırılabilir. Sözleşmeli olarak personelin işe alınması, memurların ilk defa alınma usulü tabidir. Ayrıca mevzuatın uygulanmasına yönelik Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından “Sözleşmeli Personel İstihdamı” konulu 2024/2 sayılı genelgeyle tam zamanlı sözleşmeli personel veya kadrolu memur personel çalıştırılması halinde aynı unvanda kısmi zamanlı sözleşmeli istihdam edilmeyeceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinin (e) bendi, kamu kurumlarının personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapmasını yasaklamaktadır. Bu düzenleme, belediyelerin asli ve sürekli görevlerini yerine getirmek için personel çalıştırılmasına yönelik hizmet alımı yapmasını engellemekte, ihtiyaç duyulan personelin doğrudan kurum bünyesinde istihdam edilmesini öngörmektedir.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin “Vekâlet ücretleri” başlıklı 14’üncü maddesi, idarenin takip eden davalardan elde edilen vekâlet ücretlerinin, belirli oranlarda ilgili personele dağıtımını ve Hazineye gelir kaydedilmesini içermektedir.

İdarede yapılan incelemelerde; Belediyenin taraf olduğu davaları takip ve İdareyi temsilen dışarıdan hizmet alımı yoluyla avukat istihdam edildiği belirlenmiştir. Aynı zamanda bu avukat tarafından İdare lehine sonuçlanan davalara ilişkin vekalet ücretleri de tahsil edilmektedir. İlgili mevzuatta yer alan hükümlerden anlaşılacağı üzere İdarenin hizmet alımı yoluyla avukat istihdam etmesi ve ilgili vekalet ücretlerinin avukat tarafından tahsil edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Belediyenin cevabında, hukuki hizmetlerin kadrolu avukatlar eliyle yürütülmesine yönelik çalışma yapılacağı ve vekâlet ücretlerinin 333.18.01 bütçe kodu altında muhasebeleştirildiği belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, belediye kadrosunda yeterli sayıda avukat bulunmasına rağmen dışarıdan hizmet alımı yoluyla avukat istihdam edildiği ayrıca belediye lehine sonuçlanan davalardan elde edilen toplam 162.475,00 TL tutarındaki vekâlet ücretinin bu avukata doğrudan ödendiği tespit edilmiştir.

Sonuç itibariyle, hizmet alımı yoluyla avukat istihdam edilmesi sonlandırılmalı ayrıca İdarenin taraf olduğu davalara ilişkin elde edilen vekalet ücretlerinin kurum hesaplarına kaydedilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 9: Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

İhale yapılmak suretiyle karşılanması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının herhangi bir ihale usulü uygulanmaksızın ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla parçalara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ve bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılacak alımlar için parasal sınırlar öngörülmüştür. Kamu İhale Tebliği’ne göre; 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde 2024 yılı için belirlenen parasal limit, büyükşehir belediyesi olmayan idareler için 207.453,00 TL’dir.

Konuya ilişkin olarak 11 Temmuz 2023 tarihli ve 32245 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in 14’üncü maddesinin 4’üncü fıkrasında; 4734 sayılı Kanun’un 18’inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği belirtilmiştir.

İdarenin doğrudan temin alımlarının incelenmesi sonucunda; 2024 yılı içerisinde yazılım hizmeti alımı, çim saha malzemesi alımı, çiçek alımı, elektrik malzemesi, laboratuvar malzemesi, muhtelif tesis ve eğlence merkezlerine mal alımları gibi ihtiyaçların parasal sınırın altına kalmak suretiyle kısımlara bölündüğü ve ihaleye çıkılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup gerekli hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir.

İhtiyaçların karşılanmasında parasal sınırların altında kalmak amacıyla parçalara bölme uygulamasının sonlandırılması, ihtiyaçların ihale yöntemiyle karşılanmasına öncelik verilerek ihale ilkelerine ve hukuka uygun olmayan uygulamalardan kaçınılması önem taşımaktadır.

