



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR BİSMİL 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	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	10

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
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 Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Varlıklar İle Amortismanlarının Uyumsuzlukları Tablosu	12
Tablo 9: Gelir Tahsilat Oranları (2024 Yılı)	28
Tablo 10: Doğrudan Temin Yöntemi İle Alım Yapılan Örnekler	38
Tablo 11: 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Harcamaların %10'luk Sınırı Aşan Kısımını Gösterir İcmal	58
Tablo 12: Kesin Hakedişi Raporları Düzenlenmeyen İşler	60

KISALTMALAR

CBS: Coğrafi Bilgi Sistemi

ÇTV: Çevre Temizlik Vergisi

GIS: (Geographic Information System-Coğrafi Bilgi Sistemi)

KBS: Kent Bilgi Sistemi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

TAKBİS: Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

TL: Türk Lirası

VUK: Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Varlıklara İlişkin Amortismanların Usulüne Uygun Ayrılmaması
2. Tahakkuk Etmemiş Giderlerin Tahakkuk Etmiş Gibi Muhasebeleştirilmesi
3. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
4. Bazı Alımların Haklar Hesabına Kaydedilmemesi
5. Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
6. Taşınmazların Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. Dolu Kadroya Vekalet Ettirilmesi ve Vekalet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması
2. İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi
3. Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesine İlişkin Herhangi Bir Faaliyetin Bulunmaması
4. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
5. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
6. Süre Uzatımı Verilen Yapım İşlerinde Revize İş Programının Yapılmaması
7. Belirli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Düzenlenmemesi
8. Zabıta Memuru Kadrosunda Olmayan Personele Zabıta Memurluğu Yaptırılması
9. Belediyenin Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması
10. Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması
11. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

12. Yeni Birim Fiyat Analizlerinde Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmamış Faturaların Yerel Rayiç Olarak Kullanılması
13. İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması
14. Bazı Avansların Süresinde Kapatılmaması
15. Yerli Muhteva Oranı Şartını Taşımayan Araç Kiralanması
16. Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması
17. Temel İhale Usulleri ile Alınması Gereken Mal, Hizmet Alımlarının ve Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Alınması
18. Belediyenin İştiraki Olan Şirkete Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi ve Sigorta Prim Borcu Sorgulaması Yapılmaması
19. Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
20. Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması
21. Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması
22. İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufundaki Araçların Denetimini Sağlayacak Araç Takip Sisteminin Bulunmaması
23. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
24. Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması
25. Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması
26. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

27. Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması
28. Ulusal Bayram Gününde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
29. Sözleşmeli Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi
30. Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Mevzuatta Yer Alan Belge Tanzim Sıralamasına Riayet Edilmemesi
31. Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Süreçlerinin Tamamlanmadan İşçi İstihdamı Yapılması
32. Mevzuata Aykırı Alt Yüklenici Sözleşmesi İmzalanması
33. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
34. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
35. Kesin Hakediş Raporunun Mevzuatta Öngörülen Süreler İçinde Düzenlenmemesi
36. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
37. Belediyenin Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması
38. Otopark Hesabının Oluşturulmaması

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.

Bismil Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı 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, 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'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Bismil Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 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, 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.

Bismil Belediyesinin teşkilat yapısında 15 adet birim müdürlüğü bulunmaktadır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı ile meclis üyeleri arasından

görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin diğer hizmet birimleri, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel 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	46	46
Sözleşmeli Personel	6	6
Kadrolu İşçi	7	7
Geçici İşçi	0	0
Toplam	59	59
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	0

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

Bismil 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	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	50.091.061	15.603.292,14	65.694.353,14	61.088.815,66	4.605.537,48
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Gid.	6.259.034,00	1.551.846,64	7.810.880,64	6.438.609,44	1.372.271,20
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	235.174.052	14.199.746,38	249.373.798,38	239.558.889,55	9.814.908,83
4	Faiz Giderleri	12.000.000	3.514.000	15.514.000	15.513.045,07	954,93
5	Cari Transferler	9.339.006	-145.972,11	9.193.033,89	7.791.394,06	1.401.639,83

6	Sermaye Giderleri	114.830.012	-9.595.381,80	105.234.630,20	95.001.316,21	10.233.313,99
7	Sermaye Transferleri	400.001,00	-400.000	1	0	1
9	Yedek Ödenek	25.000.000	-24.727.531,25	272.468,75	0	272.468,75
Toplam		453.093.166	0	453.093.166	425.392.069,99	27.701.096,01

Bismil Belediyesine 2024 mali yılı bütçesi ile öngörülen ödenek toplamı 453.093.166 TL olmuştur. Yıl içinde 425.392.069,99 TL Bütçe Gideri yapılmış, 27.701.096,01 TL 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	34.180.000	21.895.670,59	546.844,36	21.895.670,59	24,95
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.660.000	2.204.855,34	0	2.204.855,34	79,4
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	4.750.000	3.000.000	0	3.000.000	100
05- Diğer Gelirler	383.760.000	388.847.490,68	0	388.847.490,68	96,69
06- Sermaye Gelirleri	7.600.000	6.849.576	0	6.849.576	100
09- Red ve İadeler	-20.000		0	0	0
Toplam	432.930.000,00	422.797.592,61	546.844,36	422.250.748,25	97,53

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %97.53 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	65.694.353,14	61.088.815,66	95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.810.880,64	6.438.609,44	82
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	249.373.798,38	239.558.889,55	96
04- Faiz Gideri	15.514.000	15.513.045,07	99,8
05- Cari Transferler	9.193.033,89	7.791.394,06	84,75
06- Sermaye Giderleri	105.234.630,20	95.001.316,21	90,27
07- Sermaye Transferleri	0	0	100
08- Borç Verme	0	0	100
09- Yedek Ödenekler	0	0	100
Toplam	452.820.696,25	425.392.069,99	93,94

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %93,94 seviyesinde 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) ©	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	7.012.796,40	20.097.698,16	21.348.826,23	186,59	6,2
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	129.091,85	842.956,58	2.204.855,34	552,99	161,56
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	8.801.073,09	11.544.260,35	3.000.000	31,17	-385
Diğer Gelirler	117.330.616,28	212.472.442,65	388.847.490,68	81,09	83
Sermaye Gelirleri	0	1.389.330,22	6.849.576	100	393,01
Toplam	133.273.577,62	246.346.687,96	422.250.748,25	84,84	71,4
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0	0	0	0	0
Net Toplam	133.273.577,62	246.346.687,96	422.250.748,25	84,84	71,4

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 113.073.110,34 TL'lik (%84.84) artış göstermiştir. 2024 yılında ise bir önceki yıla göre 175.904.060,29 'lik (%71.41) artış gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	15.652.279,50	32.709.669,49	61.088.815,66	108,98	86,77
SGK Devlet Prim Giderleri	2.206.043,54	3.806.133,50	6.438.609,44	72,5	69,16
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	58.343.071,86	127.490.988,22	239.558.889,55	118,52	87,9
Faiz Giderleri	534.895,40	7.276.826,49	15.513.045,07	1260	113,19
Cari Transferler	4.912.542,43	8.205.508,26	7.791.394,06	67	-5
Sermaye Giderleri	95.306.480,51	88.321.585,05	95.001.316,21	-7	7
Sermaye Transferleri	0	550.267,97	0	100	0
Toplam	176.955.313,24	268.360.978,98	425.392.069,99	51.64	58.51

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 91.405,665,74 (%51,65) artmıştır.

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 157.031.091,09TL (%58,51) artmıştır.

Bismil Belediyesinin hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bismil Belediyesi Personel Anonim Şirketi	50.000	50.000	100
2	Huzur Eğitim Anonim Şirketi	8.448.000	8.448.000	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetimimiz sonucunda aşağıda belirtilen hususlar hariç denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamaktadır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmamış ancak içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı mevzuata uygun şekilde hazırlanmamış ve zamanında da yayımlanmamıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare

tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Varlıklara İlişkin Amortismanların Usulüne Uygun Ayrılmaması

Belediye varlıklarına ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları belirlenmiştir.

Belirtilen Genel Tebliğ'in "*Amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değeri*" başlıklı 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamından oluştuğu açıklanmıştır.

Aynı Genel Tebliğ'in "*Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemi*" başlıklı 5'inci maddesinde de, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, bu yöntemle göre varlıklar için amortisman ve tükenme payı, varlığın yararlanma süresine göre Genel Tebliğ Eki-1'de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı izah edilmiştir.

Anılan Genel Tebliğ'in "*Amortisman ve tükenme payının muhasebeleştirilmesi*" başlıklı 8'inci maddesinde ise, ayrılan amortisman ve tükenme paylarının 630-Giderler Hesabına borç, ilgisine göre 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 278-Birikmiş Tükenme Payları Hesabı veya 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtildikten sonra, Genel Tebliğ'in "*Amortisman tabi duran varlıkların deftere kaydedilmesi*" başlıklı 9'uncu maddesinde, amortisman tabi her bir varlığın Duran Varlıklar Amortisman Defterine kayıt usulleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Kamu idaresinin mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme payı süre ve oranları ise, Genel Tebliğ'e ekli Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde gösterilmiştir.

Sözü edilen Genel Tebliğ hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, bir varlığın amortismanının ancak varlığın maliyet bedeli kadar olabileceği anlaşılmaktadır. Öte yandan amortisman tabi varlıklar için, varlığın maliyet bedeline ulaşıncaya kadar her yıl amortisman ve tükenme payının ayrılması gerekir.

Ancak yapılan incelemede, Belediyenin varlık hesapları ile amortisman ve tükenme payları hesapları karşılaştırılmış, bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise herhangi bir kayıtlı tutar olmadığı halde amortisman ayrıldığı anlaşılmıştır.

Örneğin Belediyenin bilançosunda yer alan 252 Binalar Hesabının hizmet binaları hesabında toplam 17.104.384,92 lira varlık değeri bulunmasına rağmen, bunlar için hiç amortisman ve tükenme payı ayrılmadığı görülmektedir. Öte yandan, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı Şamandıra, Dolfen ve Platformlar alt hesabında herhangi bir varlık bulunmamasına rağmen 4182,32 lira amortisman ve tükenme payı ayrılmıştır.

