



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BATMAN 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	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	10
8. EKLER	51

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	3
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	4
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	5
Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri İle Muhasebe Verilerinin Karşılaştırması ..	14

KISALTMALAR

ABYS	Akıllı Bilet Yönetim Sistemi
AŞ	Anonim Şirketi
BAÇIRTAŞ	Batman Pamuk Pres ve Çırçır Sanayi ve Ticaret AŞ
BASKİ	Batman Su Kanalizasyon İdaresi Müdürlüğü
BEYSAN	Batman Beton Yapı Elamanları Sanayi ve Ticaret AŞ
EMV	Europay MasterCard Visa
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
GSM	Mobil İletişim İçin Küresel Sistem
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KDV	Katma Değer Vergisi
TÜM BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
TKYS	Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Sosyal Güvenlik Kurumuna Borç Tutarının Mali Tablolarla Tutarsız Olması
2. Enflasyon Düzeltme Kayıtlarının Yapılmaması
3. İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması
4. Kurum Taşınmazlarının Kaydının ve İcmal Cetvellerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe Uygun Olmaması
5. İdarede Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
6. Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Gelirler Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kamu Gelirinin Özel Bir Firma Tarafından Tahsil Edilmesi ve Gelirin Gayrisafi Olarak Kaydedilmemesi
2. Su Tahsilatlarının Su Hizmetlerine İlişkin Maliyeti Karşılamaması
3. Gıda Kolisi Dağıtımına İlişkin Dayanak Belgelerin Düzenlenmemesi
4. Taşınır İşlemlerinde Eksik ve Hatalı Uygulamaların Bulunması
5. Bütçe Ödenek İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yerine Getirilmemesi
6. İç Denetçi Kadrosuna Atama Yapılmaması
7. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
8. Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Kısımlara Bölünerek Yapılması
9. Asfalt Plent İhtiyacının Protokol ile Belediye Şirketinden Alınması

10. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
11. Emlak Vergisi Mükelleflerine Bazı Dönemlerde Tahakkuk Yapılmaması
12. Park ve Bahçelerde Kullanılmak Üzere Süs Bitkisi ve Çiçeklerin İstisna Kapsamında İhalesiz Alınması
13. İlgili Mevzuatındaki Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhale Yapılması
14. Diğer Kamu İdarelerine Araç Alınması
15. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
16. Görev ve Sorumluluk Alanı Dışında Belediye Kaynaklarının Kullanılması
17. Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Harcama Yapılması
18. Ulaşım Hizmetlerine İlişkin Verilen Plakaların İhale Yapılmaksızın ve Süre Belirtilmeksizin Kullanılması
19. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 47'nci maddesi uyarınca görevinden uzaklaştırılan Batman Belediye Başkanı yerine aynı Kanunun 45'inci maddesinin ikinci fıkrası ve 46'ncı maddesi uyarınca Batman Valisi, İçişleri Bakanlığı tarafından 04.11.2024 tarihinde Batman Belediye Başkan Vekili olarak görevlendirilmiştir. Bu nedenle Belediye Meclisinin görevleri 5393 sayılı Kanun'un 31'inci maddesi gereği, Batman Belediye Başkan Vekili ile belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülmektedir.

Batman Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı bir birim belirlenmiştir. Bu birim ise Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarından 4 başkan yardımcısı vekil olarak görev yapmaktadır. Belediyenin 32 hizmet birimi, 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 Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	638	382
Sözleşmeli Personel		41
Kadrolu İşçi	369	73
Geçici İşçi		-
Toplam	1007	496
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2151

1.3. Mali Yapı

Batman 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

Ek kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek / Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	473.724.800,00	165.641.304,49	6.952.028,89	632.414.075,60	615.406.181,33	17.007.894,27	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	74.641.000,00	7.672.858,37	0,00	82.313.858,37	73.337.210,67	8.976.647,70	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderler	0,00	2.147.699.300,00	859.713.633,97	225.553.413,72	2.781.859.520,25	2.732.812.709,25	49.046.811,00	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	64.147.900,00	247.040.353,61	24.162.136,02	287.026.117,59	285.852.584,59	1.173.533,00	0,00
5	Cari Transferler	13.226.590,82	261.052.000,00	54.061.706,96	55.576.092,19	272.764.205,59	249.210.170,54	2.327.444,23	21.226.590,82
6	Sermaye Giderleri	0,00	1.906.573.000,00	7.466.388,83	876.954.812,70	1.037.084.576,13	1.032.359.012,01	4.725.564,12	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	17.001.000,00	17.602.237,29	0,00	34.603.237,29	34.602.237,29	1.000,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	170.000.000,00	0,00	170.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		13.226.590,82	5.114.839.000,00	1.359.198.483,52	1.359.198.483,52	5.128.065.590,82	5.023.580.105,68	83.258.894,32	21.226.590,82

Batman Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 5.114.839.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 13.226.590,82 TL ile birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 5.128.065.590,82 TL olmuştur. Yıl içinde 5.023.580.105,68 bütçe gideri yapılmış, 83.258.894,32 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 21.226.590,82 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

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	340.150.000,00	218.250.768,77	278.076,49	217.972.692,28	64,08
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	345.743.000,00	298.245.302,78	415.186,59	297.830.116,19	86,14
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	15.000.000,00	38.527.972,05	0,00	38.527.972,05	256,85
05- Diğer Gelirler	2.913.946.000,00	3.589.379.308,89	2.937.860,35	3.586.441.448,54	123,08
06- Sermaye Gelirleri	500.000.000,00	15.097.363,72	0,00	15.097.363,72	3,02
08- Alacaklardan Tahsilat					

09- Red ve İadeler					
Toplam	4.114.839.000,00	4.159.500.716,21	3.631.123,43	4.155.869.592,78	101,00

Yukarıda verilen tabloya göre; 2024 yılında net bütçe geliri %101,00 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %86,14, sermaye gelirleri %.3,02 alınan bağış ve yardımlar %256,85 ve diğer gelirler ise %.123,08 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği / Ek Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	473.724.800,00	615.406.181,33	129,00
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	74.641.000,00	73.337.210,67	98,25
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.147.699.300,00	2.732.812.709,25	127,25
04- Faiz Gideri	64.147.900,00	285.852.584,59	445,00
05- Cari Transferler	261.052.000,00	249.210.170,54	95,46
06- Sermaye Giderleri	1.906.573.000,00	1.032.359.012,01	54,15
07- Sermaye Transferleri	17.001.000,00	34.602.237,29	203,50
08- Borç Verme	0	0	
09- Yedek Ödenekler	170.000.000,00	0	0,00
Toplam	5.114.839.000,00	5.023.580.105,68	98,20

Tabloya göre 2024 yılında bütçe giderleri %.98,25 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde %127,25., faiz giderinde ise %.445,00 oranında gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde yaşanan artış borçlanma maliyetlerindeki artışlardan kaynaklanmaktadır. Personel harcamalarına ilişkin giderler %129,00 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	114.871.915,02	162.922.753,89	218.250.768,77	41,83	33,96
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	109.858.937,67	180.916.611,04	298.245.302,78	64,68	64,85
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	10.860.927,54	35.444.163,66	38.527.972,05	226,35	8,70
Diğer Gelirler	1.090.355.221,53	1.970.813.212,05	3.589.379.308,89	80,75	82,13
Sermaye Gelirleri	13.240.000,00	89.032.850,62	15.097.363,72	572,45	-83,04
Toplam	1.339.187.001,76	2.439.129.591,26	4.159.500.716,21	82,14	70,53
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.068.714,85	1.751.627,17	3.631.123,43	63,90	107,30

Net Toplam	1.338.118.286,91	2.437.377.964,09	4.155.869.592,78	82,15	70,51
------------	------------------	------------------	------------------	-------	-------

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %70,51 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde %33,96, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %64,85, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde %8,70, diğer gelirlerde %82,13 artış ve sermaye gelirlerinde %83,04 oranında azalış görülmektedir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	143.920.347,60	277.582.801,62	615.406.181,33	92,87	121,70
SGK Devlet Prim Giderleri	25.149.481,52	43.188.720,02	73.337.210,67	71,72	69,80
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	836.229.946,45	1.527.378.650,18	2.732.812.709,25	82,65	78,92
Faiz Giderleri	34.612.066,48	97.221.660,27	285.852.584,59	180,88	194,02
Cari Transferler	80.536.987,93	176.442.471,82	249.210.170,54	119,08	41,24
Sermaye Giderleri	500.386.975,45	609.632.039,81	1.032.359.012,01	21,83	69,34
Sermaye Transferleri	7.445.781,99	15.678.080,98	34.602.237,29	110,56	120,70
Toplam	1.628.281.587,42	2.747.124.424,70	5.023.580.105,68	68,71	82,86

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 2.276.455.680,98 TL (%82,86) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin %121,70, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin %69,81 arttığı görülmektedir. Ayrıca, mal alım ve hizmet giderlerinde %78,92, faiz giderlerinde %194,02 ve sermaye giderlerinde %69,34 artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 4.372.110.300,13 TL, Faaliyet Geliri 4.723.925.099,34 TL, Enflasyon düzeltmesi 722.947.660,71 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.074.762.459,92 TL olarak gerçekleşmiştir.

Batman Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra no	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	BEL-KENT AŞ	10.850.000,00	10.850.000,00	100,00
2	BELEDİYE PERSONEL AŞ	200.000,00	200.000,00	100,00
3	BAÇIRTAŞ AŞ	50.000,00	6.750,00	13,50
4	BEYSAN AŞ	50.000,00	5.000,00	10,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

3. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

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

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

7. İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber bilişim sistemlerinin kontrolü açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ancak henüz yönergesi hazırlanmadığından iyileştirilmesi gerekmektedir.

14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

16. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Batman 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: Sosyal Güvenlik Kurumuna Borç Tutarının Mali Tablolarla Tutarsız Olması

Belediyenin mali tablolarında Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçlarının olduğundan fazla gözüktüğü tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 274 ve 275’inci maddelerinde 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabının, bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılacağı, bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödeme tutarlarının bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik’in 278 ve 279’uncu maddelerinde, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirmesinin izlenmesi gayesiyle kullanılacağı, vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülüklerin bu hesaba alacak, 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri

Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği ve bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemelerde ise bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla ilgili Yönetmelik hükmüne istinaden Belediyenin Sosyal Güvenlik Kurumu adına tahsil ettiği tutarlar ile söz konusu Kuruma olan borç toplamının ilgili kurum nezdinde görülen tutarlar ile uyumlu olması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Belediyenin mali tablosunda;

-Sosyal Güvenlik Kurumu adına tahsil edip göndermediği tutarın 5.994.743,40 TL (362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı alacak bakiyesi) olarak yer almasına rağmen Sosyal Güvenlik Kurumu kayıtlarına göre 1.083.622,85 TL olduğu,

-Belediyenin Sosyal Güvenlik Kurumu'na vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borç tutarının 38.652.691,09 TL (368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı alacak bakiyesi) olarak yer almasına rağmen Kurum kayıtlarında 16.994.814,17 TL olduğu,

Tespit edilmiştir.