BULGU 10: Atıksu Arıtma Tesisinin Bulunmaması

Belediyenin sorumluluğu altındaki alanda atık suların arıtılabilmesi için atıksu arıtma tesisinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesine göre üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıklarını alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri atıklarını yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtmak ve bertaraf etmekle veya ettirmekle ve öngörülen izinleri almakla yükümlüdürler. Ayrıca anılan madde gereğince; atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden; büyükşehirlerde 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunla belirlenen kuruluşlar, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bunların dışında iskâna konu her türlü kullanım alanında valiliğin denetiminde bu alanları kullananlar sorumludur.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine göre Belediye sorumluluğu altındaki alanlarda atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden sorumludur. Ancak yapılan İncelemede İdare tarafından bu yükümlülüğün yerine getirilmesine yönelik tesisin kurulmadığı tespit edilmiştir.

Belediyenin cevabında, Atıksu Arıtma Tesisinin yapımına ilişkin olarak 2018 yılından itibaren projelendirme çalışmalarının yürütüldüğü, 2023 yılında proje onayının alındığı ve halihazırda İlbank'tan finansman temini için başvuru yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak bulguda açıkça belirtildiği üzere, Aksaray Merkez'de oluşan atık suların bir kısmı yalnızca fiziksel arıtım (stabilizasyon havuzu) ile, bir kısmı ise hiçbir arıtma yapılmaksızın doğrudan Karasu Çayı'na deşarj edilmektedir. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11. maddesi uyarınca belediyeler, atık suların yönetmeliklere uygun şekilde arıtılmasından ve bertaraf edilmesinden doğrudan

sorumludur. Belediyenin geçmişe dönük süreçleri ve finansman sorunlarını gerekçe göstermesi mevcut çevresel yükümlülüklerin ertelenmesini haklı kılmaz.

Bu nedenle, belediyenin verdiği cevap yapılan tespiti ortadan kaldırmamakta; arıtma tesisinin en kısa sürede hayata geçirilmesini ve geçici olarak da olsa mevcut deşarjların çevreye zarar vermeyecek şekilde kontrol altına alınmasını zorunlu kılmaktadır.

Sonuç olarak, atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması ve işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile yetkili sendika arasında yapılan Sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmeye toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddenin birinci fıkrasında, "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir." hükmü; ikinci fıkrasında, "Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz." hükmü yer almaktadır.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7'nci Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin bir numaralı fıkrasında; Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam

edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32. maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde sosyal denge tazminatı ödenebileceği belirtilmiştir.

Belediye ile Sendika arasında 15.04.2024 tarihinde imzalanan ve 01.04.2024-31.12.2025 tarihleri arasında uygulanacak sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'nde, yukarıda belirtilen Kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak; “İşverenin Hak ve Yükümlülükleri”, “Sendika ile Üyelerinin Hak ve Yükümlülükleri”, “Başvuruların Cevaplanması”, “Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak”, “Çalışanlarla İlgili Genelge ve Yayınlar”, “Yönetici ve Temsilcilerin İşyeri Sendikal Çalışmaları”, “Sendika ve Şubelerinin Çalışanlar Adına Yetkisi” gibi başlıklar altında ifadelere yer verildiği tespit edilmiştir.

Sözleşmenin 23'üncü madde metninde yer alan “Yeni bir sosyal denge tazminatı sözleşmesi imzalanana kadar, süresi sona eren bu sosyal denge sözleşmesindeki tüm maddeler kazanılmış hak olarak devam eder. Bu sözleşmenin bitim tarihinden 1 ay önce sosyal denge sözleşmesi görüşmelerine başlanır.” ifadesi 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin ikinci paragrafında yer alan sözleşmenin toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanacağı hükmüne aykırılık oluşturmaktadır.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, yetkili sendika ile yapılacak sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 12: Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması

Gecekondu Kanunu gereğince oluşturulan fona ait gelirlerin mevzuatta yer alan amacı dışında muhtelif işler için kullanıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre belediyeler, düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapı arsalar üretmek, konut, toplu konut yapmak yetkisine sahiptir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun “Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına açılacak

banka özel hesaplarında toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiş, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Mezkur Kanun'un 13'üncü maddesinde Gecekondu Fonunun, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının (TOKİ) izni alınmak şartıyla, Kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, TOKİ tarafından onanan plan ve projelere göre halk konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin yapılması veya onarılması gibi işlerde kullanacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanunun 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'nci maddesinin ikinci fıkrasında, 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedileceği, gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı, bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanacağı açıkça belirtilmiştir.