Tablo 8: Varlıklar İle Amortismanlarının Uyumsuzlukları Tablosu

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251.xx.04.00.	Kanalizasyon Hatları	6.492,36	0,00	6.492,36
251.xx.16.06.	Yolcu Terminalleri (Otogarlar)	167.252,89	0,00	167.252,89
251.xx.18.00.	Şamandıra, Dolfen ve Platformlar	0,00	4.182,32	-4.182,32
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	54.210.402,98	0,00	54.210.402,98
252.xx.xx.01.01	Hizmet Binaları	17.104.384,92	0,00	17.104.384,92
252.xx.xx.01.99	Diğer	1.956.977,84	0,00	1.956.977,84
252.xx.xx.02.99	Diğer	76.941,90	0,00	76.941,90
252.xx.xx.04.11	İbadet Yerleri	145.140,00	0,00	145.140,00
252.xx.xx.05.01	Spor Sahaları	4.229.157,78	0,00	4.229.157,78
252.xx.xx.05.02	Spor Salonları	6.025.215,91	0,00	6.025.215,91
252.xx.xx.05.04	Kortlar	1.159.186,41	0,00	1.159.186,41
252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	3.441.211,59	0,00	3.441.211,59
253.02.04..	İş Makineleri ve Aletleri	2.149,20	0,00	2.149,20
253.02.07..	Paketleme Makineleri	9.440,00	0,00	9.440,00
253.02.09..	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	1.652,00	0,00	1.652,00
253.02.10..	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	991,20	0,00	991,20
253.03.08..	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	104.857,80	0,00	104.857,80
254.01.03..	Yük Taşıma Araçları	28.281.030,64	0,00	28.281.030,64
254.01.04..	Arazi Taşıtları	148.000,00	0,00	148.000,00
254.01.05..	Özel Amaçlı Taşıtlar	702.693,21	0,00	702.693,21
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	16.594,34	0,00	16.594,34
254.03.02..	Motorsuz Hava Taşıtları	1.061,90	1.062,90	-1,00

Sonuç olarak Belediye mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme paylarının Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümlerine uygun olarak ayrılması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Tahakkuk Etmemiş Giderlerin Tahakkuk Etmiş Gibi Muhasebeleştirilmesi

İdarenin kısa ve uzun vadeli iç borçlarının incelenmesi neticesinde; borçlanma işlemlerinin muhasebe kayıtlarına alınması aşamasında hatalı bir şekilde 180- Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler hesabına borç, 381 ve 481 nolu Gider Tahakkukları Hesaplarına ise alacak kaydı yapıldığı ayrıca 630 Giderler hesabının da hiç kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 144'üncü maddesinde, 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 217'nci maddesinde, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının, dönem içinde ödenen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı, 381-Gider Tahakkukları hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 289'uncu maddesinde; bu hesabın kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen, tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı, 481-Gider Tahakkukları hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 338'inci maddesinde ise; bu hesabın uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 290'ıncı maddesinde; Uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ya da içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde ödenecek olan işlemiş faiz tutarının bu hesaba kaydedileceği; Aralık ayına ait olarak tahakkuk ettirilen faiz gideri borçlarından takip eden faaliyet dönemi içinde ödenmesi gerekenlerin ise geçici mizandan önce bu hesaba kaydedileceği ve dönem sonunda, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında yer alıp, ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan tutarların da bu hesaba aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin önceki yıllarda yapmış olduğu kısa ve uzun vadeli borçlanma kayıtlarına ilişkin yapılan incelemede; borçlanma işlemlerinin muhasebe kayıtlarına alınma aşamasında 381 ve 481-Gider Tahakkukları hesaplarına alacak; 180- Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 - Gelecek Yıllara Ait Giderler hesabına borç kaydı yapılmak suretiyle hem tahakkuk etmemiş giderlere ilişkin tahakkuk kaydı yapıldığı hem de karşılığında hatalı bir şekilde aktif bir hesap olan 180 ve 280 hesaplarının kullanıldığı görülmüştür. Bu şekilde 630 Giderler Hesabı kullanılmaksızın yapılan kayıtlar sonucunda, 180- Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler hesabında toplam 21.163.877,13 TL yersiz kayıt oluşmakta, 2024 hesap döneminde 630- Giderler Hesabı kullanılmaksızın ödenen 12.939.938,94 TL faiz gideri ise 630- Giderler Hesabını eksik göstermektedir.

Sonuç olarak, banka kredilerinin taksitlerine ait ödemeler aylık şekilde düzenlendiğinden ve tahakkuk eden faiz tutarı ilgili ay içerisinde ödendiğinden banka kredisi kullanıldığında faiz tutarına ilişkin herhangi bir kayıt yapılmaması, faiz tutarlarının tahakkuk ettiği zaman 381-Gider Tahakkukları hesabına alacak 630-Giderler Hesabına borç kaydedilerek giderleştirilmesi ve 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280- Gelecek Yıllara Ait Giderler hesaplarının kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin brüt tutar üzerinden 600 Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekirken net tutar üzerinden kaydedildiği ve faiz gelirlerinden yapılan tevkifatın 630 Giderler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayrisafilik ilkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde, gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği; gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmektedir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 57'nci maddesinin altıncı fıkrasında ise faiz gelirine ilişkin yapılması gereken muhasebe kaydı düzenlenmiştir. Anılan hüküm uyarınca, muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının 102 Bankalar Hesabına, tevkifat tutarlarının 630 Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600 Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmının ise 181 Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, aynı fıkra Banka hesabına aktarılan tutarın tamamının aynı zamanda 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, vadeli mevduat hesabına tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutarının 600 Gelirler Hesabında, brüt tutar üzerinden yapılan gelir vergisi tevkifatının ise 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, vadeli mevduat hesaplarına tahakkuk eden faizlerin stopaj kesintisi sonrası oluşan net tutarının, aynı rakamlar üzerinden hem 600 Gelirler Hesabına hem de 800 Bütçe Gelirleri Hesabına kayıt edildiği, yapılan stopaj kesintisinin ise muhasebe kayıtlarında (Örneğin; 2061, 2278 ve 2465 no.lu yevmiyeler) yer almadığı anlaşılmıştır.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca, tahakkuk eden faiz gelirlerinin 600 Gelirler Hesabına gayri safi tutar üzerinden, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına ise stopaj yapıldıktan sonraki net tutar üzerinden kayıt edilmesi, ayrıca stopaj kesintisinin de 630 Giderler Hesabında gösterilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; İdarenin 2024 yılında vadeli mevduatlardan sağladığı faiz kazancının net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi gelir ve giderlerin gayri safiliği ilkesine aykırılık teşkil etmiştir.

BULGU 4: Bazı Alımların Haklar Hesabına Kaydedilmemesi

Bilgisayar yazılımı ve lisans alımlarına ilişkin bazı harcamaların 260 Haklar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Lisans ve lisans güncellemeleri bilgisayar yazılımlarına ilişkin kullanım hakları olması sebebiyle maddi olmayan duran varlıklar sınıfında yer almaktadırlar. Maddi olmayan duran varlıklar herhangi bir fiziksel varlığı bulunmasa da kamu idarelerinin belli bir şekilde

yararlandığı veya yararlanmayı beklediği veya belli koşullar altında hukuken himaye gören haklardır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar Hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde: *"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. Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 211'nci maddesinde de, bu hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Yapılan incelemede; 2024 yılında Belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere satın alınan bilgisayar yazılım programları, lisanslar ile bunların güncellenmesine yönelik bazı harcamaların (Örneğin; 733,1317 ve 2184 numaralı yevmiyeler) 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Söz konusu programlara ilişkin harcamalar belirli alanlarda kullanma ve yararlanma hak ve yetkisi sağlayan, ekonomik değer taşıyan harcamalar olduğu için bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, 2024 yılında alımı yapılan yazılım ve lisans sistemi ile bunların güncellenmesine ilişkin bazı harcamaların hatalı muhasebeleştirilmesi 260 Haklar Hesabının 231.995,00 TL eksik, 630 Giderler Hesabının ise aynı tutar kadar fazla görünmesine neden olmuştur.

BULGU 5: Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından taşınmaz satış ihalelerine istinaden gerçekleştirilen taşınmaz satışlarında muhasebe kayıtlarının, taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil, ihalenin sonuçlandırıldığı teklif tutarı üzerinden yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıkları düzenleyen 187'nci; 250-Arazi Ve Arsalar Hesabına ilişkin 189'uncu; 251-Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabına ilişkin 191'inci ve 252-Binalar Hesabına ilişkin 193'üncü maddelerinde; satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılacağı ve kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 no.lu hesaplara, satış bedellerinin ise 100-Kasa veya 102-Bankalar Hesabına ve ilgili bütçe hesaplarına kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 2024 yılında Belediye tarafından 3 adet taşınmazın 6.849.576,00 TL ' ye satışı yapıldığı, bunlardan tamamının satış bedelinin tahsil edildiği ve muhasebe kayıtlarında söz konusu duran varlıkların çıkışlarının satış bedeli üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir. Belediye mülkiyetindeki taşınmazların kayda esas değerlerinin tespit edilmemiş olması nedeniyle taşınmaz satışlarında taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil, ihalenin sonuçlandırıldığı teklif tutarı üzerinden çıkış yapıldığı anlaşılmıştır.