Söz konusu hatanın Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan ödemelerin ilgili hesaplara borç kaydedilmemesinden kaynaklandığı düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katıldığını ve 2025 yılında gerekli düzeltme işlemini yaptığını belirtmişse de düzeltme işleminin 2024 yılı mali tablolarına herhangi bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç itibarıyla; Kurum mali tablosunda yer alan 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında 4.911.120,55 TL, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında ise 21.657.876,92 TL fazla gösterilmesine neden olunmuştur.

BULGU 2: Enflasyon Düzeltme Kayıtlarının Yapılmaması

Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı için yapılması gereken enflasyon düzeltmesi kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

23/12/2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Enflasyon düzeltmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde; içinde

bulunulan hesap dönemi dâhil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100'den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10'dan fazla olması halinde, kapsama dâhil kamu idarelerinin mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemleri enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı ve enflasyon düzeltmesi uygulamasının, her iki şartın birlikte gerçekleşmemesi halinde sona ereceği belirtilmiştir. Ayrıca bu madde de enflasyon düzeltmesi işleminin, kamu idarelerinin mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemlerin düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bu Yönetmelik'e 24.02.2022 tarih ve 31760 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan düzenlemeyle eklenen Geçici 3'üncü madde de ise;

"2021 ve 2022 yılı hesap dönemlerinde bu Yönetmeliğin 30'uncu maddesi kapsamındaki enflasyon düzeltmesine ilişkin şartların oluşup oluşmadığına bakılmaksızın mali tablolar enflasyon düzeltmesine tabi tutulmaz. Bu hesap dönemleri, enflasyon düzeltmesi şartlarının gerçekleşmediği dönemler olarak değerlendirilir. 31/12/2023 tarihli mali tablolar, enflasyon düzeltmesine ilişkin şartların oluşup oluşmadığına bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulur." Hükmü yer almaktadır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 06.12.2023 tarih ve 32401 sayı ile yayımlanan 85 No.lu Genel Tebliği'nin (Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması);

"Amaç başlıklı 1 inci maddesinde;

Bu Tebliğin amacı, kapsamdaki kamu idarelerine ait mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmasını sağlamak üzere uygulanacak enflasyon düzeltmesinin usul ve esaslarını belirlemektir.

Kapsam başlıklı 2 nci maddesinde;

Bu Tebliğ, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanır.

Kurumlar vergisi mükellefi olan kamu idarelerinde bu Tebliğ hükümleri uygulanmaz.

Enflasyon düzeltmesi işlemleri başlıklı 5 inci maddesinde;

Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, kapsamdaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılması için içinde bulunulan hesap dönemi dahil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100'den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10'dan fazla olması gerekir. Bu kamu idarelerinin 31/12/2023 tarihli mali tabloları söz konusu şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulur. Enflasyon oranı tespiti fiyat endeksine göre yapılır.

EK-1’de yer alan parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi uygulanır. Enflasyon düzeltmesi sonrası yeni değer, ilgili kalemlerin kayıtlı değerlerinin düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle bulunur. Bulunan yeni değer ile eski değer arasındaki fark, enflasyon düzeltmesi olarak kayıtlara alınır. Düzeltme katsayısı, EK-2’de yer alan formüle göre hesaplanır.

...

(5) Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemleri, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılır. Bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dahil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderilir. İlgili kamu idaresinin muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshası muhasebeleştirme belgesine eklenir.” Şeklinde düzenlemeler yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen Genel Tebliğ’de belirtildiği üzere kapsamda yer alan kamu kurumlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin olarak enflasyon düzeltmesi işlemlerinin ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacağı ve ilgili kamu idaresinin muhasebe biriminin sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapacakları ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin kayıtlarında yapılan incelemede, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıtlı tutarlar olmasına rağmen bu tutarlar için enflasyon düzeltmesi kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında enflasyon düzeltmesine ilişkin kayıtların yapılacağını ifade etmişse de 2024 yılı mali tablolarına yansıyan bir durum söz konusu değildir.

Sonuç itibarıyla, İdare mali tablolarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı hakkında doğru bilgi içermesi için bu hesaba ilişkin enflasyon düzeltmesi kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması

2024 yılına ait İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarların örtüşmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında taşınırlara ilişkin giriş, çıkış ve devir işlemlerinin taşınır kayıt yetkilileri tarafından nasıl yapılacağı, 3'üncü fıkrasında ise muhasebe yetkilisi tarafından varlık işlem fişleri üzerinden muhasebe kayıtlarına nasıl alınacağı düzenlenmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınır kayıt yetkililerince düzenlenen varlık işlem fişlerinin, muhasebe birimince ilgili hesaplara kaydedilmelidir. Dolayısıyla taşınır kayıtları ile muhasebe hesaplarının bire bir uyumlu olması gerekir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarların örtüşmediği görülmüştür. Söz konusu farklılıkların detaylarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Kamu İdaresi hatanın kaynağını araştırdığını ve çalışmaların halen devam ettiğini ifade etmiştir.

Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri İle Muhasebe Verilerinin Karşılaştırması

Hesap Kodu	Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri				Muhasebe Verileri		
	Hesap Adı	Toplam Tutarı (TL)	Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL)	Toplam Tutarı (TL)	Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL)
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	1.096.862.350,52	1.009.325.149,38	87.537.201,14	785.258.754,55	440.887.644,03	344.371.110,52
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	112.905.603,21	27.137.603,53	85.767.999,68	329.776.943,88	1.838.478,61	327.938.465,27
254	Taşıtlar Hesabı	329.488.571,49	17.585.067,45	311.903.504,04	377.389.105,04	1.388.000,00	376.001.105,04
255	Demirbaşlar	143.385.446,96	45.499.356,92	97.886.090,04	147.842.097,24	21.994.226,38	125.847.870,86

Sonuç olarak, yukarıdaki tablodan da anlaşılabacağı üzere idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile muhasebe verileri arasında 150 no.lu hesapta 256.833.909,00 TL, 253 no.lu hesapta 242.170.466,00 TL, 254 no.lu hesapta 64.097.601,00 TL ve 255 no.lu hesapta 27.961.780,00 TL farklılıklar bulunmakta ve bu farklılıklar nedeniyle söz konusu hesaplar mali tablolarda doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 4: Kurum Taşınmazlarının Kaydının ve İcmal Cetvellerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe Uygun Olmaması

Kurum adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlar için fiili envanter yapılmamış, icmal cetvelleri Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun hazırlanmamış, iz bedeli üzerinden izlenmesi gerektiği belirtilen taşınmazlar da iz bedeli üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmamıştır.

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.

Anılan Yönetmelik'in; "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değerleri üzerinden; 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 Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların da iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

"Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; kamu idaresi taşınmazları için, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yine aynı Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmesi, Mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir. Aynı maddenin devamında İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılacağı ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçüm ve değer toplamalarının belirtilmesinin gerektiği yer almaktadır.

Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde, taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri

esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanacağı ve Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in cins tashihlerinin yapılması başlıklı 10'uncu maddesinde, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı, Kamu idarelerinin taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacakları hükmü amirdir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar düzeltici işlemleri yaptığını ifade etmişse de bu düzeltme işleminin 2024 yılı denetim dönemine etkisi bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, bu hükümlere rağmen, Kurum taşınmazları için, fiili envanterin yapılmadığı, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılacak şekilde icmal cetvellerinin oluşturulmadığı, cins tashihlerinin yapılmadığı, iz bedeli üzerinden izlenmesi gerektiği belirtilen taşınmazların da iz bedeli üzerinden muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

BULGU 5: İdarede Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

İdarede personel çalıştırılmasına ilişkin olarak, Belediye Şirketi Batman Belediyesi Personel AŞ'den doğrudan hizmet alımı ile temin edilen işçiler için Belediye tarafından kıdem tazminatı karşılığı ayrılmamıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan alımlar kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödenmesi hükme bağlanmış; bu madde kapsamında alt işverenler yanında çalışan işçilerin bu işyerlerinde geçen hizmet süresinin hesabı, alt işverenden ve alt işveren işçisinden istenecek belgeler ve ödeme süreci ile ilgili diğer usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Kamu İhale Kurumunun görüşleri alınarak Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen madde çerçevesinde hazırlanan "Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik"te yapılan düzenlemelere göre; idarelerin

bünyesinde 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (e) bendine göre çalışan personelin sayısının, çalıştıkları sürelerin, aldıkları ücretlerin, kıdem tazminatına dâhil olan ve olmayan unsurlar da dikkate alınması suretiyle hesaplanması, muhasebe uygulama tebliği hükümleri kapsamında uzun vadeli bir pasif hesap olan 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında kıdem tazminatı karşılığı olarak gösterilmesi ve bu karşılıklardan faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen tutarların uzun vadeli bu hesaptan çıkartılarak aynı hesabın kısa vadeli olanı 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması gerekmektedir.

20.11.2017 tarihli ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 126'ncı maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek madde 20'nin ilk fıkrasında, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği düzenlenmiştir.

Bu düzenleme doğrultusunda %100 sermaye payı Belediyeye ait olan Batman Belediyesi Personel AŞ kurulmuş olup, belediye hizmetlerinde 2.175 işçi bu kapsamda çalıştırılmaktadır. Belediye personeli sürekli işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasına rağmen, söz konusu hizmet alımı kapsamında çalıştırılan işçiler için toplam 43.939.948,21 TL karşılık ayırması gerekirken herhangi bir kıdem tazminatı karşılığı hesaplanmamaktadır. Bu işçiler için ayrılacak kıdem tazminatı karşılıklarının kayıtlı olduğu 372.03 ve 472.03 no.lu hesaplarda herhangi bir kayıt bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında gerekli düzeltme kayıtlarını 2025 yılında yapıldığını belirtmişse de söz konusu düzeltme işlemlerinin 2024 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla Belediyenin 2024 yılı mali bilançosunda 472 no.lu hesabının 43.939.948,21 TL kadar eksik gösterilmesine neden olunmuştur.