Gecekondu Fonu Hesabına 2024 yılı içerisinde aktarılan toplam 1.631.173,82 TL tutar, yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde Fonunun kuruluş amacı doğrultusunda değerlendirilmesi yerine, muhtelif işlerin hakediş ödemelerinde kullanılmıştır.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, Gecekondu Fonu Hesabına yıllar itibariyle aktarılan ve farklı amaçlar için kullanılan tutarların bu hesaba alınmak suretiyle mevzuata uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

İdare tarafından 7269 Sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun"un 2'nci maddesi gereğince belediye

meclisince, mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belirlenmediği görülmüştür.

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

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarıdaki mevzuat hükmüne istinaden, mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belediye meclisince belirlenmesi ve ilan edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Afet ve Acil Durum Planlarının Hazırlanmaması

İdare tarafından 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun “Acil durum plânlaması” başlıklı 53'üncü maddesi gereğince beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarının hazırlanmadığı görülmüştür.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun “Acil durum plânlaması” başlıklı 53'üncü maddesinde “*Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar.*

Acil durum plânlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer acil durum plânlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahallî idarelerin görüşleri alınır.

Plânlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir.

Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir.” hükmü yer almaktadır.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yukarıdaki mevzuat hükmüne istinaden beldenin özelliklerini de dikkate alarak afet ve acil durum plânlarının en kısa sürede hazırlanması, gerekli ekip ve donanım hazırlıkları ile diğer çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi ve Raporların İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Aksaray Belediyesinin resmi internet sitesinde (<https://www.aksaray.bel.tr/>) kamuoyuna açıklanması zorunlu bilgi, belge ve raporları yayınlamadığı görülmüştür.

İlgili mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin kamuya duyurması gereken ancak duyurmadığı hususlar ve bunlar ile ilgili yasal düzenlemeler aşağıda belirtilmiştir:

A- Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484'üncü maddesinde; mali tabloların, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlama birimi" başlıklı 310'uncu maddesinde, kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim olduğu ve kapsama dâhil her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu, "Mali raporlamada sorumlular" başlıklı 311'inci maddesinde, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu, "Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar" başlıklı 313'üncü maddesinde, kamu idarelerince hazırlanacak mali tablolar sayılmış ve bunların kamuoyunun bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır. Mezkûr Yönetmelik'in 314-326'ncı maddelerinde ise belirtilen mali tabloların hazırlanma kriterleri belirtilmiştir.

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

“Temel mali tablolar yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tablolar ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanır.” hükmü yer almıştır.

İdareye ait web sitesinde (<https://www.aksaray.bel.tr/>) 2024 yılına ait temel mali tablolar ve diğer mali tablolar yer almıştır. Ancak Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar” başlıklı 313'üncü maddesinde sayılan tabloların tamamını kapsamamakta, diğer mali tablolar aylık dönemler itibarıyla sunulmamaktadır.

B- Bilgi Edinme Hakkı Kanununa Göre İnternet Sitesinde Eksiklikler Bulunması

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 31'inci maddesi uyarınca hazırlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'in “Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler” başlıklı 6'ncı maddesinde; kurum ve kuruluşların görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını, bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunacakları, kesinleşen faaliyet ve denetim raporlarını uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirecekleri, bu bilgileri tek tek birimler bazında, aynı kurumsal internet sayfası üzerinden; zorunlu hallerde kurumsal internet sayfasından link verilmek suretiyle birime ait internet sayfası üzerinden kamuoyunun bilgisine sunacakları, bilgi edinme başvuru formları ile kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimlerinin elektronik posta yoluyla başvuru kabul edecekleri elektronik posta adreslerini internet sayfalarında yayımlayacakları belirtilmiştir.

İdare web sitesinde bilgi edinme linki ile bilgi edinme başvurusu hakkında bilgilendirme mesajının yanı sıra, bireysel ve kurumsal başvurular için web sayfasından veri girişi yapılarak başvuru yapılması imkanı vardır. Ancak yukarıdaki mevzuata göre web sayfasında bulunması gereken bilgi edinme başvuru formları ile Aksaray Belediyesi bilgi edinme biriminin elektronik posta yoluyla başvuru kabul edeceği elektronik posta adresine yer verilmemiştir.