Taşınmaz satışlarının satış bedeli üzerinden muhasebeleştirilmesi; 250, 251 ve 252 no.lu hesaplardan çıkış yapılması gereken değerden daha fazla bir değerın çıkmasına yol açabilmektedir. Ayrıca, satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 600-Gelirler ve 630-Giderler Hesaplarının kullanılmaması, bu hesaplara ait tutarların Faaliyet Sonuçları Tablosuna doğru bir şekilde intikal ettirilmemesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak; muhasebe kayıt sistemi mevzuata uygun şekilde düzeltilerek taşınmaz satışlarının satış bedeli yerine kayıtlı değer üzerinden muhasebeleştirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 6: Taşınmazların Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespiti işlemlerinin tamamlanmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına rayiç değerleri üzerinden kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet

alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile söz konusu Yönetmelik’te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik’in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

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

Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyeye ait 266 adet taşınmazın rayiç değer tespitlerinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Bu durum mali tablolarda 250-

Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar hesaplarının hatalı görünmesine sebep olmuştur.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Dolu Kadroya Vekalet Ettirilmesi ve Vekalet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması

Kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası ve görevden uzaklaştırma gibi sebeplerle geçici olarak boşalmadığı halde dolu olan bazı müdürlük kadrolarına, sürekli olarak vekalet ettirildiği ve harcama yetkilisi olarak görev yaptığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesinde; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 31'inci maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 63'üncü maddesinde ise bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in 5'inci bölümünde; harcama yetkilisinin geçici olarak görevinden ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisinin vekâleten görevlendirilen kişi olduğu belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in 4'üncü bölümünde; harcama yetkisi devrinin yazılı olmak zorunda olduğu, devredilen yetkinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olması gerektiği, belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin harcama yetkilileri, bu yetkilerini yardımcılara, yardımcısı olmayanlar ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere kısmen veya tamamen devredebilecekleri, harcama yetkilisinin devredilmesi, yetkiyi devreden idari

sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiş olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı, hangi durumlarda vekâleten görevlendirileceği, kimlerin vekâleten harcama yetkilisi olacağı, bu yetkinin nasıl devredileceği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde asaleten atanmış olan bazı müdürlerin farklı birimlerde görevlendirildiği, 657 sayılı Kanun’da belirtilen dolu kadroya vekalet ettirme şartları oluşmadığı halde bu müdürlerin yerlerine başka personelin vekalet ettirildiği ve bunların harcama yetkilerinin geçerli bir yetki devri olmaksızın vekalet edenlerce kullanıldığı görülmüştür.

Vekâleten görevlendirme ve harcama yetkisinin devredilmesi uygulamalarının mevzuatta izin verilen durumlara münhasır kullanılması gerekmektedir.

BULGU 2: İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi

İmar Kanunu’na aykırılığı tespit edilen yapılarla ilgili gerekli sürecin işletilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32’nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespitinin yapılması, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı, durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, tebligatın bir nüshasının muhtara bırakılacağı, bir nüshasının da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İl Müdürlüğüne gönderileceği, bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını isteyeceği, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün kaldırılarak inşaatın devamına izin verileceği, aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabileceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası

ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlere göre yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmemesi veya ruhsat alınmaması üzerine yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınması ve bu karardan itibaren de yıkımın ilgili veya idare tarafından en geç altı ay içinde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Belediye yıkım sürecini işletmekle yükümlüdür. Şayet Belediye en geç altı ay içinde yıkım işlemini yapmadığı takdirde söz konusu yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda da yıkım maliyetlerinin % 100 fazlası ile ilgili Belediyeden tahsil edileceği açıktır.

Diğer taraftan 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Yeniden gecekondu yapımının önlenmesi" başlıklı 18'inci maddesinde de, Belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 67 adet imara aykırı yapılarla ilgili Encümenin yıkım kararını aldığı, yıkım kararı alındığı tarihten itibaren gerek ilgili gerekse de Belediye tarafından en geç altı ay içinde yıkımın gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Belediye Encümenince alınan kararların uygulanması, bu yapılara imar mevzuatında yer alan idari para cezaları ile diğer yaptırımların uygulanarak takibinin etkin bir şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesine İlişkin Herhangi Bir Faaliyetin Bulunmaması

Belediye tarafından yetkisi ve imtiyazı dahilinde olan ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması işlerine ilişkin sorumluluğun yerine getirilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetler belediyelerin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Diğer yandan gelir getirici işlemler yönüyle yürürlükte olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; genel bütçeye dâhil daireler ile katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin satım, hizmet, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Belediyeler, Kanunla verilen bu görevi kendileri gerçekleştirebileceği gibi sözleşme imzaladıkları çevre lisanslı veya geçici faaliyet belgeli toplama ve ayırma tesisleri aracılığıyla da yerine getirebilmektedir. Bu durumda sözleşme imzalanan tesisler katı atıkların toplanmasını ve ayrıştırılmasını sağlarken geri kazanım yolu ile gelir elde etmiş olmaktadır.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili hizmetleri yapmak görevi belediyelerin yetki ve imtiyazları dahilinde sorumluluğudur.

Bu itibarla, söz konusu imtiyaz hakkını kullanmak ya da 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla devretmek suretiyle belediyelerin çevreye karşı sorumluluğunu yerine getirmesi yasal bir gereklilik ve aynı zamanda gelir sağlanması demek olduğu halde, Belediye tarafından ambalaj atıklarının toplanması, taşınması ve ayrıştırılması işlerine ilişkin herhangi bir faaliyetin yürütülmediği ve Belediyece yerine getirilemeyen bu faaliyetlere ilişkin imtiyaz hakkının da 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre lisans sahibi firmalara ihale yoluyla devredilmediği için Belediyenin gelirlerini olumsuz bir şekilde etkileyeceği düşünülmektedir.

BULGU 4: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tapu idaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, İdare tarafından da herhangi bir bilgi talebinde bulunulmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 10’uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi

aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükmüne bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde ise;

"Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur." denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde,

"Bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim vermesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir." hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun'un 37'nci maddesine göre bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

Yapılan incelemede; Bismil ilçesinde 2024 yılı içerisinde Bismil Belediyesi haricindeki kamu kurumları tarafından kamulaştırma işlemi yapılmasına rağmen bu bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda, gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği, emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı; ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam edeceği açıktır.

Sonuç olarak tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve

zamanlı olması; Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediye'nin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösterenler olmasına rağmen bunların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından 267 tanesinin mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; mevzuat hükümleri uyarınca tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Süre Uzatımı Verilen Yapım İşlerinde Revize İş Programının Yapılmaması

Belediyenin ihale ettiği yapım işlerinde süre uzatımı verilen durumlarda revize iş programı yapılmamıştır.

04.03.2009 tarihli ve 27159 sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin eki olan Yapım İşleri Genel Şartnamesi 'nin "İşin Yürütülmesi" başlıklı beşinci bölümünün "İş programı" başlıklı 17'nci maddesinin;

Birinci fıkrasında “Yüklenici, yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, idarece verilen örneklerle, sözleşmedeki ödeme şartlarına ve imalatların niteliği, teknik özelliği ve yapım sürelerine uygun bir iş programını hazırlayarak, onaylanmak üzere idareye teslim edecektir. Süresinde teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması halinde uygun bulunmama gerekçeleri yükleniciye bildirilerek, bir defaya mahsus olmak üzere ceza uygulamaksızın, beş gün süre verilir. Belirtilen süreler içerisinde iş programının sunulmaması veya teslim edilen iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda, gecikilen her gün için, işin süresinde bitirilememesi haline ilişkin olarak sözleşmede öngörülen günlük gecikme cezasının %10’u oranında ceza uygulanır.

Yedinci fıkrasında “İşte idarece onaylanan bir süre uzatımı olması, iş artışı/eksilişi yapılması, ödenek dilim değişikliği yapılması, idarenin izniyle havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmadığı dönemde çalışılması, yeni fiyat tespiti yapılması gibi durumlarda ve idarece gerekli görülmesi kaydıyla yüklenici bu hususun kendisine tebliği tarihinden başlamak üzere yedi gün içinde revize iş programı düzenleyerek idarenin onayına sunmak zorundadır. Revize iş programının süresinde teslim edilmemesi veya sunulan iş programının idarece uygun bulunmaması durumunda birinci fıkradaki hükümler uygulanır.”

denilmektedir.

Yapılan incelemede, iş artışı verilen, ödenek dilimleri değişen ve yeni fiyat tespiti yapılan işlerde Belediyenin revize iş programının sunulmasına ilişkin yazılı uyarıda bulunmadığı ve buna bağlı olarak yüklenicinin revize iş programını hazırlayarak Belediyeye sunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü ve yapılan açıklamaya göre, süre uzatımı verilen hallerde yeni duruma uygun revize iş programının düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Belirli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Düzenlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin suretiyle gerçekleştirilen bazı işlerde, işin kapsamı belirli bir süreyi ihtiva etmesine rağmen sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine dayanılarak hazırlanan “Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliği’nin “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde; Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi

gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda, gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren ihtiyaçlar için sözleşme düzenlenmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin ile alımı yapılan belli bir süreyi kapsayan hizmet ve yapım işlerinde alımın sözleşmeye bağlanması gerektiği halde yükleniciler ile sözleşmenin imzalanmadığı tespit edilmiştir. Tespit edilen söz konusu alımlar, belirli bir süreyi gerektirdiği açık olan yapım, bakım, onarım işleri ile benzer işlerdir.

Sözleşmelerin, hizmet veya yapımın niteliği ile işin süresinde bitirilebilmesi bakımından İdareye güvence sağladığı değerlendirildiğinde belirli süreyi ihtiva eden alımların sözleşme düzenlenmeksizin gerçekleştirilmesi risk teşkil etmektedir.

Belli bir süreyi gerektiren doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen yapım ve hizmet işlerinde yüklenicilerle sözleşme imzalanması gerekmektedir.

BULGU 8: Zabıta Memuru Kadrosunda Olmayan Personele Zabıta Memurluğu Yaptırılması

Zabıta memuru kadrosunda olmayan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yoluyla istihdam edilen işçilerin zabıta olarak görevlendirildiği görülmüştür.