BULGU 6: Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Gelirler Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

775 sayılı Gecekondu Kanunu gereği toplanan fon gelirlerinin 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde gecekondu fonunun gelirleri sayılmıştır. Diğer yandan, gecekondu fonunun idaresi ile bu fona ait her türlü hak ve görevler ilgili belediyeye aittir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar" başlıklı 18'inci maddesinin (2) numaralı fıkrasında ise aynen;

"20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır..." Denilmektedir.

Yönetmelik'te belirtildiği üzere; gecekondu fonundaki paralar, İdarenin belirli amaca tahsisli geliridir. Dolayısıyla bu gelirler, yardımcı hesap kodlarıyla takip edilmek üzere 600 Gelirler Hesabı ve 800 Bütçe Gelirleri Hesabında muhasebeleştirilmelidir.

İdarenin mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; gecekondu fonu gelirlerinin 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında gerekli düzeltme kaydının 2025 yılında yapıldığını belirtmişse de yapılan düzeltme işlemi 2024 yılı mali tablolarına yansımamıştır.

Sonuç olarak; gecekondu fonu gelirlerinin, İdarenin belli amaca tahsisli geliri olması nedeniyle gelir hesaplarında muhasebeleştirilmesi nedeniyle 600 Gelirler Hesabı ve 800 Bütçe Gelirleri Hesabında toplam 3.153.047,19 TL eksik, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında ise aynı tutar kadar fazla gösterilmesine neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kamu Gelirinin Özel Bir Firma Tarafından Tahsil Edilmesi ve Gelirin Gayrisafi Olarak Kaydedilmemesi

Akıllı Bilet Yönetim Sistemi (ABYS) ile tahsil edilen toplu taşıma hizmet gelirinin gayrisafi olarak gelir kaydedilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesi kamu gelirini, kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler, şeklinde tanımlamıştır.

Kanun’un “Yetkisiz tahsil ve ödeme” başlıklı 72’nci maddesinde;

“Kanunların veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişi, kamu adına tahsilat veya ödeme yapamaz.

...” Denilmektedir.

Toplu ulaşım gelirleri kamu geliridir. Bu kamu gelirinin ilgili Kanunlarda yetkilendirilmiş kişiler tarafından tahsil edilmesi gerektiği hususu açıktır.

Diğer taraftan, yine aynı Kanun'un “Bütçe ilkeleri” başlıklı 13’üncü maddesinin (f) fıkrasında tüm gelir ve giderlerin gayri safi olarak bütçelerde gösterileceği belirtilmiştir.

Bu çerçevede, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Temel muhasebe kavramları ve ilkeleri ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması” başlıklı 42’nci maddesine göre kurumların muhasebesi, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülecektir. Bahsi geçen Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Gayri safilik ilkesi” başlıklı 39’uncu maddesinde gelir ve giderlerin herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Batman Belediyesi toplu taşıma sisteminde ücret tahsil yöntemi olarak kullanılan Akıllı Bilet Yönetim Sistemi (ABYS) 2010 yılından itibaren üçer yıllık sözleşmeler ile belediye otobüslerini kullanan vatandaşlardan ücret tahsil işlemini sağlamaktadır. Toplu taşımada kullanılan tüm cihazlar ilgili firma ile imzalanan teknik destek sözleşmesi ile yazılıma uygun olarak firma tarafından temin edilmekte ve kullanılmaktadır. Firmaya teknik destek sözleşmesi kapsamında hak edişler aylık olarak bir önceki ayda kullanılan aktif cihaz sayısı (günlük aktif cihaz x 5 tam bilet ücreti) karşılığında ödenmektedir. Bununla birlikte firma ile imzalanan dijital ana bayilik dolum sözleşmesi bulunmaktadır. Bu sözleşmenin “Mali esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“6.1. A., yapacağı tüm uygulamalarda ilgili kurum ve kuruluşlarla yapılacak entegrasyonlarda

A.' in mevcutta uyguladığı bayi komisyonun dışında idare' den herhangi bir kesinti yapmayacak ve ilgili kuruluşların erken ödeme, harcama, vb. uygulamalarında oluşacak hizmet bedellerini kullanıcıların bilgisine mutlaka sunulacaktır.

6.2. A., ulaşım kartlarına yapılacak tüm dolum/harcama/satışlardan kaynaklanan hakedişlerini her işlem raporlarınca Asis bayi komisyonu düşüldükten sonra idare' nin vereceği hesap numarasına gönderir.

6.3. A.. bayi komisyonu %4 olarak belirlenmiştir.

6.4. Bayi komisyonu haricinde banka komisyon oranları kırılımları; 0-25 TL 0,99 TL, 25,01-100 TL 1,99 TL 100,01-150 TL 2,99 TL 150,01-200 TL 3,99 TL olup, banka tarafından komisyon değişikliği olması durumunda idare ve son kullanıcılar bilgilendirilip güncelleme uygulanacaktır.

Banka komisyonu son kullanıcının onayına sunarak tahsil edilecektir.

6.5. Sözleşmeye konu olan ulaşım kartlarına Dolum/harcama ve satış; nakit yapılması durumunda sadece bayi komisyonu, online işlemlerde bayi komisyonuna ek banka komisyonu eklenecek ve son kullanıcıdan A.. tahsil edecektir.

6.6. Mobil Uygulama üzerinde oluşturulacak her bir sanal kart için kullanıcılardan, UKOME tarafından belirlenmiş olan Tam Ulaşım Kartı tutarının 4 TL altında satışa sunulacak olup, A.. tarafından tahsil edilecektir. Oluşturulan her bir Sanal Kart'ın sistem üzerinde

saklanması karşılığında senelik olarak kullanıcılardan, yine UKOME tarafından belirlenmiş olan Tam Ulaşım Kartı tutarı A.. tarafından tahsil edilecektir.

6.7. Kiosk ve online (web ve mobil uygulama üzerinden) yapılabilecek vizeleme bedelleri UKOME tarafından belirlenen Vizeleme ücretleri tahsil edilecektir. Bu bedel %50 A.., %50 idare' ye olarak gelir kaydedilecektir, A.. payı düştükten sonra idare' nin ileteceği hesap numarasına gönderilecektir.

6.8. Sanal Kart uygulamasının aktif olmadığı durumlarda her bir NFC Bilet / QR Bilet kullanıcılarının onayına sunulacak bir bedel karşılığında oluşturulacaktır.

6.9. GSM Firmaları her bir dolum işlemi için kendi müşterilerine belirleyeceği oranlarda alınacak hizmet bedelleri dışında dolum miktarından ayrıca bir bedel almayacaktır.

6.9.1. A.., idare donanımlarının uygun olması halinde Kredi, Banka ve Ön ödemeli EMV Temassız Kart ile gerçekleşecek her bir 5,00 TL' lik biniş için yolculardan biniş bedeline ek olarak 1.00 TL Hizmet bedeli almayacaktır. 5 TL'yi asan binişlerin her 5 TL'lik dilimi için ek olarak 1,00 TL hizmet bedeli eklenecektir. Hizmet bedel tutarından kredi kartı masrafları, takas komisyon masrafların ve erken ödeme komisyonları düşüldükten sonra (Madde 6.9.1'de belirtilen) kalan tutarın %50 A.., %50 idare' ye gelir kaydedilecektir. Hizmet bedel tutarından kredi kartı masrafları, takas komisyon masraftan ve erken ödeme komisyonları aşağıda bulunan tabloya göre uygulanacaktır.

<u>TAM BİNİŞ BEDELİ</u>	<u>HİZMET BEDELİ</u>
0 - 5 TL Arası	0,25 TL

6.9.2. Kredi, Banka ve Ön ödemeli EMV Temassız Kart ile binişte oluşacak takas komisyon masrafları, erken ödeme komisyonları vb. bankalar tarafından belirlenen bankalar arası takas oran ve üye işyeri komisyon oranlarının artması halinde aynı oranda arttırılacaktır.

6.9.3. Sözleşmeye konu tüm fiyatlar her yıl Yurtiçi Üfe Endeksi oranında artış yapılacaktır. ” Denilmektedir.

Bu çerçevede, belediye otobüslerinden elde edilen gelirden %4 komisyon ile hizmet bedeli adı altında ilgili firmaya veya bilet satış bayilerine ödemede bulunmaktadır.

Ancak, bu ödemenin fatura karşılığı ve gider yapılmak suretiyle değil yukarıda bahsedilen sözleşme gereği gelirden düşülmek suretiyle yapıldığı tespit edilmiştir.

Süreç şu şekilde özetlenebilir: Toplu taşımada kullanılan tam ve kişileştirilmiş (indirimli ve ücretsiz) kartlar sisteme uyumlu olacak şekilde ilgili firmadan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/c maddesi uyarınca alınmaktadır. Kişiselleştirilmiş kartlar kimlik ve ilgili belgeler doğrultusunda kişiye özel olarak bir yıllık vize ile vatandaşa Belediye birimince ücreti mukabilinde teslim edilmektedir. Tam biletler ise ücreti karşılığı 68 adet bayi tarafından satılmaktadır. Kart satış işleminde bayi talep ettiği kart miktarını belirleyip ücretini Belediyenin ilgili hesabına yatırdıktan sonra kartlar bayiye teslim edilmektedir. Kart satışında bayi karı bulunmamaktadır. Kartlara bakiye yükleme işleminde ise yüklenen tutarın %4'ü komisyon ücreti olarak bayiye veya firmaya kalmaktadır. Ayrıca, kart dışında toplu taşımada kredi/banka kartı ile ödeme seçeneği de mevcuttur. Bu kartlar ile yapılan ödemelerde her 5 Lira için 1 Lira olmak üzere tam bilet fiyatına ekleme yapılmak üzere (12,00 TL tam bilet ücreti + 3 TL hizmet bedeli = 15 TL) hizmet bedeli olarak ücret tahsil edilmektedir. Fazladan kredi kartından tahsil edilen hizmet bedelinin %25'i banka komisyonu geri kalan %75 ise firma ve belediyeye yarısı nispetinde pay edilmektedir. Tahsil edilen tüm ücretler dijital dolum sözleşmesinin 4'üncü maddesi gereği öncelikle firmanın/bayinin banka hesabında toplanmakta ve yukarıda belirtildiği şekilde komisyon ile hizmet bedeli kesildikten sonra ertesi gün Belediye banka hesabına aktarılmaktadır. Banka hesabına gelen miktar kadar gelir tahakkuk ve tahsil kaydı yapılarak işlem tamamlanmaktadır.