Özetle, Aksaray Belediyesinin resmi internet sitesinde (<https://www.aksaray.bel.tr/>) yapılan incelemede;

-Diğer mali tabloların eksik olduğu, yıllık olarak sunulmasının yanı sıra aylık bazda sunulmadığı,

-Bilgi edinme başvuru formları ile kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimlerinin elektronik posta yoluyla başvuru kabul edecek elektronik posta adreslerine yer verilmediği,

-Altı aylık bütçe uygulama sonuçlarının yer almadığı görülmüştür.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında özetle, genel olarak bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiş, web sitesinde bilgi edinme linki kapsamında başvuru formları ve elektronik posta adresinin var olduğunu ifade etmiştir. Söz konusu linkte başvuru formlarındaki bilgilerin bir kısmını ve başvuru sahibinin kendi posta adresini yazabileceği kısımlar mevcut olup, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'in "Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler" başlıklı 6'ncı maddesinde belirtilen bilgi edinme başvuru formları ile idarenin bilgi edinme başvurusu kabul edeceği bilgi edinme biriminin elektronik posta adresi yer almamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat doğrultusunda, idare tarafından kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gereken bilgi ve belgelerin internet sitesinde yayınlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

İdarenin 2024 yılı yevmiye defterinde ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olarak boş kayıtlar bulunduğu, geriye dönük değişiklikler içeren kayıtların yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde; *"Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir."* denilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesine göre: Kamu idarelerinin muhasebe birimleri tarafından muhasebe işlemleri, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedilir. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir. Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünden anlaşılabileceği üzere, muhasebe kayıtlarında bir değişiklik ancak yeni bir muhasebe kaydıyla yapılabilmektedir.

Belediye tarafından Sayıştay Birleşik Veri Aktarım Sistemine (BVAS) 2024 yılında yüklenen birleştirilmiş veriler defteri (BVD) üzerinde yapılan kontrollerde Sayıştaya gönderildikten sonra, temel muhasebe alanlarından en az biri değişikliğe uğramış işlem adedinin, 29.05.2024, 04.07.2024 ve 03.12.2024’de yüklenen BVD’de 4’er adet, 03.01.2025’de yüklenen BVD’de 27 adet olduğu; yevmiye numaralarının sıralı devam etmesi gerektiği halde 871 ve 12923 numaralı yevmiye kayıtlarının boş bırakıldığı görülmüştür.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre muhasebe işlemlerinin yevmiye defterine yevmiye tarih ve numara sırasına göre günlük olarak kaydedilmesi ve muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Kalkınma Ajanslarına Ait Payların Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

İdare tarafından muhasebe kayıtlarında Kalkınma Ajansları paylarının, 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun’un 19’uncu maddesinde, ajanslara, belediyelerin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında payın cari yıl bütçesinden aktarılacağı, Cumhurbaşkanı’nın belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye ya da Kanunda belirlenen oranına kadar yükseltmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. 2.7.2018 tarihli 703 sayılı KHK’nin 75’inci maddesiyle; bu maddede yer alan ve “Bakanlar Kurulu” ibaresi “Cumhurbaşkanı” şeklinde değiştirilmiştir. Bakanlar Kurulunun 2011/2168 sayılı kararı ile maddede geçen yüzde bir oranı yarıya indirilmiş ve belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları pay oranı binde beş olarak belirlenmiştir

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 276’ncı maddesinde; 363- Kamu İdareleri Payları Hesabının, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 277’nci maddesinde ise; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan

tutarların bir taraftan 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca 363-Kamu İdareleri Payları Hesabındaki kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarede muhasebe kayıtları incelendiğinde 2024 yılı için hesaplanan 3.985.585,50 TL tutarında Kalkınma Ajansları payının, 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekirken 320- Cari Yıla (N-2024) Ait Borçlar Hesabında izlendiği görülmüştür. 2024 yılı için 363 numaralı hesap hiç kullanılmamış, Kalkınma Ajans Payı bu hesapta yer almamış, bunun yerine 320 numaralı hesap kullanılmıştır.

İdare, yukarıda açıklanan tespit için yazılı cevabında, bulguda yer alan hususların yerine getirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, idare tarafından Kalkınma Ajansları paylarının 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

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 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci 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 işeye 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 ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; mal alımları için bütçeye konulan ödeneğin 273.876.412,20 TL, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları toplamının ise 55.195.047,13 TL olduğu ve mevzuatın öngördüğü %10'luk sınırın %201,5 olarak Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup gerekli hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir.