11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin “Kuruluş” başlıklı 5’inci maddesinde, belediye zabıta teşkilatının 22/2/2007 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 belediye meclisi kararı ile oluşturulacağı; teşkilat oluşturulurken kaynakların etkili ve verimli kullanılması, zabıta hizmetlerinin kalitesinin artırılması ve ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanmasının gözetileceği belirtilmiştir. “Kadro ve Unvanlar” başlıklı 6’ncı maddesinde, belediye zabıta teşkilatı personel kadro ve unvanlarının Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik’e göre belirlenen zabıta daire başkanı, zabıta müdürü, zabıta şube müdürü, zabıta amiri, zabıta komiseri ve zabıta memuru unvanlı kadrolar ile hizmet için gerekli diğer kadrolardan oluşacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in "Başka Memurluklardan Naklen Geçiş" başlıklı 16'ncı maddesinde belediye hizmet birimlerinde memur kadrosunda çalışanlardan, belediye zabıta memurluğuna geçmek isteyenlerin 35 yaşını aşmamaları, bu Yönetmeliğin 13/A maddesinin birinci fıkrasının (b) ve (c) bentlerinde yer alan şartları taşımaları, 13/E maddesinde öngörülen sınavda başarılı olmaları kaydıyla 657 sayılı Kanun'a ve diğer mevzuat hükümlerine uyularak zabıta memurluğuna atanabileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Yönetmelik'in "Geçici Görevlendirme" başlıklı 41'inci maddesinde de zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personelin zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede 10 şirket işçisinin zabıta teşkilatında fiilen zabıta olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde düzenlendiğinden bu hizmete alınmada belli başvuru ve sınav şartlarının olması söz konusu hizmetin herkes tarafından yerine getirilemeyeceğini göstermektedir.

Süreklilik arz eden zabıta hizmetlerinin Belediye Zabıta Yönetmeliği'ndeki nitelikleri taşıyan memurlar tarafından yerine getirilmesi amacıyla zaman içinde ve bütçe imkanları doğrultusunda zabıta memuru kadrosuna atama yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Belediyenin Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ni oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde, Belediye Başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe hizmetinin; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemi olduğu, aynı maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu

hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 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.

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

Aynı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında; amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı hükmü yer almaktadır. Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir ihbarname düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir ödeme emri düzenlenerek tebliğ edilmelidir. 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında olmayan gelirlerin ise 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli'nde önemli görülen ancak tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 9: Gelir Tahsilat Oranları (2024 Yılı)

Açıklama	2023 Yılı Devreden Gelir Tahakkuk tutarı	2024 Yılı Gelir Tahakkuk Tutarı	Toplam Tahakkuk Tutarı	2024 Yılı Net Tahsilat	2025 Yılına Devreden Tahakkuk Tutar	Tahsilat Oranı
Bina Vergisi	28.770.765,22	4.601.783,57	33.372.548,79	6.681.863,69	26.690.685,10	20,02
Arsa Vergisi	2.583.611,92	205.216,57	2.788.828,49	317.239,92	2.471.588,57	11,38
Arazi Vergisi	32.765.358,25	2.414.073,76	35.179.432,01	3.401.475,15	31.777.956,86	9,67

İlan ve Reklam Vergisi	125.591,97	98.228,73	223.820,70	100.494,52	123.326,18	44,9
Konutlara Ait Çevre Temizlik Vergisi	1.327.150,46	12,25	1.327.162,71	69,11	1.327.093,60	0,01
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	1.885.561,67	379.471,00	2.265.032,67	444.608,69	1.820.423,98	19,63

Belediyenin tahsilat oranları düşük olan gelir kalemlerinin tahsil ve takibi hususunda gerekli özenin gösterilmesi ve yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması

Kanun hükümlerine göre idare tarafından kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu konukevinin açılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin a bendine göre; büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır.

Kadın konukevleri, fiziksel, duygusal, cinsel, ekonomik ve sözlü istismara veya şiddete uğrayan kadınların, şiddetten korunması, psiko-sosyal ve ekonomik sorunlarının çözülmesi, güçlendirilmesi ve bu dönemde kadınların varsa çocukları ile birlikte ihtiyaçlarının da karşılanmak suretiyle geçici süreyle kalabilecekleri yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Kadın konukevlerinden hizmet alan kadınların durumlarının, aileleri ya da eşleri ile olan anlaşmazlıklarının incelenmesi ve sorunlarının giderilmesine yönelik mesleki çalışmalar yapılmaktadır. Söz konusu kadın ve beraberindeki çocuklarına doğrudan ya da ilgili kurumlara yönlendirmek suretiyle güvenlik, danışmanlık, tıbbi destek, geçici maddi yardım, kreş, mesleki eğitim kursu, grup çalışmaları, sosyal, sanatsal ve sportif faaliyetler vb. alanlarda destek sunulmaktadır.

Bu kapsamda yapılan inceleme sonucunda İdarenin açmış olduğu herhangi bir konukevi bulunmamaktadır. Belediyelerin önleyici ve koruyucu hizmetler kapsamında mağdur kadın ve çocuklara yönelik desteklerin arttırılmasında etkin rol oynaması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 11: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

Belediyenin 2024 yılı birleştirilmiş veriler defteri muhasebe kayıtlarında yevmiye numaralarının boş bırakıldığı ve geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü, "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü ve "Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddelerinde; muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak ve sıra atlanılmadan kaydedilmesi, her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi, yevmiyelerin alt kod olmadan tek bir numara ile kaydedilmesi ve muhasebe kayıtlarında herhangi bir değişikliğin yeni bir muhasebe kaydıyla yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Belediyenin muhasebe kayıtları incelendiğinde; 437 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı ve bazı yevmiye kayıtlarında geriye dönük olarak değişiklik yapıldığı, tespit edilmiştir.

Belediyenin muhasebe kayıt sisteminin bu şekilde geriye dönük işlem yapmaya izin vermesi, yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının atlanması, yevmiye kayıtlarının sonradan silinmesi, muhasebe sisteminin ve bu sistemin ürettiği mali tabloların güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir.

Muhasebe kayıt sisteminin ürettiği verilerin güvenilir olması için muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden bu tür uygulamalara yer verilmemesi ve sonradan tespit edilen eksik ya da hatalı kayıtların muhasebe ilkeleri ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Yeni Birim Fiyat Analizlerinde Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmamış Faturaların Yerel Rayiç Olarak Kullanılması

Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilen yapım işlerinde sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının fatura/proforma faturaya dayalı olarak oluşturulduğu ancak faturaların yerel rayiçlere uygun olduğuna ilişkin ticaret ve/veya sanayi odasının onayının alınmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 22'nci maddesinde; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre Genel Şartname'de belirtilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak Genel Şartname'de belirtilen analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek yine Genel Şartname'de belirtilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği ifade edilmiş ve idarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler bu rayiçlerden biri olarak sayılmıştır.

Oda Muamelat Yönetmeliği'nin “Faturaların Rayice Uygunluğunun Onayı” başlıklı 38'inci maddesinde;

“Faturaların rayice uygunluğunun onayı; faturaya konu mal veya hizmetle iştirak eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır Onay işlemi, fatura asılları üzerine yapılır.

Proforma faturalar ile birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalar alım satım akdi hukuken gerçekleşmediğinden onaylanmaz. Ancak, birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu faturaların onaylanması mümkündür. ” denilmektedir.

İdare uhdesinde bulunan yapım işleri üzerinde yapılan incelemelerde; sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işler için yeni birim fiyat tespiti yapılırken firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılmadan fiyatların oluşturulduğu tespit edilmiştir.

Bu durumda Genel Şartname'de düzenlenen “Faturaların Rayice Uygunluğunun Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onayı” aranmayarak, ticaret ve sanayi odasınca güncel rayiçlerin belirlenmesinde kullanılan yöntemlerden kaçınılarak işlem yapılmış olmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, yapım işlerine yönelik yeni birim fiyatların tespitinde firmalardan alınan fatura/proforma faturaların ticaret ve/veya sanayi odasına onaylatılması ve Genel Şartname uyarınca işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin bir kısmına İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği bu nedenle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

A) Bazı İşyerleri İçin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin bir kısmının İlan Reklam Vergisi tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Konu” başlıklı 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam için ilan ve reklam vergisine tabi olunacağı, “Mükellef ve sorumlu” başlıklı 13'üncü maddesinde ise; ilan ve reklam vergisi mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un “Tarife ve nispet” başlıklı 15'inci maddesinde, dükkân, ticari ve sınai müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilan ve reklamların beher metrekaresinden yıllık vergi alınacağı; “Verginin tarhı ve ödenmesi” başlıklı 16'ncı maddesinde de verginin, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirileceği ve belediye meclislerince alınacak karar üzerine iki eşit taksitte ödenebileceği düzenlenmiştir.

Bismil Vergi Dairesi Müdürlüğünden temin edilen vergi mükellefi listesi ve Zabıta Müdürlüğü tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerleri listesi karşılaştırılması suretiyle yapılan kontroller sonucunda; Belediye sınırları içerisinde kayıtlı toplam 3332 faal işletmenin bulunduğu, ancak İdare tarafından ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 15 adet iş yerinin olduğu tespit edilmiştir.

Belediyenin gelir kaybına uğramamasını teminen ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin sağlıklı bir şekilde tesis edilebilmesi için etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

B) Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanında faaliyette bulunan iş yerlerinden bir kısmının çevre temizlik vergisi (ÇTV) mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, verginin mükellefinin ise binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binaların kullanılması ile başlayacağı belirtilmiştir. Kanun'da iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarife göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifiedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin yetki alanına giren Çevre Temizlik Vergisi'nin konusu, ticari işyerleri ile diğer şekilde kullanılan binalar olup, mükellefi ise bu binaları kullanan gerçek ve tüzel kişilerdir. Yine anılan Kanun'da ÇTV'ye ilişkin olarak işyerlerine özel herhangi bir muafiyet ve istisnaya yer verilmemiştir.