Ancak, gerek yukarıda söz edilen 5018 sayılı Kanun gerekse ilgili yönetmeliklerde gelir ve giderlerin gayri safi olarak bütçelere kaydedileceği ve kamu gelirinin Kanunlarla yetkilendirilmiş kişiler tarafından tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır. Belediyede ise toplu ulaşım gelirleri imzalanan sözleşme gereği özel firmalar tarafından tahsil edilmekle birlikte gayri safi olarak değil komisyon ve hizmet gideri düşürülerek ilgili gelir hesabına kaydedilmektedir.

Bu şekilde, 2024 yılında elde edilen toplam 93.465.636,62 TL ulaşım gelirinin özel firmalar tarafından tahsil edildiği ve ayrıca bu gelirden fatura edilmeyip ilgili gider hesabında gösterilmeyen mahsup edilen gelir tutar toplamının 5.025.827,67 TL olduğu hesaplanmıştır. Ayrıca yapılan hatalı uygulamaya vergi kanunları yönüyle bakıldığında ise söz konusu 5.025.827,67 TL tutar kadar firma ve bayilerin vergilendirilmemiş kazancı ile tahakkuk ettirilmemiş Katma Değer Vergisi boyutunun olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu husus olan Akıllı Bilet Yönetim Sistemi (ABYS) ile tahsil edilen toplu taşıma hizmet gelirinin gayrisafi olarak gelir kaydedilmesine katılmış olup düzeltici işlemlere başlandığını ifade etmiştir. ABYS ile tahsil edilen gelirin tamamının belediye hesaplarına girmediği hususu ile ilgili olarak ise herhangi bir düzeltici işlem yapıldığı belirtilmemiştir.

Sonuç olarak, kamu gelirinin Kanun'la yetkilendirilmiş kişiler tarafından tahsil edilmesi yönünde Akıllı Bilet Yönetim Sistemi uygulamasının sağlanması gerektiği ve faaliyet sonuçları tablosunda ulaşım gelirlerinin safi olarak tahsil edilmesi suretiyle ilgili 600 Gelirler Hesabı ile 630 Giderler Hesabında 5.025.827,67 TL eksik yer almasına neden olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Su Tahsilatlarının Su Hizmetlerine İlişkin Maliyeti Karşılamaması

Batman Belediyesi Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü tarafından alınan su tüketim ve atık su hizmetlerine ilişkin tarifelerin mevzuatta belirtilen esaslara göre belirlenmediği ve su hizmetlerine ilişkin maliyeti karşılamadığı görülmüştür.

Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin “Tarife tespit esasları” başlıklı 5'inci maddesinde;

"Tarifelerin tespitinde aşağıda belirtilen esaslara uyulur:

a) *Tarifenin belirlenmesinde, üretilen ve kayıplar düşüldükten sonra tüketileceği öngörülen ölçülebilir su satış miktarı ana unsur olarak esas alınır.*

b) *Toplam sistem maliyetleri tarifelere yansıtılır.”* Denilmiş, yine aynı Yönetmelik'in “Su satışı ve kuyu suyu (atıksu) uzaklaştırma tarifiesi” başlıklı10'uncu maddesinde su tarifeleri belirlenirken dikkate alınacak gider kalemleri sayılmıştır. Bu sayılan kalemler arasında, enerji ve malzeme giderleri, personel giderleri, su isale ve dağıtım giderleri, çeşitli masraflar, amortisman giderleri, aktifleştirilmeyen yenileme, ıslah ve tevsii masrafları yer almaktadır.

Yapılan incelemede Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü tarafından 2024 yılında uygulanan güncel tarife tutarları sonucu elde edilen gelirlerin su hizmetlerine ilişkin enerji maliyetinin bile altında kaldığı görülmüştür.

Belediye bünyesinde ayrı bir vergi kimlik numarası ile mükellefiyeti bulunan Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü vergi mevzuatı uyarınca devamlı faaliyet gösteren iktisadi bir işletme vasfını taşımaktadır. Yukarıda bahsedildiği şekilde faaliyetleri sonucunda sürekli zarar etmek durumunda olan Su ve Kanalizasyon Müdürlüğünün gelir gider dengesi arasındaki negatif fark Belediye bütçesinden karşılanmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususu kabul etmekle birlikte herhangi bir düzeltici idari işlemin yapıldığını belirtmemiştir.

Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü tarafından yerine getirilen su hizmetleri sonucu elde edilen gelirlerin bu amaç için yapılan giderleri karşılayacak şekilde tarifelere yansıtılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Gıda Kolisi Dağıtımına İlişkin Dayanak Belgelerin Düzenlenmemesi

Belediye Bütçesinden alınan gıda kolilerinin dağıtımına ilişkin düzenlenmesi gerekli teslimat belgelerinin eksik olduğu ve bazı gıda kolilerinin görev ve sorumluluk alanı dışına da dağıtıldığı görülmüştür.

Belediyeler satın almış oldukları mal ve malzemeleri Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre kayda almak ve kullandıklarında kayıttan çıkmak zorundadırlar. Söz konusu Yönetmelik hükümleri gereği alınan gıda kolileri ilgili kamu idaresinin ambarına girdiğinde varlık işlem belgesi düzenlenmektedir. Yine gıda kolileri ambardan dağıtıma gönderildiğinde gerekli çıkış kayıtlarının yapılması ve bu işlemlere dayanak oluşturan gerekli belgelerin düzenlenmesi zorunluluk teşkil etmektedir.

Belediye tarafından 2024 yılı mart ayı içerisinde 72.000 adet gıda kolisi alımı yapılmıştır. Yine aynı ay içerisinde gıda kolilerinin çeşitli dernek ve vakıflara, Sosyal Yardımlaşma Vakfına, İl Emniyet Müdürlüğüne ve doğrudan kişilere dağıtıldığı beyan edilmiştir. Ancak yapılan incelemede bazı gıda kolilerinin hangi kişi ve kurumlara verildiğini ispat edecek teslim tutanaklarının düzenlenmediği görülmüştür.

Beyan edilen dağıtım adetleri ile teslim tutanağı düzenlenip düzenlenmediğinin kontrolü amacıyla denetimler sırasında bilgi belge talebinde bulunulmuştur. Bilgi-belge talebine verilen cevaplarda yer alan sayılar ile Belediye tarafından ifade edilen sayılar arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür. Örneğin Kadın ve Aile Müdürlüğüne 530 adet gıda kolisi verildiği yazılı olarak beyan edilmiş ancak ilgili birim müdüründen istenilen yazılı beyanda ise 100 adet gıda

kolisi teslim alındığı ifade edilmiştir. Yine bir vakıfa 150 adet gıda kolisi teslim edildiği yazılı olarak beyan edilmiş ancak ilgili vakıftan alınan yazılı cevapta 96 adet teslim aldıkları ifade edilmiştir. İl Emniyet Müdürlüğüne 250 adet gıda kolisi verildiği yazılı olarak beyan edilmiş ilgili Kurumla yapılan yazışma sonucunda ise 200 adet teslim aldıkları belirtilmiştir. Ayrıca bu dağıtımlara ilişkin teslim belgesi düzenlenmemiştir. Hal böyle olunca da söz konusu gıda kolisi dağıtımlarının usulüne uygun yapıldığına ilişkin yeterli belgeler bulunmamaktadır.

Yine Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre, Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsamaktadır. Ancak Belediye tarafından 17.200 adet gıda kolisinin Batman ilçe ve beldelerinde dağıtıldığı yazılı olarak ifade edilmiştir.

Belediye tarafından dağıtımı yapıldığı ifade edilen gıda kolileri ile ilgili olarak, bazı dağıtımlarda beyan edilen sayıların uyumsuz olduğu, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı dışında gıda kolisi dağıtımı yaptığı ve bazı dağıtımlara ilişkin teslimat belgelerinin düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, dağıtımı yapılan gıda kolilerinin bazılarının teslim belgesi düzenlenmeden dağıtıldığını belirtmiştir. Ancak dağıtımı yapılan bazı gıda kolileri için düzenlenen teslim belgeleri ile dağıtımı yapılan tüzel kişilerden alınan dağıtım sayısına ilişkin bilgiler arasındaki uyumsuzluk hakkında herhangi bir açıklamada bulunulmamıştır. Yine belediye cevabında görev ve sorumluluk alanı dışına gıda kolisi dağıtımı yapıldığını kabul etmiştir.

Sonuç itibarıyla, Belediyenin, sosyal yardım mahiyetindeki aynı yardımların dağıtımı esnasında teslim tutanakları ve diğer kanıtlayıcı belgelerin düzenlenmesi ve bu yardımları ilgili Kanun ile verilmiş görev ve sorumluluk alanı içersinde icra etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Taşınır İşlemlerinde Eksik ve Hatalı Uygulamaların Bulunması

Kurumun taşınır işlemlerine ilişkin 2024 yılı denetimi kapsamında harcama birimleri ve ambarlarda yapılan incelemeler sonucunda, dayanıklı taşınırların üzerinde sicil numaralarının olmadığı, ambarlarda gözüken tüketim malzemesi ve dayanıklı taşınırların bazılarının ambarlarda bulunmadığı, kullanıma verilen demirbaşların ambarda olduğu ve ambarlarda hurdaya ayrılmak üzere bekletilen taşınırların muhafaza edildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (a) bendinde ambar, *"kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza*

edildiği yeri” ifade eder şekilde tanımlanmıştır. Buna göre kişilerin bizzat veya birimlerin kullanımına verilen taşınırların kesinlikle ambarlarda fiili olarak bulunmaması, bu taşınırların ilgililere Yönetmelik 10’uncu madde kapsamında düzenlenecek belgelerle teslim edilmesi, ambarlara iade edilenlerin ise, iade sonrasında ilgili kişiler üzerinden kaydının alınması gerekmektedir. Nihayetinde bu taşınırlardan fiili olarak ambarda bulunmayanların sayım tutanağı kayıtlarında “ambarda” şeklinde gözükmemesi icap etmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Dayanıklı taşınırların numaralanması” başlıklı 36’ncı maddesinde;

“(1) Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.

(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde, *“Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur.”*

Denildikten sonra harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği vurgulanmıştır.

Taşınırların muhafazası ve kontrolüne ilişkin olarak 5’inci maddede;

“Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, zorundadırlar.”

Hükmü yer almakta olup, aynı maddenin beşinci fıkrasında ise *“Taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanır.”*

İfadesine yer verilmiştir.

Taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları 6'ncı maddenin dördüncü fıkrasında sayılmış olup taşınır kayıt yetkilileri, taşınırların ambarda muhafazasından ve bulundukları yerde kontrolünden sorumludurlar.

Yerinde yapılan incelemelerde, harcama birimleri ambarında bulunan ve örnek olarak seçilen bazı taşınırların ambarlarda mevcut olup olmadığına ilişkin Taşınır Kayıt Yönetim Sistemi (TKYS)'deki "Ambarda mevcut olduğu" şeklinde kaydı bulunan taşınırların ambarlardaki mevcut tutarı karşılaştırılmak suretiyle denetim yapılmış olup;

- Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırların üzerinde barkodlama işleminin yapılmadığı,
- Yapılan fiziki denetimler neticesinde birim ambarında gözükken tüketim malzemesi ve dayanıklı taşınırların bazılarının fiilen ambarlarda olmadığı,

- Ambarlarda kayıtlı olmasına rağmen fiili sayımlarda bulunamayan taşınırların kişilerin kullanımında veya ortak kullanımda olması nedeniyle Sayım Tutanağında (Örnek: 12) yer alan "ambarda bulunan miktar" sütunu yanında, "kayıtlara göre ortak kullanım alanlarında bulunan miktar" sütunu ve "kayıtlara göre kişilere verilen miktar" sütunlarının da gerçeği yansıtmadığı,

Tespit edilmiştir.

Dolayısıyla;

- Taşınırlarda sicil numaralarının bulunmaması kayıt ve takip açısından sorun teşkil etmekte ve taşınırların fiili sayım ve tespitlerinin imkânsız hale gelmesine neden olmakta,

- 5018 sayılı Kanun'un 71'inci maddesi ve Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 5'inci maddesi gereği taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27.09.2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanacağından, taşınırlarla ilgili gerekli sayım ve kontrol işlemlerinin usule uygun şekilde yeniden yapılarak sorumluların tespitinin gerekli olduğu,

- Ambarda kayıtlı olup yeniden yapılacak fiili sayım neticesinde ambarlarda bulunmayan taşınırların diğer birimlerde de mevcut olmaması, kaybolmuş olması veya kullanılamaz hale gelmiş olması halinde sorumluluğu tespit edilen kişilerden ilgili taşınırların tazmin edilmesinin mevzuatın gereği olduğu,

Değerlendirilmiştir.

Yukarıda belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup, Kurumda ilgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazası açısından sorun teşkil etmektedir. Taşınır işlemlerinde

mevzuata aykırı uygulamalar sonucunda Bilançoda yer alan 197 Sayım Noksanları Hesabı, 397 Sayım Fazlaları Hesabı, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabının doğru ve güvenilir bilgi içermediği düşünülmektedir.

BULGU 5: Bütçe Ödenek İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yerine Getirilmemesi

Bütçe hesaplarının incelenmesi neticesinde, yeterli ödeneği bulunmayan bütçe kodları ile harcama talimatı ve ihale onay belgelerinde yer alan kullanılabilir ödenek tutarları arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Harcama yetkisi ve yetkilisi” başlıklı 31'inci maddesinde;

“(…) Harcama yetkilileri bütçede öngörülen ödenekleri kadar, ödenek gönderme belgesiyle kendisine ödenek verilen harcama yetkilileri ise tahsis edilen ödenek tutarında harcama yapabilir.” Hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun’un “ödenek üstü harcama başlıklı 70'inci maddesinde;

“Kamu zararı oluşturmamakla birlikte bütçelere, ayrıntılı harcama programlarına, serbest bırakma oranlarına aykırı olarak veya ödenek gönderme belgelerindeki ödenek miktarını aşan harcama talimatı veren harcama yetkililerine, her türlü aylık, ödenek, zam ve tazminat dâhil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası verilir.” Denilmektedir.

Belediyelerin bütçe uygulama süreçlerinde yapacakları ödenek aktarma işlemleri ise Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik’in “Aktarma” başlıklı 36'ncı maddesinde;

“Bütçede program sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmalar meclis kararı, program sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar encümen kararıyla, bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmalar ise üst yöneticinin onayı ile yapılır. Ekonomik sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyleri bütçeleşme düzeyi olmadığından, bunlar arasında aktarma onayına gerek yoktur.” Denilmiştir.

Ancak, Batman Belediyesine ait 2024 yılında yapılan bazı ihale ve harcamalara ilişkin belgelerde yer alan kullanılabilir ödenek tutarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür. Bütçe ödenek takip programında yeterli ödeneği bulunmayan ilgili bütçe tertiplerindeki veriler

manuel olarak değiştirilmekte ve ihale onay belgesi ile harcama talimatlarında yer alan kullanılabilir ödenek tutarı yaklaşık maliyet tutarına getirilmektedir. Hal böyle olunca da ödeneği olmayan ve dolayısıyla ödeme emri düzenlemeyecek olan işler yeterli ödeneği olduğu varsayılarak yerine getirilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde; harcama yetkililerinin ödeneği olmadan harcama yapamayacağı; aksini gerçekleştiren, ödeneği aşan harcama talimatı veren harcama yetkililerine ise para cezası verileceği belirtilmektedir. Ancak idarenin harcama birimlerinde bütçe ile tahsis edilen ödenek tutarını aşan harcama yapıldığı; daha sonrasında yetkili kişi ve organlarca ödenek aktarımının yapıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bütçe kalemlerinde yer alan ödenek tutarları ile harcama talimatı ve ihale onay belgelerinde yer alan tutarlar arasındaki uyumsuzluklarının oluşmaması için, ödeneği olmayan hiçbir iş için harcama yapılmayacağını, bilişim sisteminde gerekli önlemlerin alınacağını ve ödenek aktarımlarının zamanında yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç itibarıyla, ödenek üstü bütçe kullanımı durumunun mevzuat hükümlerine uyumlu olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İç Denetçi Kadrosuna Atama Yapılmaması

Belediye memur kadroları arasında iç denetçi kadrosu ihdas edilmiş olmasına rağmen, bu kadrolara herhangi bir atama yapılmadığı ve bu nedenle iç denetim faaliyetinin olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun temel "Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Sistem Kurgusu" İç Denetimi zorunlu kılmaktadır. Şöyle ki, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin meclise karşı olan sorumluluklarını harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri ifade edilmiştir.

Görülebileceği üzere, 5018 sayılı Kanun sistematüğinde üst yöneticilerin sorumluluklarının gereklerini yerine getirebilmesindeki unsurlardan birisi olarak "iç denetçiler" belirtilmiştir. Dolayısıyla, idare içerisinde iç denetçilerin olmaması ve denetim yapmaması üst yöneticinin hesap verme sorumluluğunu yerine getirebilmesindeki unsurlardan birinin eksik olması; idari ve mali açıdan yeterli seviyede hesap verememesi anlamına gelmektedir. Aynı Kanun'un 1'inci

maddesinde, “hesap verme” sorumluluğunu temel amaç olarak ortaya konulduğu dikkate alındığında bu durumun ehemmiyeti daha iyi anlaşılmaktadır.

Yine mezkûr Kanun'un “ Kontrolün yapısı ve işleyişi” başlıklı 57'nci madde hükmü şöyledir;

“Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.”

Görüleceği üzere, 5018 sayılı Kanun'un kamu idareleri için öngördüğü geniş anlamdaki iç kontrol mekanizmasının unsurlarından birini iç denetim teşkil etmektedir. Kamu kurumlarında iç denetim mekanizmasının bulunmaması; aynı kurumlarda, 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü iç kontrol sisteminin bir sütununun eksik olması anlamına gelir. İç kontrolün mali ve diğer kontroller bütünü olduğu nazarı dikkate alındığında, kurumsal tüm işleyişi kapsadığı görülecektir. Bu noktada iç denetimin eksik olması kurumlarda, iç işleyiş sisteminin eksik kurulması anlamına gelecektir.

5018 sayılı Kanun ile oluşturulan “kamu mali yönetim ve kontrol” sisteminin denetlenmesi de öngörülmüştür. Kurumlarda iç denetim mekanizmasının kurulmaması durumunda, denetim mekanizması da eksik kalacak, dolayısıyla sistemde ciddi bir boşluk oluşacaktır.

Belediye bünyesinde boş bulunan 3 adet iç denetçi kadrosuna atama yapılması sağlanarak 5018 sayılı Kanun ile öngörülen hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesi, iç kontrol ortamının kurulması ve mali sistemin denetlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Batman Belediyesi 2024 yılı gönderme emri listelerinin incelenmesi neticesinde, hak sahiplerine yapılan ödemelerde öncelik sırasına uyulmadığı ve yapılan ödemelerde bazı hak sahipleri lehine alacak tutarına göre oransal olarak daha çok ödeme yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34'üncü maddesinde;

"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir." Hükmü yer almaktadır. Bir diğer ifadeyle nakit yetersizliği bulunan ve bu kanuna tabi kamu kurum ve kuruluşları hak sahiplerine ödeme yaparken ödeme önceliği bulunmayan hallerde, bütçe emanetlerine alma sırasına göre ödemelerini gerçekleştirmek zorundadır.

Ancak Belediyede gönderme emri listeleri incelendiğinde, bazı hak sahiplerine ait tutarların, bütçe emanetine alınmadan doğrudan ödendiği, bütçe emanetine alınan tutarlarda ise emanete alma tarihinin dikkate alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi bulgu konusu hususa katılmış ve gerekli önlemlerin alınacağını ifade etmiştir. Ancak bunun 2024 yılı denetim dönemine ilişkin etkisi bulunmamaktadır.

Belediye tarafından hak sahiplerine yapılacak ödemelerin, nakit durumu da dikkate alınarak Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen öncelik sırasına göre ödemede bulunulması gerekmektedir.

BULGU 8: Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Kısımlara Bölünerek Yapılması

Belediye tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve malzeme alımları ile yapım işlerinin, kısımlara bölünerek açık ihale usulü yerine doğrudan temin (22-d) yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

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, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiş olup diğer usullerin kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddenin gerekçe metninde de ifade edildiği gibi bu ilkeler, Kanun'un hazırlanış amacının gerçekleştirilmesini güvence altına alan ve bu amaca yönelik olmak üzere diğer hükümlerin uygulanmasında ve yorumlanmasında referans değerler olarak gözetilmesi gereken hukuki düzenlemelerdir.