Kamu İdaresinin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçesine konulan yıllık toplam ödenekleri dikkate alarak, her bir alım için %10 oranını aşıp aşmadığını kontrol etmesi ve %10 oranının aşılması zorunluluğu durumunda ise buna ilişkin başvurularını, ilgili veya bağlı bulundukları kurum ve kuruluşlar aracılığıyla Kamu İhale Kurumuna yaparak Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alması gerekmektedir.

BULGU 19: İdarenin Kullanımında Olan Araçlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

Yapılan incelemede; Belediyenin yerli muhteva oranına uymayan 6 adet araç kiraladığı, bu araçlarda GPS sistemi bulunmadığı ve "Resmi Hizmete Mahsustur" ibaresinin yer almadığı

ayrıca idarenin daha önce satın aldığı yabancı menşeli bir aracı halen kullanmaya devam ettiği tespit edilmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 10'uncu maddesinin beşinci fıkrasında bu Kanun kapsamında edinilecek taşıtların menşei, silindir hacimleri ve diğer niteliklerini belirlemeye ve sınırlamalar getirmeye Cumhurbaşkanı'nın (eski haliyle Bakanlar Kurulu) yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

Bu hükme istinaden çıkarılan 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinimi başlıklı 2'nci maddesinde, hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların menşei ve silindir hacimleri hakkında 1'inci madde hükümlerinin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 30.10.2018 tarih ve 261 karar numaralı Cumhurbaşkanı Kararı ile değiştirilen 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; 05.01.1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'na ekli (1) sayılı Cetvelde ve son iki sırasında belirtilenler hariç olmak üzere (2) sayılı Cetvelde yer alan makamlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar, koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunanlar, Cumhurbaşkanlığına bağlı başkanlıklar ve idarelerin yurt dışı teşkilatları için yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilebileceği, bunların dışında hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca birinci fıkra kapsamındaki makam ve hizmetler hariç olmak üzere, edinilecek binek veya station-wagon cinsi taşıtların silindir hacimlerinin 1.600 cc'yi geçemeyeceği, yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan taşıtların yabancı menşeli sayılacağı ifade edilmiştir.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kayıt, tescil ve verilecek plâkalar" başlıklı 14'üncü maddesine göre; kanuna bağlı (1) sayılı cetvelde belirtilenlere tahsis olunacak taşıtlar hariç, bütün taşıtların yan taraflarına "Resmî hizmete mahsustur" ibaresi yazılması zorunludur.

2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi, kamu kurumlarının taşıt edinimi ve kullanımına yönelik önemli kısıtlamalar getirmiştir. Genelgeye göre, kamu kurumları yabancı menşeli taşıtları kullanmayacaktır. Ayrıca, kamu kurumlarının yerli muhteva oranı yüksek taşıtları tercih etmesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Resmî taşıtların yalnızca kamu hizmetlerinde kullanılması gerektiği vurgulanmış, araçların takip ve denetimini artırmak amacıyla gerekli tedbirlerin alınması zorunlu hale getirilmiştir.

Genelgenin devam eden maddelerinde; taşıtların verimli kullanımı ile işletme maliyetlerinin asgari seviyeye indirilmesine yönelik gerekli önlemlerin idarelerce alınacağı, bu kapsamda taşıtların masraflarının gider türleri itibarıyla plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacağı, harcama yetkililerince taşıtların çalışma süresi, güzergâhı, ortalama yakıt tüketim değeri, bakım maliyetleri ve sürücü performansının düzenli olarak izleneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, İdarenin, yerli muhteva oranına uygun olmayan 6 adet aracın kiralandığı, bu araçlarda GPS sisteminin bulunmadığı ve “Resmi Hizmete Mahsustur” ibaresinin eklenmediği tespit edilmiştir. Ayrıca, Belediyenin daha önce satın aldığı yabancı menşeli aracın halen envanterde tutulduğu ve kullanılmaya devam edildiği belirlenmiştir.