Belediyenin gelir işlemleri birimi ve Bismil Vergi Dairesi Müdürlüğünden temin edilen veriler ile yapılan incelemeye göre; Bismil Belediyesi sınırları içerisinde kayıtlı toplam 3332 faal işletmenin bulunduğu, ancak İdare tarafından yıl sonu itibarı ile 1662 iş yerine çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edildiği tespit edilmiştir.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan iş yerleri çevre temizlik vergisine tabi olup bu verginin takip tahakkuk ve tahsilatına ilişkin eksiklikler belediyenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisindeki faal işyerlerine ÇTV mükellefiyetlerinin tesis edilerek gelir kaybına sebebiyet verilmemesi açısından söz konusu

vergi kaynağına yönelik etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 14: Bazı Avansların Süresinde Kapatılmaması

Harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avanslardan süresinde mahsup işlemleri yapılmayanlar bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "16 Ön Ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinde; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde belirtilen ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin ön ödeme işlemlerinin incelenmesi neticesinde harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avanslardan süresinde mahsup edilmeyenlerin bulunduğu (Örneğin;1499,1171,1040 ve 2699 yevmiye numaraları) bulunduğu görülmüştür.

Avans işlemlerinde mevzuatta belirtilen sürelerle uyulması, harcama yetkilisi mutemetleri ve muhasebe birimi tarafından gerekli koordinasyonun sağlanarak buna ilişkin kontrol süreçlerinin kurulması gerekmektedir.

BULGU 15: Yerli Muhteva Oranı Şartını Taşımayan Araç Kiralanması

İdare tarafından mevzuata aykırı olarak yabancı menşeli araç kiralandığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun 12’nci maddesinde hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların cinsi, adedi, yaşı, hangi hizmetlerde kullanılacağı, kaynağı, yabancı menşeli olup olmayacağı ve diğer hususlar için gerekli esas ve usûllerin Cumhurbaşkanınca saptanacağı belirtilmiş, bu maddeye dayanılarak Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller yürürlüğe konulmuştur.

Bu Usul ve Esaslar’ın “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde yabancı menşeli taşıtın Kanun’un 10’uncu maddesinin beşinci fıkrası uyarınca yerli muhteva oranı % 50’nin altında kalan taşıtları ifade ettiği, “Genel Esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilmesinin, Kanun’un 10’uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacağı, aynı fıkranın (c) bendinde, bazı istisnalar dışında binek ve stationwagon cinsi taşıtların motor hacminin 1600 cc’yi geçmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

237 Sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Karar’ın “Taşıtların Nitelikleri” başlıklı 1’inci maddesinde; Kanun’a ekli (1) ve (2) sayılı cetvelde belirtilenlere tahsis olunan araçlar dışında hibe dâhil, her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare bünyesinde kullanılmak üzere 1600 cc’yi geçmeyen fakat yerli muhteva oranı şartını karşılamayan yabancı menşeli 2 adet araç kiralaması yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdarenin Taşıt Kanunu’na ekli (1) ve (2) sayılı cetvelde yer almadığı değerlendirildiğinde yabancı menşeli binek araç ve stationwagon cinsi taşıt kiralanmaması gerekir.

BULGU 16: Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

Belediye tarafından yapılan mal, hizmet ve yapım işi ihalelerine ilişkin taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen parasal sınırları aşmasına rağmen ön mali kontrole tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ön malî kontrol” başlıklı 58’inci maddesinde; ön malî kontrolün, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi

aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı hüküm altına alınmıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları" başlıklı 17'nci maddesinde; idarelerin, ihale kanunlarına tâbi olup olmadığına bakılmaksızın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından katma değer vergisi hariç tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk Lirasını aşanların ön mali kontrole tâbi tutması gerektiği, kontrole tâbi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından malî hizmetler birimine gönderileceği, taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının en geç on işgünü içinde kontrol edileceği ve yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısının, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderileceği belirtilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Usul ve Esaslar 14.12.2022 tarih ve 32043 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Usul ve Esasların 17'nci maddesindeki mal ve hizmet alımları için belirlenen tutar beş milyon Türk lirası, yapım işleri için belirlenen tutar on beş milyon Türk lirası'dır.

Yapılan incelemeler neticesinde idare tarafından yapılan ihalelere ait taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının mevzuatta belirtilen parasal sınırları aşmasına rağmen ön mali kontrol için mali hizmetler birimine gönderilmediği tespit edilmiştir.

Mevzuatın emredici hükümlerine uygun olarak mali işlemlerin doğru bir şekilde yapıldığının kontrolü ve mali hizmetler biriminde taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının kontrolü sonucunda düzenlenmesi zorunlu olan yazılı görüşlerin verilebilmesi için yukarıda belirtilen Esaslar'da yer verilen tutarları aşan taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının sözleşme imzalanmadan önce mali hizmetler birimine gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Temel İhale Usulleri ile Alınması Gereken Mal, Hizmet Alımlarının ve Yapım İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Alınması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal ve hizmet alımlarının mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un 32'nci maddesinde ise; harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak yukarıda belirtilen parasal limitlerin aşılabacağına tespit edilmesi halinde ihtiyacın doğrudan temin yöntemi ile değil ihale usullerinin kullanılması yoluyla karşılanması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimlerde doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal alımları örneklem suretiyle incelenmiştir. Buna göre, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere, alımları önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan aynı veya benzer niteliğe sahip bazı

alımların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle temin edildiği, zaman zaman aynı firmalardan karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Doğrudan Temin Yöntemi İle Alım Yapılan Örnekler

Alım Yapılan Mal, Hizmet ve Yapım İşinin Aynı Firma İşlem Sayısı	Alımın Konusu	İşin Tutarı(TL)
2	İş Makinası Kiralama Bedeli	736.800,00
	İş Makinası Kiralama Bedeli	736.800,00
3	Taziye Evlerine Malzeme Alımı	744.480,00
	Taziye Evlerine Malzeme Alımı	744.480,00
	Taziye Evlerine Malzeme Alımı	732.600,00
	Taziye Evlerine Malzeme Alımı	697.933,20
	Taziye Evlerine Malzeme Alımı	291.092,81
	Taziye Evlerine Malzeme Alımı	227.467,15
	Taziye Evlerine Malzeme Alımı	172.477,20
2	Park Onarımı Yapım işi	693.720,00
	Park Onarımı Yapım işi	608.665,20
4	Muhtelif Alanlarda Kullanmak İçin Malzeme Alımı	729.000,00
	Muhtelif Alanlarda Kullanmak İçin Malzeme Alımı	720.720,00
	Muhtelif Alanlarda Kullanmak İçin Malzeme Alımı	510.000,00
	Muhtelif Alanlarda Kullanmak İçin Malzeme Alımı	510.000,00
	Muhtelif Alanlarda Kullanmak İçin Malzeme Alımı	160.746,00

Sonuç olarak ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanmasını teminen mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmemesi, parasal limitin aşılabacağına tespit edilmesi halinde söz konusu alımların ihale suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Belediyenin İştiraki Olan Şirkete Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi ve Sigorta Prim Borcu Sorgulaması Yapılmaması

Belediyenin iştiraki olan şirkete hizmet alımı kapsamında yapılan hakedişlerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ve Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının bulunup bulunmadığına ilişkin sorgulama yapılmadan hakediş ödemelerinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarla ilgili yapılacak ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığının kendisine bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye yetkili olduğu düzenlenmiştir. Bu kapsamda Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 1 sıra nolu Tahsilat Genel Tebliği ile yapılan düzenlemede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında yapılan alımlar neticesinde hak sahiplerine 5.000 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 90'ıncı maddesinde ve bu maddeye dayanılarak yürürlüğe konulan Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesi hükümlerinde hakediş ödemesi yapılmadan önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığının sorgulanması ve Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödemenin yapılması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlar nedeniyle hak sahiplerine yapılacak 5.000 TL üzerindeki ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması, ihale neticesinde gerçekleşen hakediş ödemelerinde ise

ödeme tutarına bakılmaksızın Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olup olmadığının sorgulanması gerekmektedir.

İdarenin iştiraki olan şirkete yapacağı hakediş ödemelerinde, mezkur paragraftaki hususların sorgulanması ve adı geçen mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

İdare tarafından nakit yetersizliği dolayısıyla 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında mevzuatta öngörülen sıralamaya uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere ve ilama bağlı borçlara ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise; 34'üncü maddede belirtilen ödeme sırasının uygulanmasından muhasebe yetkililerinin sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına dair "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde; bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenleneceği ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede İdare tarafından bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine

ödenemeyerek bütçe emanetine alınan tutarların, muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alan içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek, (ı) bendinde gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Yine, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendiyle, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ile işletmelere iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri Açılması” başlıklı 6’ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılıp çalıştırılmayacağı, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hükme bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde yer alan bir iş yerinin açılmasının iş yeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Bismil Vergi Dairesi Müdürlüğünün 2024 yılı aktif mükellef kayıtları incelendiğinde; Belediye tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi gereken işyeri sayısının 3332 adet olduğu anlaşılmıştır. Belediye kayıtlarına göre ise 3332 adet işyerinden sadece 427 tanesine ruhsat verildiği, geri kalan 2905 adet işyerinin de ruhsat kaydının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, idare tarafından denetim yapılarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren işletmelere bahsedilen mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabının oluşturulmadığı ve Kanunda belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerden aktarılması gereken payın takibinin yapılmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde;

“Bu Kanundaki hizmetlerin yürütülebilmesi için aşağıdaki kaynaklardan sağlanacak gelirler, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edilir:

a) 5218, 5223, 6188 ve 7367 sayılı kanunlarla veya bu kanun hükümlerine dayanılarak belediyelerin mülkiyetine geçen arazi ve arsaların veya izinsiz yapı yapılmak suretiyle işgal edilmiş bulunan belediyeye ait sahaların ve bu arazi ve arsalar üzerinde belediyelerce yaptırılan veya çeşitli şekillerde yapılarak belediyelere intikal eden yapıların, bu kanunun gerektirdiği hallerde, kiralarından, satışlarından veya sair şekillerde kıymetlendirilmelerinden elde edilecek gelirler,

b) 24 üncü madde gereğince alınacak katılma payları,

c) (Değişik: 6/5/1976 - 1990/1 md.) Belediye Meclislerince gerekli görülen hallerde belediye bütçelerine konacak ödenekler,

d) 1580 sayılı Kanunun 5116 sayılı Kanunla değiştirilen 110 uncu maddesinin 19 uncu fıkrasında yazılı gelir kaynağı hasılatından arta kalmış veya kalacak kısımlar,

e) Devlet bütçesinden veya 15 inci maddede sözü geçen fondan bu fona aktarılmak suretiyle yapılacak yardımlar,

f) Diğer kanunlarla bu fona katılması kabul edilen sair gelirler,

g) Fondan verilen kredilerin taksit ve faizleri,

h) Her türlü bağış ve yardımlar,

i) Fonda toplanacak paraların faiz ve sair gelirleri.” Denilmektedir.