Kanun koyucu idarelerin görevlerini yerine getirirken asıl olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılması gerektiğini, pazarlık ve doğrudan temin usullerinin ise belli şartlar altında ve istisnai hallerde kullanılacağını hüküm altına almıştır.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ile Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında;

"Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal alımları kısımlara bölünemez." denilmekte, yine aynı maddenin 4'üncü fıkrasında; *"İhalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Pazarlık usulü ile ihale yapılması ve doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların karşılanması ise ancak Kanunda belirtilen özel hallerde mümkündür."* Hükmü yer almaktadır.

24.01.2024 tarih ve 32439 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2024/1 numaralı Kamu İhale Tebliği'nde, büyükşehir belediyesi sınırları dışındaki doğrudan temin sınırı 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2024 yılı içerisinde özellikle Makine İkmal Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü ve Park ve Bahçeler Müdürlüğü'nün yaptığı bazı mal ve malzeme alımları ile yapım işlerinin toplam tutarının bu eşik değeri aştığı tespit edilmiştir. 2024 yılı içerisinde gerçekleştirilmiş olan bu mal ve malzeme alımı ile yapım işlerinin ihale yoluyla temini mümkün iken, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapılmasının, Kamu İhale Tebliği'ndeki parasal limitlerin altında kalmak amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

Mal ve malzeme alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünmek suretiyle, açık ihale yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmesi ihale mevzuatı hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar istisnai hallerde ihtiyaçların doğrudan teminle alındığından bahsetmiş olsa da yukarıda bahsedildiği gibi yapılan incelemede bazı müdürlükler tarafından yapılan alımların niteliği, tarihi ve tutarları birlikte değerlendirildiğinde

öngörülebilir ihtiyaçların bile parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, mal ve malzeme alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünmeksizin ihale yöntemiyle temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Asfalt Plent İhtiyacının Protokol ile Belediye Şirketinden Alınması

Fen İşleri Müdürlüğünün “asfalt plent” ihtiyacı için Belediye Şirketine (sermayesinin tamamı Belediyeye ait) ait iş yerinin, imzalanan protokol ile Belediye tarafından kiralandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde, Belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un “İstisnalar” başlıklı 3’üncü maddesinde ise ne tür alımların bu Kanun’dan istisna olduğu sıralanmıştır.

Dolayısıyla, 4734 sayılı Kanun'a tabi olan belediyelerin kaynağı her ne olursa olsun yapacağı mal, hizmet ve yapım işi alımlarını (Kanun’da sayılan istisna hükümleri hariç) ilgili Kanun’da öngörülen usullere göre gerçekleştirmesi gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede Belediyenin asfalt plent ihtiyacını 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre değil Şirketi ile imzalanan protokol kapsamında karşıladığı görülmüştür.

07.12.2023 tarih ve E-96327560-020-158086 sayılı Başkanlık Olurunda özetle envanterinde asfalt plent tesisi bulunmadığından ve bu ihtiyacın ilgili 4734 sayılı Kanun gereği karşılanmasının zaman almasından ötürü zaman-fayda-maliyet unsurları dikkate alınarak ihtiyacın hızlı, kaliteli ve uygun maliyetle alınması gayesiyle sermayesinin tamamı Belediyeye ait Belkent İnşaat Enerji Üretim Reklam Gıda Sağlık Eğitim Otomotiv Petrol Temizlik San. Tic. AŞ ile bu Şirkete ait asfalt plent iş yerinin bir yıl süre ile kiralanması konusunda protokol imzalanmıştır. Söz konusu protokole göre Belediye aylık 650.000,00 TL karşılığı asfalt plent işletmesini kiralamıştır. Ne Belediye Şirketinin ne de alımı yapılan işin 4734 sayılı Kanun'un “İstisnalar” başlıklı 3’üncü madde kapsamında olmadığı açıktır.

Kamu İdaresi bundan böyle asfalt plent işletmesini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale edeceğini belirtmişse de bunun 2024 yılı işlemlerine etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen Kanun hükümlerine göre Belediyenin her türlü ihtiyacını 4734 sayılı Kanun kapsamında karşılaması (yine aynı Kanun'da belirtilen istisna hükümleri hariç) gerekmektedir.

BULGU 10: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

Belediye sorumluluk alanında imarlı alanlarda kamu ve özel mülkiyete konu olan parsellerde mülk sahipleri tarafından ruhsat ve eklerine, fen ve sağlık kurallarına, kat nizamına, yapı emsal değerlerine, komşu mesafelere aykırı yapıların olduğu görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda, belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların bu Kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir. Mezkûr Kanun'un 31'inci maddesinde, kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılarda izin alınıncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmayacağı ve ancak, kullanma izni alan bağımsız bölümlerin bu hizmetlerden istifade ettirileceği hükmü yer almaktadır. Yine İmar Kanunu'nun 32'inci maddesine göre ruhsat alınmadan yapımına başlanan binalar, tespit edildikten sonra mühürlenerek durdurulacaktır. Ancak maddenin devamında, tespit aşamasından sonra en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister denilmektedir. Yapısını uygun hale getirmeyen ve ruhsat alınmayan yapıların belediyeler veya valiliklerce yıkılacağı ifade edilmiştir.

Batman Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde son beş yılda tespit edilen kaçak yapıların sayısı yıllar itibariyle artış göstermiştir. Batman mücavir sınırları içerisinde 2020 yılında 45 kaçak yapı tespit edilmiş bu yapılardan 8 tanesi yıkılmıştır. 2021 yılında 62 kaçak yapı tespiti yapılmış, ancak söz konusu yılda yıkılan kaçak yapı olmamıştır. 2022 yılında 65 adet kaçak yapı tespiti yapılmış ve 5 adedi yıkılmıştır. 2023 yılında 64 kaçak yapı belediye tarafından tespit edilmiş, bu yapılardan 2 adedi yıkılmıştır. 2024 yılında ise kaçak yapı tespiti önceki yıllara iki kattan fazla artarak 137 adedi bulmuş ve yıkılan kaçak yapı adedi 5 olmuştur.

Belediye mücavir sınırları içerisinde ruhsatsız veya ruhsat eklerine aykırı yapıların tespit edilerek imar mevzuatı gereği gerekli işlemlerin tesis edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Emlak Vergisi Mükelleflerine Bazı Dönemlerde Tahakkuk Yapılmaması

Belediyenin emlak vergisi mükelleflerine ait işlemlerin incelenmesi neticesinde, bazı mükelleflerin tahakkuk dönemlerinin atlandığı, bazı mükelleflerin ise tapu kayıt tarihi ile mükellefiyet tarihlerinin uyuşmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde ise, Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Yine adı geçen Kanun'un "Muhasebe sistemi başlıklı 49'uncu maddesinde, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Kanun'un "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi gerektiği ve bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanmasının zaruri olduğu düzenlenmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre tahakkuk ve tahsili yapılan emlak vergisinin yılı içerisinde iki tahakkuk dönemi bulunmaktadır.

Belediyenin emlak vergisi mükelleflerine ait tahakkuk işlemlerinin incelenmesi neticesinde, bilgi işlem müdürlüğünden verginin tahakkuku ile ilgili atlayan dönemlerin listesi istenilmiş ve alınan liste içerisinde çok sayıda mükellefin tahakkuk dönemlerinin boş bırakıldığı görülmüştür. Boş bırakılan dönemlere ilişkin muhasebe sisteminde bir kayıt gerçekleştirilmemiş ve herhangi bir dayanak belgeye de rastlanılmamıştır. Ayrıca alınan veriler

içerisinde bazı mükelleflerin tapu iktisap tarihleri ile emlak vergisi mükellefiyet tarihleri arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Emlak vergisi tahakkuk işlemlerinin ilgili mevzuatında öngörüldüğü üzere mükellefiyetin devam ettiği tüm tahakkuk dönemlerini eksiksiz olarak kapsamı ve mükellefiyetin başlangıç tarihinin verginin konusunu oluşturan taşınmazın iktisap tarihi ile uyumlu olması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Park ve Bahçelerde Kullanılmak Üzere Süs Bitkisi ve Çiçeklerin İstisna Kapsamında İhalesiz Alınması

Park ve Bahçeler Müdürlüğünün mücavir alan içindeki yeşil alanlara ekilmesi gayesiyle süs bitkisi ve çiçek ihtiyacının 4734 sayılı Kanun'un 3/a maddesi uyarınca özel bir firmadan ihalesiz alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (a) fıkrasında 4734 sayılı Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımlarının ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç ilgili Kanun'a tâbi olmadığı belirtilmiştir.

Belediye Park ve Bahçeler Müdürlüğünün ihtiyacı 34 kalem muhtelif ağaç, çalı fidanı ve çiçek alımı teknik şartnamesi incelendiğinde alınacak ürünlerin süs bitkisi kapsamında olduğu ve bu tür ürünleri üreten ve satan çok sayıda üretici ve satıcının olduğu anlaşılmıştır.

Yukarıda bahsi geçen Kanun maddesine göre tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklıklarından ihalesiz olarak satın alınabilmesi için, alımı yapacak kuruluşun, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği söz konusu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere kurulmuş olması veya bu ürünleri işleme, değerlendirme, iyileştirme veya satma işlemlerini yapmakla yasal olarak görevlendirilmiş olması gerekmektedir. Dolayısıyla 4734 sayılı Kanun'un kapsamına, alınan kuruluşların, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği üreticilerden veya ortaklarından yapacakları; Et ve Balık Kurumunun canlı hayvan, et ve balık alımları, Türkiye Süt Endüstrisi Kurumunun süt ve süt ürünleri alımları, Toprak Mahsulleri Ofisinin hububat alımları, Orman Ürünleri Sanayi Kurumunun orman ürünleri alımları, Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğünün çay

alımları, Türkiye Şeker Fabrikalarının şeker pancarı alımı, Orman Bakanlığına bağlı fidanlıkların fidan alımları girmektedir.

Belediye Park ve Bahçeler Müdürlüğüne mevzuatla verilmiş böyle bir amaç ve görev bulunmamaktadır. Kaldı ki alımı yapılan fidan ve çiçeklerin gayesi Belediye sınırları dahilinde yeşil alan, park ve bahçelerinde peyzaj amaçlı süs ağaç ve bitkilerinin ekilmesinden ibarettir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususla ilgili olarak bundan böyle benzer hataların yapılmaması adına gerekli düzeltici faaliyetlere başlanacağını belirtmişse de, bunun 2024 yılı denetim dönemine etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun'a tabi tüm kamu kurum ve kuruluşları gibi belediyelerin de park, bahçe ve yol kenarlarına dikeceği ağaç fidanları ile çiçeklerin, çiftçi belgesi ile dış mekan süs bitkisi yetiştirme ruhsatına sahip çok sayıda üretici firma arasında ihale yapmak suretiyle satın alınması gerekmektedir.