Mevzuata uyum sağlanması için Belediyenin bazı önlemleri derhal alması gerekmektedir. Öncelikle, kamu hizmetinde kullanılan araçlarda GPS takip sisteminin zorunlu hale getirilmesi ve araçların denetiminin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca, “Resmi Hizmete Mahsustur” ibaresinin bulunması zorunludur ve eksikliği giderilmelidir. Bunun yanı sıra, mevcut yabancı menşeli taşıtların kullanılmamasına yönelik kesin tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Belediye cevabında, yerli muhteva oranına uymayan 6 adet kiralık araç için daha düşük bedel ödendiği, 2025 yılı itibarıyla yüklenici firmaya resmi yazı ile araç değişimi talebinde bulunulduğu ve bu kapsamda 4 aracın değiştirildiği, kalan 2 aracın ise değişim sürecinde olduğu belirtilmiştir. Ancak 237 sayılı Taşıt Kanunu ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi uyarınca, kamu kurumlarının yabancı menşeli araçları hiçbir surette kullanmaması gerekmekte olup, bu araçlara daha düşük ödeme yapılması veya değişim sürecinin başlatılmış olması mevcut aykırılığı ortadan kaldırmamaktadır. Üstelik cevaptan, belediyenin geçmişte satın aldığı ve halen envanterde tutulan yabancı menşeli bir aracı kullanmaya devam ettiği açıkça görülmektedir. Bu durum, genelge hükümlerine açıkça aykırıdır ve kullanımın sona erdirilmesi gerekmektedir. Öte yandan, “Resmî Hizmete Mahsustur” ibaresinin tüm araçlara eklendiği ve GPS takip cihazlarının eksik olduğu 6 araca gerekli donanımın sonradan takıldığı belirtilmiştir. Bu düzenlemeler ilgili mevzuatla uyumludur ve bu yönüyle bulguda yer alan eksikliklerin giderildiği anlaşılmaktadır. Ancak, yabancı menşeli araçların fiilen kullanımda olması nedeniyle taşıt yönetimine ilişkin mevzuata tam uyum sağlandığı söylenemez.

Bu çerçevede, söz konusu araçların kullanım dışı bırakılması ve tüm taşıt edinimlerinin bundan böyle ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, Belediyenin taşıt yönetimi uygulamalarının 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'na tam uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesinde; nakit yetersizliğinden dolayı 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen bütçe giderlerinin ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde; "Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 249'uncu maddesinde de benzer bir düzenleme yapılarak, bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı anlaşılmıştır.

Belediye, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'ndan yapılan ödemelerde mevzuatta öngörülen muhasebe kayıt sırasına tam olarak uyulmadığını kabul etmekte; bu durumu ise nakit yetersizliği, hizmetlerin aksamaması gerekliliği ve alacaklı firmalar arasında ödeme dengesini sağlama zorunluluğu gibi gerekçelerle açıklamaktadır. Ayrıca belediye, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun ilgili maddesindeki öncelik sıralamasının mahalli idarelerin işleyiş yapısına her zaman uygun düşmediğini, bu nedenle alacaklılara belirli oranlarda ödeme yapılarak pratik bir çözüm uygulandığını ifade etmektedir.

Ancak, hem 5018 sayılı Kanun hem de Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği açık biçimde ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu düzenlemeler, idarenin ödeme gücüne göre değil, alacakların doğduğu zamana göre ödeme önceliğini belirleyerek kamu mali yönetiminde objektifliği ve eşitliği

sağlamayı amaçlamaktadır. Belediyenin, alacaklıların talepleri ve ödeme dengesini sağlama yönündeki hassasiyeti anlaşılabilir olmakla birlikte, mevzuatın bağlayıcılığı karşısında bu uygulama hukuken geçerli bir gerekçe oluşturmaz. Kanun'da yer alan istisnalar yalnızca belirli borç kalemlerine (vergi, fon, prim, ilamlı borçlar vb.) öncelik tanımakta; diğer tüm ödemelerin kayıt sırasına göre yapılmasını şart koşturmaktadır. Dolayısıyla Belediyenin mevcut uygulaması, mevzuata açıkça aykırı olup, ileride hak kayıplarına, itirazlara ve idari yaptırımlara neden olabilecek riskler taşımaktadır.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Kira Alacaklarının Tahsiline İlişkin Süreçlerin İşletilmemesi

Belediyelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesi sonucu elde edilmesi gereken kira gelirlerinin düzenli ve etkin bir şekilde takip edilmediği tespit edilmiştir.

Mevzuatta belediyelerin taşınmaz kiralamalarına ve gelir tahsilâtına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesi hükmü kapsamında, belediyelerin taşınmazlarını kiraya verebileceği ifade edilmiştir. Ayrıca, "Belediye encümeninin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesi hükmü uyarınca, üç yılı geçmemek üzere taşınmazların kiralanmasına karar verme yetkisi belediye encümenine aittir.

Kamu idarelerinin gelirlerini zamanında tahsil etmeleri ve tahsilat süreçlerini etkin bir şekilde yürütmeleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelir, alacak ve borçların takibi" başlıklı 38'inci maddesi kapsamında düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, kamu idareleri gelirlerini süresi içinde tahsil etmekle yükümlüdür ve gelirlerin zamanında tahsil edilmemesi durumunda gerekli yasal süreçleri başlatmalıdır. Ayrıca, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "İlamlı ve ilamsız takip" başlıklı 42'inci maddesi ve devamı hükümlerine göre, kira alacaklarının tahsili için gerekli icra işlemleri başlatılmalı, süresi içinde ödenmeyen borçlar için hukuki takip süreci işletilmelidir.

Ayrıca ilgili Taşınmaz Kiralama Sözleşmelerinin "Fesih yetkisi" başlıklı 11'inci maddesine göre; taksitlerin süresinde ödenmemesi halinde 10 gün süreli ihtarname

gönderileceği, ihtarname sonucunda kira sözleşmesinin fesih edilerek kesin teminatın irat olarak kaydedileceği ve 1 yıllık kira bedelinin tazminat olarak alınacağı belirtilmektedir.

Denetimler sonucunda, Belediyenin kira alacaklarının tahsilinde ciddi eksiklikler olduğu belirlenmiştir. Kiracılar tarafından ödenmesi gereken kira bedellerinin zamanında tahsil edilmediği ve geciken ödemeler için yasal süreçlerin işletilmediği görülmüştür. Kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması açısından, kira alacaklarının takip edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Belediyenin cevabında, taşınmaz kira alacaklarının tahsilinde zaman zaman gecikmeler yaşandığı kabul edilmiş, buna karşılık gecikme zammı uygulandığı, kiracılara resmi yazılarla bildirimde bulunularak belediye avukatına yönlendirme yapıldığı ve icra sürecinin başlatıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca, iyi niyetli ve ekonomik zorluk yaşayan kiracılara müsamaha gösterildiği, vergi affı ve yapılandırma düzenlemelerinin tahsilatı geciktirdiği belirtilmiştir. Bu açıklamalar, kısmen alınan tedbirleri ortaya koymakla birlikte, bulguda yer alan temel sorunları tam olarak karşılamamaktadır.

Öncelikle, 5018 sayılı Kanun'un ilgili maddesi ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'na göre, kamu alacaklarının zamanında tahsil edilmesi ve yasal takip süreçlerinin gecikmeden başlatılması zorunluluktur. Oysa belediye cevabında, uygulamada müsamaha gösterildiği açıkça ifade edilmiştir. Bu durum, mevzuatın öngördüğü etkin ve zamanında tahsilat ilkesine açıkça aykırıdır. Kira sözleşmelerinde yer alan 10 günlük ihtar ve teminatın irat kaydı ile tahliye hükümleri, hukuki olarak bağlayıcıdır ve belediyenin takdir yetkisi sınırlıdır. Yani, kira borcu ödenmemesi halinde doğrudan dava açılmaması, alacakların tahsilinde gecikmeye, gelir kaybına ve eşitsiz uygulamalara yol açmaktadır.

Bu çerçevede, kira gelirlerinin zamanında tahsil edilmesini sağlamak amacıyla bazı önlemlerin alınması gerekmektedir. Öncelikle, kira takibini etkin bir şekilde yapacak bir sistem oluşturulmalı, kira ödemeleri düzenli olarak izlenmeli ve gecikmelerin önüne geçilmelidir. Gecikmeli ödemeler için yasal süreçler derhal başlatılmalı, ödeme yapılmayan durumlarda ihtarname gönderimi ve icra işlemleri gecikmeksizin uygulanmalıdır.

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>