Söz konusu hüküm uyarınca Kanunda sayılan kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı belirtildikten sonra fon gelirlerinin nelerden oluştuğu sayılmış ve 13'üncü maddesinde bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Yapılan inceleme neticesinde idare tarafından yukarıda mevzuat hükümlerinde bahsedilen fon hesabının oluşturulmadığı ve fon gelirlerinin takibinin yapılarak ilgili hesapta toplanıp Kanun'da belirtilen amaçlar için kullanılmasının sağlanmadığı görülmüştür.

Yukarıda ifade edildiği üzere bahse konu mevzuat hükümlerine göre İdarenin gecekondü fonu hesabı oluşturması ve Kanunda belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerden aktarılması gereken payın takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 22: İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufundaki Araçların Denetimini Sağlayacak Araç Takip Sisteminin Bulunmaması

İdare adına tescilli veya kiralama kapsamında edinilen araçların kullanımlarının takibi için araç takip sisteminin kurulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise kamu idarelerine ait malların tahsis, yönetim, kullanma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılması gerektiği ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı belirtilmiştir.

İdare işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdare araçlarının kullanımının denetlenmesi amacıyla kurulmuş bir araç takip sistemi bulunmadığı, araçların İdarenin resmi işlerinde kullanılıp kullanılmadığının takip edilemediği tespit edilmiştir. Söz konusu sistemin eksikliği, araçların amaçlarına uygun şekilde kullanılıp kullanılmadığının tespit edilememesine neden olmaktadır.

Bu itibarla, İdare araçlarının kullanımının denetlenmesi amacıyla kullanımda bulunan araçlarda araç takip sistemi kurulması gerekmektedir.

BULGU 23: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine Belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş hakkı" başlıklı 22'nci maddesinde; geçiş hakkının; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsadığı ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 25'inci maddesinde ise; geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmiştir.

Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gecerin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik'in "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, yine bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosunda belirtilen fiyatları aşamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yönetmelikte işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelikte belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükümlerine göre belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmecilerin geçiş hakkı için belediyeye başvuruda bulunarak anlaşma yapması ve bu Yönetmelik'te belirtilen tutarı aşmamak üzere belirlenen geçiş ücretinin anlaşmada gösterilmesi gerekmektedir. Ancak Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine yönelik herhangi bir tarife cetveli belirlenmediği ve bu gelire ilişkin herhangi bir tahakkuk veya tahsilat işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Belediye sınırı ve mücavir alanı içerisinde olan yerlerden geçen telekomünikasyon altyapı ve şebekeleri için bir geçiş hakkı bedelinin belirlenmesi ve işletmecilerden bu geçiş haklarıyla ilgili belirlenen bedellerin takip ve tahsilatının gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması

Belediyenin coğrafi referanslı bilgilerin elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi, görüntülenmesi ve izlenmesi için Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemi (CBS) kurulmadığı tespit edilmiştir.

CBS; her türlü coğrafi referanslı bilginin etkin olarak elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi ve görüntülenmesi için bilgisayar donanımı, yazılımı, personel ve yöntemlerin organize olarak bir araya toplanmasını ifade eder.

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

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

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

Belediye açısından, 5393 sayılı Kanun uyarınca coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin kurulması ile hava fotoğrafları ve uydu görüntüleri verileriyle kaçak yapılaşmanın önlenmesi, kentsel arazi kullanım, nazım ve uygulama imar planlarının üretilmesi, yapılaşmanın imar verilerine göre kontrolü, imar izni yapım ve işyeri ruhsatlarının doğru verilere uygun verilmesi,

kentin tarihsel ve yeşil dokusunun korunması, emlak vergisinin geoteknik verilere dayalı olarak belirlenmesi ve vergi tahsilâtının mülkiyet verilerinden yararlanılarak yapılabilmesi, ulaşım ve taşıt trafiğinin daha sağlıklı bir şekilde düzenlenmesi hususlarında kolaylık sağlanacak ayrıca trafik hacminin kaza verilerinin analizi ve buna göre ulaşım planlarının hazırlanması ve benzeri önemli konularda kente ait konumsal bilgilerin kontrol altına alınarak düzenli bir şekilde işlenmesi sağlanacak ve belediye hizmetleri ile ilgili gerekli olan sağlıklı bilgiye hızlı bir şekilde erişilebilecektir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğünün 04.08.2023 tarih ve E-13882856-570-7063479 sayılı belediyelerle ilgili yazısında;

Ulusal Akıllı Şehir Platformları, E-Belediye Bulut Kent Bilgi Sistemi, E-Plan Otomasyon Sistemleri bünyesinde bulunan uygulamaların Bakanlık tarafından yürütüldüğü,

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

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

Bulut Kent Bilgi Sistemi Veri Konsolidasyonu çalışmaları ile başta altyapı verileri olmak üzere kentsel verilerin toplanarak sisteme aktarımı ve veri konsolidasyon işlerinin Belediyelerle müşterek olarak yürütüleceği,

Belirtilmiştir.

Belediyeler tarafından etkin katılım sağlanması, Belediyelerin mevcut kent bilgi sistemleri varsa verilerini ulusal standartlara uygun olarak hazırlaması ve görüntülenebilir/indirilebilir olarak servis etmeleri, servis olmaması durumunda Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Bulut Kent Bilgi Sistemi uygulamaları kullanılarak verilerini üretmeleri, istenmiştir.

Buna göre, yukarıda yapılan inceleme, araştırma ve değerlendirmeler ışığında;

Kentlerin planlanması, planların uygulanması, taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi, kente ait bilgilerin sağlıklı olarak elde edilip depolanması ve bu sayede kent yönetimi ve hizmetlerin verimli olarak sunulmasının sağlanması için coğrafi ve kent bilgi sisteminin kurulması uygun olacaktır.

BULGU 25: Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması

Belediyede hurdaya ayrılan taşınırların toplanması, ambara giriş, satış ve imha işlemlerine ilişkin kurumsal bir düzenleme bulunmadığı; hurdaların sahada muhtelif yerlerde dağınık şekilde tutulduğu, hurda ambarının olamaması nedeniyle güvenlik zafiyeti olduğu, hurdaya ayrılması gereken faal olmayan araçların bulunduğu ve gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “ Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış” başlıklı 28'inci maddesinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği ifade edilmiştir. Aynı maddenin devamında anılan komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli kararın harcama yetkilisine bildirileceği, komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenerek harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı, komisyonun yapacağı değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılan taşınırlardan ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırların imha edileceği belirtilmiştir.

3284 sayılı Bazı Maden Hurdalarının Dışarı Çıkarılmasının Yasak Edilmesi ve Satın Alınması Hakkında Kanun hükümleri, 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve 2001/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi'ne göre hurdaların ihtiyaç fazlasını satış yoluyla Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketine devredilmesi öngörülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Sorumluluk” başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve

usullere göre saydam ve erişilebilir bir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan taşınırların hizmet dışı bırakılması için komisyon tarafından değerlendirilme yapılarak, harcama yetkilisinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanması, hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilerek gerekli işlemlerin yapılması, hurdaya alınan taşınırların satışına karar verilenlerin, Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketine satılması, imha edilmesine karar verilen taşınırların da komisyon huzurunda imha edilmesi, taşınırların yönetiminde ise harcama yetkililerin sorumlu olduğu ortadadır.

Bu itibarla, İdarenin hurda yönetimine ilişkin gayri faal olarak bulunan araçlardan tamir ve bakım yapılarak faal hale gelebilecekler dışında kalan araçları hurdaya ayırması, ihtiyaç fazlası hurdaların usulüne uygun satışının yapılması, Yönetmeliğe uygun bir kurumsal düzenleme ile ambar ve ambar sorumlusu belirlenerek güvenlik zafiyetinin ortadan kaldırılması, ambara giriş ve çıkışların tutulacak hurda defterinde takip edilmesi, tüm süreçleri içerecek etkin bir hurda yönetim sistemi oluşturularak, taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması, kontrolü ve Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir bir şekilde tutulmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 26: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

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

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;

“Belediyenin gelirleri” başlıklı 59’uncu maddesinin birinci fıkrasında kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları gelirler arasında sayılmış,

“Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak görevi belediyeye verilmiştir.

2464 sayılı Kanun’un “Vergi Usul Kanununun uygulanması” başlıklı 102’nci maddesinde ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nda (VUK) belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere Belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebecinin, Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu; VUK’da mahallin en büyük malmemuruna verilmiş görev ve yetkilerin, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bilindiği üzere, mükelleflerin ve sorumluların beyanlarının doğruluğunun kontrol edilmesine yönelik müesseseler VUK’un 127 ila 152’nci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Yoklama, vergi incelemesi, arama ve bilgi toplama şeklinde ifade edilen söz konusu dört müessese, gerek beyan edilenin doğruluğu ve tamlığını gerekse vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği andan beyannamenin verildiği tarihe kadar geçen süreçteki tüm işlem ve mükellefiyetlerin yerine getirilmesini sağlayarak tespit etmek amacındadır. Vergi denetimine yönelik mekanizmalar anılan VUK hükümlerinden görüleceği üzere vergi incelemesinden ibaret değildir.

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

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

BULGU 27: Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması

Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Noterler Birliği trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucu, 36 adet taşıtın Belediye adına tescil kaydının bulunmasına karşılık bunların Belediye envanterinde bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Mal Yönetiminde Etkililik ve Sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İdare envanterinden kamu kurumlarına devir, hibe, satış ve hurdaya ayırma gibi nedenlerle çıkarılan 36 adet taşıtın, Türkiye Noterler Birliğinde İdare adına tescil kayıtlarının devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak idare envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarının uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Ulusal Bayram Gününde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram gününde faaliyet gösteren işyerleri bulunmasına rağmen tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı tahsil edilmemesi suretiyle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına ilişkin “Konu” başlıklı 58’inci maddesinde; ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 59'uncu maddesinde harcın mükellefinin, kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu, "Harcın tarifesi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise harcın tutarının işin mahiyetine göre Kanun'da belirtilen sınırlar dahilinde 96'ncı madde uyarınca tespit edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde ulusal bayram olan 29 Ekim günü özel işyerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca ulusal bayram olan 29 Ekim gününde çalışmalarına izin verilen işyeri mükelleflerinin, tatil günlerinde çalışma ruhsat harcını 2464 sayılı Kanun'un "Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi" başlıklı 61'inci maddesinde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde İdareye ödemesi gerekmektedir. Ancak, İdare tarafından ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerlerine tatil günlerinde çalışma ruhsatının verilmediği bu nedenle söz konusu harcın tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin gelir kaybına uğramaması için ulusal bayram gününde faaliyet gösteren işyerlerinin tespit edilerek tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: Sözleşmeli Personelin Müdür Olarak Görevlendirilmesi

Personel işlemlerinin incelenmesinde, sözleşmeli iki personelin müdür kadrolarında vekâleten istihdam edildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesinde; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği düzenlenmiştir.

Tedviren görevlendirmenin düzenlendiği 99 seri No.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde ise; asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunamadığı takdirde, hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcıları yoksa asilde aranan şartlara en yakın personel tarafından tedviren gördürülmesi hüküm altına alınmıştır.

28.06.1978 tarih ve 16330 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 6'ncı maddesinde ise, sözleşmeli

personelin, sözleşmelerinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'da sözleşmeli personelin devlet memurları hakkında sicil dolduracağına ve devlet memurlarının amiri olabileceklerine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında ise kimlerin hangi unvanlar ile sözleşmeli olarak çalışabileceği belirlenmiş olup, bu unvanlar arasında müdür kadroları yer almamaktadır.

Genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerinin 657 sayılı Kanun'a tabi devlet memuru olmaları gerektiği açıktır. Söz konusu istihdam ihtiyacı ya 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre istihdam edilen devlet memurları arasından ya da 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin altıncı fıkrası kapsamında diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar arasından karşılanmalıdır.

657 sayılı Kanuna göre memur ve amir arasında hiyerarşi bulunmaktadır. Dolayısıyla, sözleşmeli personelin memur ve amiri arasında bir hiyerarşik kademeye konulması veya bir memurun amiri olması mevzuat hükümlerine aykırıdır. 657 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklere göre bir memurca yürütülmesi gereken müdürlük görevi, vekâleten de olsa sözleşmeli statüsündeki bir personel eliyle yürütülemez. Ayrıca sözleşmeli personelin kadroya dayalı olarak çalışan devlet memurları hakkında sicil raporu düzenlemesi ve devlet memurlarının amiri olarak görev yapması mümkün değildir.

Yapılan incelemede 2024 yılı içerisinde iki sözleşmeli personelin vekaleten müdürlük görevi yürüttüğü görülmüştür.

Müdürlüklere yapılan görevlendirmelerin yürürlükte bulunan yasal mevzuatın izin verdiği şekilde yapılmaması ve sözleşmeli personelin müdür hizmetlerinde istihdam edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 30: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Mevzuatta Yer Alan Belge Tanzim Sıralamasına Riayet Edilmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre yapılan alımların büyük kısmında, öncelikle fiyat araştırması yapılarak piyasa fiyat araştırma tutanağı tertip edildiği,

tedarikin başında hazırlanması icap eden doğrudan temin onay belgesinin ise en son tanzim edildiği görülmüştür

4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin, anılan Kanunun 22' nci maddesine göre doğrudan temin yöntemiyle yapacakları alımlara ilişkin usul ve esasları düzenleyen Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara İlişkin Uygulama Esasları" başlıklı 4'üncü maddesinde; alımlar için öncelikle onay belgesi düzenlenmesinin, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılmasının ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

İdarenin doğrudan temin alımları incelendiğinde; en son tanzim edilmesi lazım gelen piyasa fiyat araştırma tutanağının en evvel tanzim edildiği ve doğrudan temin onay belgesinin ise, tedarik yapılmasına dair onaydan ziyade bir nev'i netice tasdiki olarak tedarik işleminin nihayetinde tanzim edildiği anlaşılmış olup bu hal mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Doğrudan temin tedariklerinde, önce onay belgesinin tanzim edilmesi ve akabinde piyasa fiyat araştırması yapılarak ihtiyacın karşılanması gerekmektedir.

BULGU 31: Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Süreçlerinin Tamamlanmadan İşçi İstihdamı Yapılması

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde alınan personel hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının işe başlatılmadan önce mevzuatta öngörülen süreçler tamamlanmadan işe başlatıldığı görülmüştür.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun 3'üncü maddesinde; arşiv araştırmasının, statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılacağı belirtilmiştir. 4'üncü maddesinde de arşiv araştırmasının kişinin adli sicil kaydının, kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının, kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının, kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların, kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının, mevcut kayıtlardan tespit edilmesi olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı Kanun'un 5'inci maddesinde; güvenlik araştırmasının arşiv araştırmasındaki hususlara ilave olarak kişinin, görevin gerektirdiği niteliklerle ilgili kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerindeki olgusal verilerin, yabancı devlet kurumları ve yabancılarla ilişkisinin, terör örgütleri veya suç işlemek amacıyla kurulan örgütlerle eylem birliği, irtibat ve iltisak içinde olup olmadığının, mevcut kayıtlardan ve kişinin görevine yansiyacak hususların denetime elverişli olacak yöntemlerle yerinden araştırılmak suretiyle tespit edilmesi şeklinde belirtilmiştir.

Kanun'un 7'nci maddesinde ise; yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulacağı ve komisyonun kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunacağı ifade edilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Şirket personelinde aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesinin altıncı fıkrasında, güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırmasının yapılmış olmasının zorunlu olduğu hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde Bismil belediyesi şirketi olan Bistaş Personel Anonim Şirketi eliyle belediye hizmet birimlerinde görevlendirmek üzere muhtelif tarihlerde işçi alımı yapıldığı, alımı yapılan bazı personellerin arşiv araştırmalarını yapan ilgili kurumdan nihai cevap gelmeden işe başlatıldığı bazı personellerin ise arşiv araştırmalarını yapan ilgili kurumca olumsuz görüş bildirilmesine rağmen söz konusu personellerin iş akitlerinin devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere bir kimsenin herhangi bir kamu görevine başlamadan önce hakkında ilgili kurumlarca arşiv araştırması ve/veya güvenlik soruşturması süreçlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 32: Mevzuata Aykırı Alt Yüklenici Sözleşmesi İmzalanması

Yüklenici tarafından kamu ihale mevzuatına aykırı olarak hangi imalat kalemlerinin nevi itibarıyla devredildiği belirtilmeksizin yalnızca belirli bir tutar esas alınarak alt yüklenici sözleşmesi imzalandığı ve bu sözleşmenin idare tarafından onaylandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Alt yükleniciler” başlıklı 15’inci maddesinde; ihale konusu işin özelliği nedeniyle ihtiyaç görülmesi halinde, ihale aşamasında isteklilerden alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri belirtmelerinin istenebileceği ancak bu durumun yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir.

Yapım işleri Genel Şartnamesi’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde alt yüklenicinin, sözleşme konusu işin nevi’i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede bazı ihalelerde idarenin de onayladığı alt yüklenici sözleşmelerinde işin %30’una tekabül eden tutar alt yükleniciler tarafından yapılacağı belirtilmiş, fakat nevi itibarıyla hangi işlerin alt yükleniciye devredildiğine ilişkin herhangi bir belirleme yapılmamıştır.

Yapım işleri Genel Şartnamesi’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde alt yüklenicinin tanımı yapılırken; *“Sözleşme konusu işin nevi’i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişiyi”* ibaresinde geçen ‘nevi’i itibarıyla’ lafzı, alt yüklenici sözleşmesinin devrinde alt yükleniciye devredilen imalat kalemlerinin belirtilmesi gerektiği anlamına gelmektedir.

Yüklenici ve alt yüklenicinin yapacağı işlerin nevi itibarıyla ayrı ayrı belirlenmemesi halinde, alt yüklenici iş bitirme belgelerine ilişkin usul ve esasların belirtildiği Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 47’nci maddesinin üçüncü fıkrasında aranan şartların sağlanıp sağlanmadığının tespiti mümkün olamayacak ve yine aynı şekilde sözleşmenin yürütülmesi sırasında ortaya çıkması muhtemel iş artışı, iş eksilişi, hatalı, kusurlu, eksik işlerin olması ve benzeri durumlarda da ihtilaf çıkacaktır.

Kamu İhale Kurulu’nun 17.08.2012 tarih 2012/UY.II-3362 numaralı kararında aynen; *“Başvuruya konu ihalede isteklilerin alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri yalnızca nevi itibarıyla belirtebilecekleri, herhangi bir iş kısmına ilişkin belirli bir miktarın esas yüklenici tarafından, geriye kalan kısmının ise alt yüklenici tarafından gerçekleştirilmesinin yukarıda yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde kamu ihale mevzuatına uygun olmadığı anlaşılmıştır”* şekliyle yer alan ifadelerde de yüklenicinin alt yükleniciye yaptırmayı düşündüğü işleri yalnızca bedel belirterek devredemeyeceği yönünde karar alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve bu kanuna dayanılarak hazırlanan ikincil mevzuatta, yüklenicilerin alt yüklenicilere yaptıracakları işleri nevi’i itibarıyla belirtmeleri gerektiği açık

olarak düzenlenmekle birlikte mevzuatta nevi itibarıyla belirlenen bu işlerin üzerinden yalnızca tutar belirtilerek belirleme yapılabilmesine imkân tanınmamıştır.

İsteklilerin alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri nev'i itibarıyla belirtmeksizin yalnızca tutar üzerinden devretmesinin kamu ihale mevzuatına uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 33: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Belediye bünyesinde çalışan işçilerin ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılı için 2.666,00TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Yapılan incelemelerde, Belediyede görev yapan kadrolu işçiler ile Belediye şirketinde 696 sayılı KHK kapsamında çalışan işçilerden 25’inin 100 ile 200 gün arasında, 114’ünün 30 ile 100 gün arasında kullanmadığı yıllık ücretli izinlerinin mevcut olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

BULGU 34: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediyenin 2024 yılında pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yaptığı mal alımlarında; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda belirlenen limitleri, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmaksızın aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2024 yılı için 2.076.108,00 TL’ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise 2023 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL’yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Aynı Kanun’un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; bu Kanun’un 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak

ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Mezkûr hükmün uygulanmasına ilişkin açıklamaların yer aldığı 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesine göre; idareler, Kanun'un gerek 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacaktır. Aynı maddede ayrıca Kanun'un 21/f ve 22/d bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarlarının 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 belirtilmiştir.

Aşağıdaki tabloda Bismil Belediyesinin 2024 yılında mal belirlenen ödenek tutarları, mal için yapılan harcamalar ve bu harcamaların ödeneklerin %10'unu aşan kısmı gösterilmiştir. Kanun'un 21/f bendi ile 22/d bendinde yer alan parasal limitlerin toplamı dikkate alınırken, mal için ayrılan ödenek tutarları ayrı ayrı değerlendirilmiştir.

Tablo 11: 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Harcamaların %10'luk Sınırı Aşan Kısmını Gösterir İcmal

Mal Alımları	Tutarları
Ödenek(A)	84.818.033
Ödeneğin yüzde 10 'u (B)=(A*0,10)	8.481.803,3
22/D harcama (C)	48.341.625,55
21/f harcama (D)	-
Toplam Harcama (E)= (C+D)	48.341.625,55
Yüzde 10 ' u aşan tutar F = (E-B)	39.859.822,25

Tabloda gösterilen verilerden de anlaşılacağı üzere; Belediye, 2024 yılında mal için konulan ödenenin %10'unu; mal alımlarında 39.859.822,25 TL aştığı halde yukarıda yer verilen mevzuata aykırı olarak Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünü almamıştır.

Kurum tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen limitlere dikkat edileceği ve %10'luk sınırın aşılması durumunda Kamu İhale Kurumundan uygun görüş isteneceği bildirilmiştir.

Bu itibarla; 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların Kanun'da belirtilen temel ilkelere ve usullere uygun bir şekilde yapılması amaçlanmış olup, bu yöntemlerle yapılacak alımlarda %10'luk sınıra uyulması ya da sınırın aşılması durumunda uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 35: Kesin Hakediş Raporunun Mevzuatta Öngörülen Süreler İçinde Düzenlenmemesi

İdarenin yapmış olduğu bazı ihalelerde kesin kabul işlemlerinin yapılmasına rağmen kesin hakediş raporunun mevzuatta öngörülen süreler içinde düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Kesin hakediş raporu ve hesap kesilmesi" başlıklı 40'inci maddesinde; yapı denetim görevlisinin, yüklenici veya vekili ile birlikte işin gidişine paralel olarak daha önce hazırlanıp karşılıklı imzalanmış bulunan kesin metraj ve hesaplar ile işin gidişine paralel hazır olmayanları, birlikte tamamlayıp imzalayarak geçici kabul tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde idareye teslim etmek zorunda olduğu, Kesin metraj ve hesapların düzenlenmesi sırasında yüklenici veya vekili, yapı denetim görevlisinin yazılı tebliğine rağmen hazır bulunmadığı takdirde, yapı denetim görevlisinin hesapları tek taraflı olarak hazırlayacağı ve geçici kabul tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde idareye sunacağı, İdarelerin teslim aldıkları kesin hesapları, teslim tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde inceleyip onaylayacağı, aksi halde yüklenici, varsa itirazlarında haklı sayılacağı gibi, işin kesin kabulü yapılmış olmak şartı ile kesin hakediş raporunun düzenlenmesini de isteyebileceği düzenlenmiştir.

Aynı maddenin devamında ise; kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra, bunlara ilişkin onay tarihlerinin sonuncusundan başlamak üzere en çok otuz gün içinde, idarece onaylanmış kesin hesaplara dayalı olarak, yapı denetim görevlisi tarafından kesin hakediş raporunun düzenleneceği belirtilmiştir.

Yine aynı madde de; Kesin metraj ve hesapların yapıp onaylanmasına ve kesin hakedişin düzenlenmesine ait yukarıdaki sürelerin, ancak mücbir sebeplerle, ihale yetkilisinin onayı ile yeteri kadar uzatılabileceği ve bu onay yetkisinin alt kademelere verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kesin hesap ve kabul işlemlerinin geçici kabul yapıldıktan sonra en fazla 6 ay sonra idareye sunulması, idarenin de kesin hesabın kendisine sunulmasından itibaren 6 ay içerisinde onaylaması ve onay tarihlerinin

sonuncusundan itibaren en çok 30 gün içinde kesin hakediş raporunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelere ilişkin kesin kabul yapılmış olmasına karşılık Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde öngörülen hükümlere uyulmaksızın örneği tabloda gösterildiği üzere kesin hakediş raporları düzenlenmemiştir.

Tablo 12: Kesin Hakedişi Raporları Düzenlenmeyen İşler

İşin Adı	Kesin Kabul Tutanağının Onay Tarihi
Bismil İlçesi Akköy Mahallesi 30.000 m2 İdare Malı Kilitli Parke Taşı Yapım İşİ	20.09.2023
Bismil İlçesi Işıklar Mahallesinde 1 (bir) Adet 20X40 Ebatlarında Sentetik Çim Yüzeyli Halı Saha Yapım	2.05.2023
Bismil İlçesi Muhtelif Alanlarda Kilitli Parke Taşı Yol Döşeme Yapım İşİ	12.12.2022

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen ihalelerde kesin hakediş raporunun mevzuatta öngörülen şekilde yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 36: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

Yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden bazılarına %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler); geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki "İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları" çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla yer alması gerektiği ve kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2; deprem, sel, su baskını, toprak

kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin sigorta poliçelerinin incelenmesi neticesinde; yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı yapım işlerinde mevzuata aykırı olarak bütün riskler sigortası kapsamında yer alan kalemlere %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir. Yüklenici tarafından idareye sunulan sigorta poliçelerinde “yangın, bakım devresi, hırsızlık, kazık, iksa, ankraj, diğer hasarları” gibi durumlarda %10 oranında muafiyet belirlendiği görülmüştür.

Bu itibarla, istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek ve meydana gelecek hasarların karşılanması adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında yasal sınır olan %2'den fazla muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

BULGU 37: Belediyenin Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması

Belediyece ihtiyaç sahiplerine yapılan ve yapılacak yardımların nasıl yapılacağına yönelik usul ve esasları içeren bir yönetmeliğin hazırlanmadığı görülmüştür.

T.C. Anayasası'nın “Yönetmelikler” başlıklı 124'üncü maddesinde; Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 14'üncü maddesinde; “sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır.”denilmiştir.

“Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (b) bendinde ise; belediyeye, yetkili olduğu konularda yönetmelik çıkarma yetkisi vermiştir.

Yapılan incelemede, belediye tarafından, doğal afetler nedeniyle yapılan aynı yardımların bulunduğu ancak Belediye tarafından yapılan aynı ve nakdi sosyal yardımların usul ve esaslarını düzenleyen herhangi bir yönetmeliğin bulunmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; belediye tarafından aynı ve nakdi yardımın kapsamını, bu yardımların ilgililere ulaştırılmasında izlenecek usul ve esasları düzenleyen, bu hizmet kapsamında yetkili ve sorumlu olacak kişi ve/veya komisyonların görevlendirilme usulü, yetki ve sorumluluklarını belirleyen, ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde yetkililerce hangi belge ve objektif kriterlerin aranacağını kapsayan Belediye Kanunu'nun ilgili hükmünün uygulanmasını sağlamak üzere bir yönetmelik çıkarılmalı ve yardımlar bu yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılmalıdır

BULGU 38: Otopark Hesabının Oluşturulmaması

Otopark ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılara ilişkin olarak yapı ruhsat harcıyla birlikte tahsil edilen otopark bedelleri için banka otopark hesabının açılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinde otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilemeyeceği belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanmış olan Otopark Yönetmeliği'nin "Yapı ruhsatı ve kullanma izinlerinin verilmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde yapılacak yapılara bu Yönetmelikte belirtilen esaslara göre otopark yerleri ayrılmadıkça yapı ruhsatı, bu otoparklar inşa edilip hazır hale getirilmedikçe de yapı kullanma izni verilemeyeceği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde ise otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, otopark bedellerinin de kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, otopark bedelinin % 25'i yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden, bakiyesi ise yapı kullanma izni verilmeden önce tamamlanmak kaydı ile en çok on sekiz ay içinde altı eşit taksitte ve kalan taksitlerin her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle tahsil edileceği, yapı ruhsatı düzenleme aşamasında %25'lik peşin ödenen kısım haricindeki ödemelere ilişkin taahhütname alınacağı hususları düzenlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre otopark ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılara ilişkin olarak otopark bedelinin yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden tahsil edilmesi ve tahsil edilen otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesapta toplanan meblağa da yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılardan, yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden tahsil edilmesi gereken otopark bedelleri için banka otopark hesabının oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda ifade edildiği üzere, İdarenin otopark ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılardan, yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden tahsil etmesi gereken otopark bedellerinin takibi için kamu bankalarından herhangi birinde otopark hesabının açılması sağlanmalıdır.

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>