BULGU 13: İlgili Mevzuatındaki Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhale Yapılması

Bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmamasına rağmen pazarlık usulüyle ihale edildiği görülmüştür.

Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde hangi nitelikteki işlerin "Pazarlık Usulü" ile ihale edilebileceği maddeler halinde sayılmış, 21'inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendi de aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir;

“Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması...” Buna göre pazarlık usullerinden 21/b yönteminin yapılabilmesi için bazı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. Öncelikle bu kapsama girecek işler iki kategoride düzenlenmiştir.

Birinci kategoride; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen olayların ortaya çıkması hali, ikinci kategoride ise; idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması halidir. Ayrıca her iki durumda da ihalenin ivedi olarak yapılması zarureti aranmaktadır.

Bununla birlikte belirtilen pazarlık usulü uygulaması idarenin istekli seçimini kolaylaştırmak ve bu süreçte ona inisiyatif sağlamak amacıyla getirilmiş bir yöntem değildir.

Bu yöntem, ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkardığı, ihalenin ivedilikle yapılma ihtiyacı nedeniyle idarenin ilan yapmaya dahi (pazarlık usulünde ihale tarihinden en az 25 gün önce ilan yapılır) tahammülünün/zamanının bulunmadığı haller için öngörülmüştür. Dolayısıyla ilan süresi kadar bir tasarrufu zorunlu kılan ivedilik hali mevcut değilse 21/b yönteminin gerekçeleri oluşmamış demektir.

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 oldukları ve ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, ihalelerde 21/b usulünün genel bir uygulama haline getirilerek, aşağıda örnek mahiyette verilmiş olan ve maddeler halinde belirtilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin; "işin aciliyeti", "idarenin önceden öngöremediği durumların ortaya çıkmış olması" gibi ayrı ayrı gerekçelerle anılan Kanun'un 21'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendi kapsamında pazarlık usulüyle ihale edildiği görülmüştür. Oysaki belirtilen iki şartın bir arada varlığı halinde bu usulün uygulanması mümkün olabilecektir.

- 2024/1205926 İKN "17 adet Araç ve İş Mak. Kiralama işi"
- 2024/323012 İKN "Beyaz Esya Alım İşİ"
- 2024/343443 İKN "Glutensiz Malzeme Alım İşİ"
- 2024/541196 İKN "Un Maya Katkı ve Tuz Alım İşİ"
- 2024/1417413 İKN "İş Makinası Kiralama İşİ"
- 2023/1463770 İKN "Batman İlçeleri Aydınlatma ve Kaldırım Yapım İşİ"
- 2023/1507923 İKN "9 Ay Süreliğine Kent Tem. İçin Araç Kiralama Hizmet Alım İşİ"
- 2023/1524302 İKN "Kaldırım Yama Yapım İşİ"
- 2024/541196 İKN "Un Alım İşİ"

Dolayısıyla, Kurumun belirtilen şartlar oluşmadan ve sıklıkla pazarlık usulüne başvurması, Kanun'da sayılan saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine aykırılık oluşacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, her bir pazarlık usulü ile alım için gerekçe raporlarının hazırlandığını, ilgili raporlarda pazarlık usulü ile ihale çıkılma durumunun aciliyeti ve önceden öngörülemeyen durumun vurgulandığını ifade ederek bundan böyle yapılacak alımlarda bulgu konusu hususa hassasiyet gösterileceğini belirtmiştir.

Ancak yukarıda yer verilen pazarlık usulü ile gerçekleştirilen alımların incelenmesinde söz konusu gerekçe raporunda belirtilen hususların hiç birinin somut bir esasa dayanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun’a göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usul olarak kullanılması; diğer ihale usullerinin ise, Kanun’da belirtilen özel hallerde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 14: Diğer Kamu İdarelerine Araç Alınması

Diğer kurumlara, Belediye Bütçesinden araç alındığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun 10’uncu maddesine göre genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler ve döner sermayelerin yıl içinde her ne şekilde olursa olsun edinebilecekleri taşıtların cinsi, adedi, hangi hizmette kullanılacağı ve kaynağı yılı bütçe kanunlarına bağlı (T) işaretli cetvelde gösterilecektir.

Yukarıda sayılanlar dışında kalan kurum ve kuruluşlar tarafından Taşıt Kanunu gereğince taşıt edinilebilmesi, edinilecek taşıtın cinsi, adedi, hangi hizmette kullanılacağı ve kaynağı gösterilmek suretiyle önceden alınmış Cumhurbaşkanı kararına bağlıdır. Ancak, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile mahallî idare birlikleri kendi meclislerinin kararı ile taşıt edinebilirler.

Yapılan incelemede, Belediye Meclis Kararı ile İlçe Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile Orman Genel Müdürlüğüne araç alımı yapıldığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar ilgili Meclis Kararı ile adı geçen merkezi bütçe kapsamındaki idarelere taşıt alınmasına karar verilmişse de, söz konusu Kanun, belediye meclislerinin bu yetkisini, belediye ihtiyaçları doğrultusunda ve kendi envanteri için alımlar ile sınırlandırmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14’üncü ve 75’inci maddelerini dayanak göstermiştir. Ancak söz konusu Kanun maddelerinde belediyelerin görev ve sorumluluk alanı ile sınırlama şartı getirilmiştir. Bu kapsamda belediye görev ve sorumluluk alanı dışında kalan ilçeler ile orman alanlarına ilişkin olarak adı geçen madde hükümlerine göre işlem tesis edilmesi mümkün değildir. Ayrıca Kamu İdaresi cevabında, 237 sayılı Taşıt Kanunu’nda yer alan sınırlayıcı hükümlerle ilgili olarak bir ifadeye yer vermemiştir.

Sonuç itibarıyla; yukarıda yer verilen Kanun'a göre merkezi idarelerin araç alımı yapabilmeleri yılı bütçe kanunları ile belirlenmesi gerekir. Bu mahiyette belediye bütçesinden alım yapılarak hibe edilmesi 237 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil edeceği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Sayıştay ilamları cetvelinin incelenmesinde, ilgili yıl hesaplarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesi ile düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "İlamların infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde ise Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu ve ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu Zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde de yer almaktadır.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinde ise Sayıştay İlamlarında tazmin hükmolunan tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticiler bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getireceklerdir. Tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz de uygulanacaktır.

Yapılan incelemede tespit edilmiş olan, 2013 yılına ilişkin kesinleşen Sayıştay ilamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan kamu alacağının mevzuatta öngörülen yasal faizleriyle birlikte tahsili gerekmektedir.

BULGU 16: Görev ve Sorumluluk Alanı Dışında Belediye Kaynaklarının Kullanılması

Belediye mücavir ve sorumluluk alanı dışında kalan yerlere bütçeden harcama yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyenin, mahallî müşterek nitelikte olmak şartı getirilerek yapabileceği görev ve sorumlulukları belirtilmiştir. Maddenin devamında ise, belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsadığı ve belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetlerinin götürülebileceği ifade edilmiştir.

Yine mezkûr Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde, belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda diğer kamu kurumları ile kamu yararına faaliyet gösteren dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri yapabileceği hüküm altına alınmıştır. Görüldüğü üzere bu madde kapsamında bütçe kullanılabilmesi için belediyenin görev ve sorumluluk alanı içerisinde olma şartı getirilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, Belediye tarafından 5393 sayılı Kanun'la hüküm altına alınan görev ve sorumluluk alanı dışındaki yerlere de yılı bütçesi üzerinden ödenek kullanımında bulunulmuştur.

Mücavir alan dışında yapılan hizmetler olarak alınan meclis kararı özetleri aşağıda gösterilmiştir:

"Kozluk Kaymakamlığı tarafından talep edilen Halk Eğitim Merkezi ve Aile Destek Merkezi bünyesindeki kursiyerlerin Kadın Kooperatiflerinin aşçılık kurslarında eğitim göreceklelerinden dolayı ihtiyaç duyulan mutfak kurulmasına ve kurulacak mutfak için endüstriyel ekipmanların karşılanması,

İle bağlı Beşiri, Kozluk, Hasankeyf, Sason ve Gercüş ilçelerine ilgili Kaymakamlıklar ve Belediyelerin taleplerine istinaden çocuk oyun grupları kurulmasına ile Akça Köyünde 1 adet tandır evi yapılması,

İl sınırları içerisindeyken Belediye mücavir alanları dışında yer alan; Balpınar Segirka Taziye Evi, Şahinli Sason Taziye Evi, Yeniçaplar Köyü Taziye evlerinin sedir ve sehpa ihtiyacının karşılanması için aynı yardım yapılması,

Kozluk İlçesi Halk Eğitim Merkezine, bir adet fotokopi makinesi, 50 koli (250 top) A4 kağıdı, üniversite sınavına hazırlık kaynak kitapları ve bir adet optik okuyucu hibe edilmesi,

Ramazan ayı münasebetiyle ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere; Kozluk İlçesine 3.000 adet, Sason İlçesine 2.000 adet, Beşiri İlçesine 2.000 adet, Gercüş İlçesine 2.000 adet, Hasankeyf İlçesine 2.000 adet ve her beldeye 500 adet olmak üzere toplam beş beldeye 2500 adet yardım kolisinin aynı yardım olarak dağıtılması,

Belediye Meclisinin 08.12.2023 tarih ve 459, 460, 461, 462 ile 463 sayılı kararları ile, Beşiri, Sason, Gercüş, Hasankeyf ve Kozluk İlçe Sosyal Yardımlaşma Vakıfları arasında yapılan protokoller kapsamında 2 aracın Kozluk Kaymakamlığı'na; 1'er aracın Sason, Gercüş ve Hasankeyf Kaymakamlıklarına bedelsiz devredilmesi.

Kozluk İlçesi, Samanyolu Köyünde Taziye Evi yapımında kullanılacak demir, çimento ve tuğla malzeme yardımının yapılması,

Kayapınar Belde Belediye Başkanlığına, 2.000 litre mazotun aynı yardım olarak verilmesi,

Gercüş Belediye Başkanlığına KDV dahil 228.000,00 TL tutarında Korige Boru hibe edilmesi,

Balıpınar Belde Belediyesine; 1500 m² 8 cm'lik kilitli parke taşının aynı yardım olarak verilmesi."

Kamu İdaresi cevabında görev ve sorumluluk alanı dışına yapmış olduğu belediye hizmetlerine ilişkin olarak kamu yararının gözetildiğini ve ortak hizmet projesi kapsamında meclis kararı ile işlem tesis edildiğini ifade etmiştir. Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile 75'inci maddesinde belediyelerin görev ve sorumluluk alanı ile sınırlı olmak üzere yetkilendirildiği hüküm altına alınmıştır.

Belediye tarafından görev ve sorumluluk alanları dışında yılı bütçesinden harcama yapılmamasının ve Belediye kaynaklarının ilgili Kanun'da belirtildiği üzere sadece görev ve sorumluluk alanı içerisinde kullanılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Harcama Yapılması

Belediye tarafından yapılan bazı harcamaların tasarruf tedbirleri konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi hükümlerine aykırı olduğu görülmüştür.

17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması her kamu kurum ve kuruluşu ile görevlisi için bir görev ve aynı zamanda bir mecburiyet olduğu belirtilmiştir. Genelge'de yer alan tedbirlerin

uygulanmasında aykırı hareket edenler hakkında gerekli yaptırımların uygulanacağı ifade edilmiştir.

Genelge'nin "Resmî Taşıtların Edinilmesi ve Kullanılması" başlığında, kamu kurum ve kuruluşlarınca hizmet alımı suretiyle kullanılan mevcut taşıtların, sözleşme süresi sonunda izin alınmadan yeniden kiralanmayacağı belirtilmiştir. "Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri" başlığında uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetlerin düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı ifade edilmiştir. Yine söz konusu Genelge'nin "Kırtasiye ve Demirbaş Alımları" başlığında ise kamu kurum ve kuruluşlarınca zorunlu haller hariç olmak üzere 3 yıl süreyle büro malzemesi, makine ve teçhizat, tefrişat, bilgisayar ve donanımı ile benzeri demirbaş alımı yapılmayacağı düzenlenmiştir.

Ancak, Belediye tarafında yapılan harcamalar incelendiğinde bazı ödenek kullanımlarının Tasarruf Tedbirleri Genelgesi ile düzenlenen tedbirlere aykırı olarak gerçekleştiği görülmüştür. Genelge'ye aykırı harcamalar içinde beyaz eşya alımı, taziye evlerinde yemek verilmesi ile araç kiralama hizmeti alımları yer almaktadır. Ayrıca söz konusu ödenek kullanımları için Bakanlık izni de alınmamıştır.

Kamu İdaresi cevabında, her ne kadar araç kiralama ve beyaz eşya alım işlerinde bulguda belirtilen bakanlık onaylarının olduğunu belirtmişse de incelememiz sırasında tespit edilen ve denetim kanıtı olarak tablolaştırılan alımların ilgili bakanlık onayları bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, verilen taziye yemeklerinin sosyal, kültürel ve kamu yararı amacı taşıdığı belirtilmişse de bu gerekçelerin ilgili Cumhurbaşkanlığı Genelgesinde istisna hali bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından harcama talimatı ile ihale onay belgesine bağlanacak ödenek kullanımlarında, Cumhurbaşkanlığı 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi hükümlerinin dikkate alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Ulaşım Hizmetlerine İlişkin Verilen Plakaların İhale Yapılmaksızın ve Süre Belirtilmeksizin Kullanılması

Belediye sınırları içerisinde ulaşım hizmetlerine ilişkin olarak faaliyette bulunan ticari minibüs ve taksi plakalarının bir kısmının İl Trafik Komisyonu ve Belediye Meclisi tarafından ihale yapılmaksızın, bedel ve süre belirtilmeksizin verildiği, servis araç plakalarının bir kısmının ise Belediye Meclisince ihale yapılmadan ve süre belirtilmeden verildiği tespit edilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun'a dayanılarak 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın amacı; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın 3'üncü ve 5'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, taksi minibüs ve dolmuş plakalarının; geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara muhammen bedeli ve süresi belirtilmek şartıyla il trafik komisyonu tarafından ihale yoluyla verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin 9'uncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyeye ait olduğu anlaşılmakla birlikte belediyelere ait olan bu hakkın Kanun

çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun uygulanmayacağı ifade edilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisinde il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra alınan il trafik komisyon kararları yetki yönüyle geçersizdir.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararında;

“... davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.” Denilmiştir. Danıştayın bu kararı ve bu yöndeki diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale

süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

4.5.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 07.04.2021 tarihli ve 2018/20720 başvuru numaralı Kararında; ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmadığı, bununla birlikte idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle yapılacak hukuki müdahale sonrasında bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmamasına azami gayret gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmek suretiyle gördürülebilmesi ile mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması mümkün gözükmemektedir.

Yapılan incelemelerde;

- Belediye sınırları içerisinde herhangi bir süre sınırlaması olmaksızın çalışan 334 adet ticari hatlı minibüs olduğu, İl Trafik Komisyonu tarafından verilen 248 adet ticari hatlı plakanın, 60 adedinin 13.07.2005 tarihinden sonra yetkisiz olarak verildiği, diğerlerinin hangi süre ve şartlarla verildiğine ilişkin bilgi elde edilemediği,

- Belediye sınırları içinde faal olarak çalışan 353 adet "C" plaka ticari servis aracının olduğu, 06.10.2009 tarih ve 12-131 sayılı Meclis Kararı ile servis sayısının 200 olarak sınırlandırıldığı, 10.06.2016 tarih ve 6-240 sayılı Meclis Kararı ile plaka sayısının 500'e yükseltildiği, ancak dağıtımın hangi şekil ve şartlarda verildiğine dair herhangi bir bilgi temin edilemediği,

- Belediye sınırları içerisinde faal olan toplam 140 adet taksi plakasının olduğu, 46 adet taksi plakası için çalışma ruhsatı verildiği fakat herhangi bir bedel ve süre belirtilmediği, diğer 94 taksi plakasının ihale yöntemi, süresi ve bedeli hususunda herhangi bir bilgiye ulaşılamadığı,

Tespit edilmiştir.

Belediyeler toplu taşıma hizmeti ile ilgili görevli ve yetkili olduğu kadar bu hizmet kendilerine mahalli müşterek ihtiyaçlar bağlamında bir sorumluluk olarak da tevdi edilmiştir.

Ancak bu hizmetin Kanun'da gösterilen usullerden birisi ile belirli bir süre için özel hukuk kişilerine gördürülmesi, bu kapsamda ihale sürelerinin, kiralama yöntemi için en fazla on yıl, imtiyaz yöntemi için en fazla kırkdokuz yıl, ruhsat vermede ise muhammen bedelin belirlenerek imtiyaz ve tekel oluşturmayacak şekilde belirli bir süre olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan plakaların verilmesinde kira süresinin belirtilmemesi 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na aykırı olduğu gibi il trafik komisyonu kararı ile süresiz olarak verilen toplu taşıma haklarının kazanılmış bir hak olarak değerlendirilemeyeceği de açıktır.

Kanunlardaki esaslara aykırı olarak yapılan ve uzun yıllar süren fiili kullanımlar veya süresiz ya da Kanun'da gösterilen sürelerden daha uzun süre belirlenen usulsüz ihale sözleşmeleri kazanılmış hak kapsamında değerlendirilmemelidir. Hak ancak yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edildiğinde kazanılmaktadır.

Dolayısıyla Belediyesince, açıklanan ilkelere aykırı kullanımdaki hatların 5393 sayılı Kanun'da gösterilen usuller ve 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak yeniden kiralanması gerekmektedir.

Bu çerçevede, verildiği tarihte geçerli olan düzenlemelere uygun verilmeyen ticari plakaların tespit edilerek süresi ve şartları da belirtilmek suretiyle, belediyenin toplu taşımaya ilişkin olan bu hakkının, iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirmek suretiyle yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunulması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması ve daha sonra belediye'deki yetkili organın kararıyla, süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ihale yoluyla kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile TÜM-BEL-SEN arasında 11.06.2024-31.12.2025 dönemini kapsayan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verilmiştir.

Anayasanın 128 inci maddesinde "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. **(Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.)** Ancak, *malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*" düzenlemesine yer verilerek mali ve sosyal haklara ilişkin olarak toplu sözleşme ile düzenleme yapılabilmesine olanak sağlanmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla

ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına aykırı olacaktır.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, “İşverenin Hak ve Yükümlülükleri”, “Sendika Üyelerinin Hak ve Yükümlülükleri”, “Sosyal Haklar ve Eğitim”, “İş Yerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti” gibi tazminat ödemesiyle ilgili olmayan hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Sosyal Denge Sözleşmesi memur çalışanlar için toplu sözleşme değildir; sosyal denge tazminat ödemesinin yapılmasına imkân sağlayan bir metindir. Sosyal denge tazminatı sözleşmesine, sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ile uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulması ilgili Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kurum Taşınmazlarının Kaydının ve İcmal Cetvellerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe Uygun Olmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu devam ettiğinden bulgu yapılmıştır. BULGU 14: Kurum Taşınmazlarının Kaydının ve İcmal Cetvellerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe Uygun Olmaması
Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	2021 yılında 2008 mali yılına ilişkin olan infaz edilmediği bulgu konusu edilmiştir. 2024 yılı incelememizde de halen konunun devam ettiği anlaşıldığından raporumuzda bulgu konusu edilmiştir. BULGU 11: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi
Ulaşım Hizmetlerine İlişkin Verilen Plakaların İhale Yapılmaksızın ve Süre Belirtilmeksizin Kullanılması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu 2024 yılı denetimizde de devam ettiğinden bulgu konusu edilmiştir. BULGU 12: Ulaşım Hizmetlerine İlişkin Verilen Plakaların İhale Yapılmaksızın ve Süre Belirtilmeksizin Kullanılması
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması	2021	Yerine Getirilmedi	Konunun devam ettiği görülmüş olduğundan bulgu konusu edilmiştir. BULGU 44: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması
Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplamalarında Hatalı Uygulamalar Yapılması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Sürekli işçiler için kıdem tazminatı ayrıldığı, ancak Personel AŞ bünyesinde çalışan personeli için kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı tespit edildiğinden bulgu konusu edilmiştir. BULGU 45: İdarede Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması.
Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Kısımlara Bölünerek Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2021 yılı raporuna konu edilen hususun halen devam ettiği görüldüğünden bulgu konusu edilmiştir. BULGU 4: Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Kısımlara Bölünerek Yapılması
İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Konu 2024 yılında da devam ettiğinden bulgu yazılmıştır. BULGU 13: İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması