



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARABÜK ESKİPAZAR BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	6
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)	6
Tablo 4: Bütçe gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 5: Bütçe giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 6: Eskipazar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketine ait tablo	8
Tablo 7: Eskipazar Belediyesi Şarhı Bağış ve Yardımlar Tablosu	17
Tablo 8: Yıllara Göre YBelirlenen Su Tarife ve Maliyetleri Tablosu	39
Tablo 9: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri	58
Tablo 10: Sözleşme Yapılmadan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlar	60
Tablo 11: Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlar	67
Tablo 12: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelirler	69

KISALTMALAR

BSYS	: Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi
EBYS	: Elektronik Belge Yönetim Sistemi
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
LTD. ŞTİ.	: Limited Şirketi
VUK	: Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması
2. Şartlı Bağışların Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması
3. Taşınmaz Satış İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması
4. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması, Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması
5. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
6. Mal Alımlarında Varlık İşlem Fişi Düzenlenmemesi ve Taşınır Kaydı Yapılmaması
7. Taşınır Mal Yönetim Hesabının ve İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi
8. Bilgisayar Yazılımlarının Duran Varlıklar Hesabında İzlenmemesi ve Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Birimleri ve Meclis Kararı olmadan Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması
2. Hat Tahsisi ve Ticari Plaka Verme İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması
3. Su ve Atık Su Tarife Tespitinin Maliyet Esasına Dayalı Yapılmaması
4. Su Kaynaklarının Daha Etkin Kullanımı İçin Öngörülen Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi
5. Belediyenin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması
6. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

7. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi
8. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
9. İtfaiye Erliğine Yapılan Atamanın Mevzuata Uygun Olmaması
10. Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması
11. Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
12. Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporlarının İnternet Sitesinde Yayınlanmaması
13. Belediye Bütçesinden Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yapılması
14. Belediyenin Sermayesinin Tamamına Sahip Olduğu Şirketinde Çalışan İşçilerin Giyim Yardımlarının Belediye Tarafından Yapılması
15. Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması ve EKAP Kayıtlarının Olmaması
16. Doğrudan Temin ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
17. Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi
18. İçişleri Bakanlığı Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sisteminin Kullanılmaması
19. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin ile Gerçekleştirilmesi
20. Bazı Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

Kanunlar:

- 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu
- 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu
- 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
- 3194 sayılı İmar Kanunu
- 2872 sayılı Çevre Kanunu
- 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun

Yönetmelikler:

- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
- Taşınır Mal Yönetmeliği
- Belediye ve Bağlı Kuruluşlar ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik
- Belediye Tahsilât Yönetmeliği
- Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik
- Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Eskipazar Belediyesine Ait Önemli Görülen İkincil Mevzuat:

- “S” Plaka Servis Araçları Yönetmeliği, 07.05.2012 tarih ve 22 numaralı Meclis Kararı ile yürürlüğe girmiştir.
- Arsa Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralanması, Satışına Dair Yönetmelik, 04.06.2012 tarih ve 28 numaralı Meclis Kararı ile yürürlüğe girmiştir.
- Eskipazar Belediyesi Sosyal İşler ve Yardım Esasları Yönetmeliği, 07.10.2019 tarih ve 29 numaralı Meclis kararı ile yürürlüğe girmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Eskipazar Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 9 üyeden oluşmaktadır.

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

Eskipazar Belediyesinde; Biri seçilmiş, birisi de atanmış olmak üzere 2 Belediye Başkan Yardımcısı, 4 müdürlük, 2 amirlik mevcuttur. Birimler Belediye Başkanı ve başkan Yardımcılarına bağlı olarak örgütlenmişlerdir.

Belediyenin 2024 yılı itibarıyla 79 çalışanı bulunmaktadır. Bu çalışanlardan; 20'si memur, 1'i kadrolu işçi, 2'si sözleşmeli ve 56'sı ise 696 sayılı KHK kapsamında çalışan personelden oluşmaktadır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı/Çalışan Personel Sayısı
Memur	54	20
Kadrolu İşçi	27	1
Toplam	81	21
Sözleşmeli Personel	-	2
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	56
Genel Toplam	81	79

1.3. Mali Yapı

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

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

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

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

2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ekonomik				Açıklama	Geçen Yıldan Devred en Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Ek Ödenek	Aktarmayla		Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Ödenen Bütçe Gideri	Ödenek Üstü Harcama	İptal Edilen Ödenek	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
I	II	III	IV					Eklenen(+)	Düşülen(-)						
01				PERSONEL GİDERLERİ	0,00	15.201.000,00	3.020.000,00	3.203.350,00	0,00	21.424.350,00	19.935.150,08	19.935.150,08	0,00	1.489.199,92	0,00
02				SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	0,00	1.749.000,00	418.000,00	42.300,00	0,00	2.209.300,00	1.932.532,39	1.932.532,39	0,00	276.767,61	0,00
03				MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	0,00	33.727.000,00	49.692.000,00	3.046.200,00	61.100,00	86.404.100,00	51.918.767,25	51.918.767,25	0,00	7.785.332,75	26.700.000,00
04				FAİZ GİDERLERİ	0,00	1.020.000,00	600.000,00	0,00	0,00	1.620.000,00	1.448.953,54	1.448.953,54	0,00	171.046,46	0,00
05				CARİ TRANSFERLER	0,00	256.000,00	250.000,00	70.000,00	0,00	576.000,00	246.891,59	246.891,59	0,00	329.108,41	0,00
06				SERMAYE GİDERLERİ	0,00	43.000,00	9.550.000,00	0,00	0,00	9.593.000,00	6.339.553,07	6.339.553,07	0,00	53.446,93	3.200.000,00
07				SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	0,00	0,00	110.000,00	0,00	110.000,00	106.853,23	106.853,23	0,00	3.146,77	0,00
09				YEDEK ÖDENEKLER	0,00	4.504.000,00	3.360.000,00	0,00	6.410.750,00	1.453.250,00	0,00	0,00	0,00	1.453.250,00	0,00
Toplam:					0,00	56.500.000,00	66.890.000,00	6.471.850,00	6.471.850,00	123.390.000,00	81.928.701,15	81.928.701,15	0,00	11.561.298,85	29.900.000,00

Eskipazar Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 56.500.000,00 TL ödenek verilmiş olup, 66.890.000,00 TL Ek bütçe birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 123.390.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 81.928.701,15 TL bütçe gideri yapılmış, 11.561.298,85 TL ödenek iptal edilmiş, 29.900.000,00 TL ödenek ertesi yıla devredilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	4.302.250,00	3.388.720,43	55773,36	3.332.947,07	77
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.600.000,00	11.130.419,94	170.208,03	10.960.211,91	144
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	44.687.500,00	15.298.063,35	0	15.298.063,35	34
05- Diğer Gelirler	51.092.500,00	52.164.692,78	19.323,62	52.145.369,16	102
06- Sermaye Gelirleri	15.707.750,00	548.089,59	0	548.089,59	0,34
08- Alacaklardan tahsilat	-	-	-	-	
09- Red ve İadeler (-)	-	-	-	-	
Toplam	123.390.000,00	82.529.986,09	245.305,01	82.284.681,08	67

Tabloda yer alan bilgilere göre, 2024 yılında net bütçe geliri %67 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%77), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%144) ve diğer gelirler (%102) oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Bütçe giderlerinin ekonomik kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Ek Bütçe Dahil Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar)	Toplam Ödeneye Göre Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	15.201.000,00	18.221.000,00	19.935.150,08	109
02-SGK Devlet Primi Giderleri	1.749.000,00	2.167.000,00	1.932.532,39	89
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.727.000,00	83.319.000,00	51.918.767,25	62
04- Faiz Gideri	1.020.000,00	1.620.000,00	1.448.953,54	89
05- Cari Transferler	256.000,00	506.000,00	246.891,59	49
06- Sermaye Giderleri	43.000,00	9.593.000,00	6.339.553,07	66
07-Sermaye Transferi	0	110.000,00	106.853,23	97
08- Borç Verme	0	0	0	-
09- Yedek Ödenekler	4.504.000,00	7.864.000,00	-	-
Toplam	56.500.000,00	123.390.000,00	81.928.701,15	66

Tabloda yer alan bilgilere göre, 2024 yılında bütçe giderleri toplam ödeneğe göre %66 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderlerinde toplam bütçede öngörülen tutarın %109 oranında, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerinde %89 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde %62 oranında, Cari Transferler %49 oranında, Sermaye Giderleri %66 oranında gerçekleşmiştir.

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

Tablo 4: Bütçe gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Hesap Adı	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	1.356.968,41	2.178.443,15	3.332.947,07	61	53
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.233.462,06	4.161.991,52	10.960.211,91	29	163
Alınan Bağış ve Yardımlar	2.456.724,45	1.111.791,00	15.298.063,35	-55	1276
Diğer Gelirler	16.882.181,11	31.310.292,97	52.145.369,16	85	67
Sermaye Gelirleri	76.586,03	674.404,40	548.089,59	78	-19
Bütçe gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-	-	-	-	-
Toplam	24.005.922,06	39.436.923,04	82.284.681,08	64	108

Tablodaki verilerden de görüleceği üzere, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %108 artış göstermiştir. Bu çerçevede; Alınan Bağış ve Yardımların yaklaşık 13 kat artışı toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın kaynağının idare vergi gelirlerinden alınan paylardan oluştuğu anlaşılmıştır.

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

Hesap Adı	2022	2023	2024	2023-2022 Değişim oranı % $[D=(B-A)/A]$	2024-2023 Değişim oranı % $[E=(C-B)/B]$
Personel Giderleri	4.145.113,39	9.120.915,89	19.935.150,08	120	119

Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	576.289,29	1.106.677,35	1.932.532,39	92	75
Mal ve Hizmet Alımı	14.785.638,26	22.645.502,67	51.918.767,25	53	129
Faiz Giderleri	2.288.127,41	1.800.767,04	1.448.953,54	-21	-20
Cari Transferler	781.819,80	153.521,16	246.891,59	-80	61
Sermaye Giderleri	63.137,44	666.684,90	6.339.553,07	956	851
Sermaye Transferleri			106.853,23		
Toplam	22.640.125,59	35.553.479,28	81.928.701,15	57	130

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %130 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderleri %119 oranında, Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin %129 oranında, Cari Transferlerin %61 oranında ve Sermaye Giderlerinin de %851 oranında arttığı görülmektedir. Oransal olarak en büyük artış Sermaye Giderlerinde meydana gelmiş olup 2024 yılı harcama tutarı 6.339.553,07 TL olarak, TL bazında en büyük artış ise Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde meydana gelmiş olup 2024 yılı harcama tutarı 51.918.767,39 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 6: Eskipazar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketine ait tablo

ÜNVANI	SİCİL NO	KURULUŞ TARİHİ	ORTAKLIK YÜZDESİ	ÖDENEN SERMAYE	FAALİYET ALANI
ESKİPAZAR BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ	Eskipazar-219	01.04.2018	%100	10.000	Genel personel işleri ile ilgili kamu yönetimi hizmetleri

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç Kontrol Sisteminin Değerlendirilmesi sonucu tespit edilen hususlar aşağıda belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda personel yetersizliği nedeniyle eksiklikler bulunmaktadır.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan hazırlanmamıştır.
6. İdare performans programı hazırlanmamış ve zamanında da yayımlanmamıştır.
7. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.
8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.
10. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.
13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmamıştır.
14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtması

Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu şirketindeki sermaye tutarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliğini düzenleyen 181’inci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara (şirketlere) nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'inci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Eskipazar Belediyesi Personel Hizmetleri Limited Şirketinin sermayesinin tamamının Belediyeye ait olduğu görülmüştür.

Eskipazar Belediyesinin sermayesinin tamamına sahip olduğu Personel Ltd. Şti.'nin bilançosunda kayıtlı sermaye tutarı 10.000,00 TL olmasına rağmen Belediyenin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının yıl sonu borç bakiyesi 56,50 TL olarak görünmektedir.

Bu durum Belediyenin mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının eksik görünmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin sahibi olduğu şirkete nakden veya ayni olarak yatırılan sermaye tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi ve bu hesaba kaydedilen tutarların ilgili şirketin öz kaynak hesaplarında yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

BULGU 2: Şartlı Bağışların Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

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

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

idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini kapsadığı belirtilmiştir.

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik 24/02/2018 tarihli ve 30342 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 6777 Sayı 17/04/2018 Tarihli Yazı ile uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu Yönetmeliklerde belirtilen işlemlerin açıklamalar çerçevesinde yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

İlgili Yazı'da;

“A- Şartlı Bağış ve Yardımlar

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

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

1) Şartlı bağış ve yardım olarak alınan nakit tutarlar öncelikle bir taraftan 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç, ilgisine göre 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ya da 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç

kaydedilecektir. Bu tutarların, şart kılınan amaç doğrultusunda kullanılmasını müteakip ise ayrıca düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilecektir.

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

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

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

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

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

İdareye ait hesap ve işlemlerin incelenmesi neticesinde, şartlı bağış ve yardım olarak

edinilen varlıkların ilgili yükümlülüğün gerçekleşip gerçekleşmediğine bakılmaksızın doğrudan gelir kaydedildiği görülmüştür.

Şartlı Bağış ve Yardımlar Hesabı:

Hesap Kodu	Hesap Detay	Toplamı
600.04.04.02.02	Kurumlardan Alınan Şartlı Bağış ve Yardımlar	15.284.913,98

Tablo 7: Eskipazar Belediyesi Şartlı Bağış ve Yardımlar Tablosu

Tarih	Nereden Alındığı	Mahiyeti	Tutar
09.09.2024	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	Beko-Loder (Kazıcı-Yükleyici) Alımı	3.450.000,00
27.06.2024	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	Çöp Kamyonu Alımı	2.550.000,00
27.06.2024	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	Çöp Konteyneri Alımı	840.000,00
06.06.2024	Spor Toto Teşkilat Başkanlığı	Kapalı Halı Saha Yapımı	7.000.000,00
01.11.2024	Kentsel Dönüşüm Başkanlığı	Küçük Sanayi Sitesi Altyapı Çalışmaları Yapımı	5.000.000,00
14.10.2024	İller Bankası Anonim Şirketi	Yol ve Kaldırım Düzenlemeleri Yapımı	4.000.000,00
20.09.2024	Türkiye Çevre Ajansı	Millet Bahçesi Yapımı	5.000.000,00
06.08.2024	İller Bankası Anonim Şirketi	Yöresel Ürün Satış Pazaryeri Yapımı İçin Mal Alımı	1.000.000,00
20.09.2024	Türkiye Çevre Ajansı	Millet Bahçesi Oyun Grubu Alımı	750.000,00
31.12.2024	Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı	Yatırım Projeleri	2.750.000,00

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

Kamu İdaresinin cevabında, mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Şartlı bağış ve yardımların, kullanım süreleri dikkate alınarak 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı veya 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmesi, bu tutarlardan şart kılınan amaç doğrultusunda kullanılanların ise yükümlülük hesaplarından çıkarılıp gelir

hesaplarına aktarılması, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesi açısından önem arz etmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Satış İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Belediye tarafından devir yoluyla satışı yapılan taşınmazın maddi duran varlık hesap grubunda kayıtlı olmadığı, satış işlemlerinin de hatalı kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi duran varlıklar" hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar hakkında, Taşınır Mal Yönetmeliği ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtilerek, ikinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde;

"Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanlar tahakkuk birimince bildirildikçe, muhasebe birimlerinde ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınır. Henüz kayıtlara alınmamış olan maddi duran varlıklardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanlar, öncelikle elden çıkarma değerleriyle, ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınır."

hükmüne yer verilmiştir.

Aynı maddenin "Maddi duran varlıkların satılması" başlıklı (d) bendine göre, amortisman ayrılmış olan varlıkların net değeri, kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutardır. Devir ve trampa satış hükmündedir. Maddi duran varlıkların satış işlemleri sırasında; amortisman tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında fark olması durumunda, öncelikle oluşan olumlu veya olumsuz, ilgili varlık hesabı ve gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek satış işlemi muhasebeleştirilir.

Söz konusu Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin 189'uncu; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına ilişkin 191'inci ve 252 Binalar Hesabına ilişkin 193'üncü maddelerinde; satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılacağı ve kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 no.lu hesaplara, satış bedellerinin ise 100 Kasa veya 102 Bankalar Hesabına ve ilgili bütçe hesaplarına kaydedileceği belirtilmiştir.

Belediyenin hesaplarının incelenmesi neticesinde, Mülkiyeti Belediyeye ait olan

Taşınmazlar için 102 Banka Hesabına borç kaydı yapılmış, satışı yapılan arsa 600 ve 800 Gelirler Hesabına kaydedilmiştir. Oysa anılan yönetmelik hükümlerine göre, envanteri tamamlanmamış olan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesabı ile net değer hesabına kaydedilmek suretiyle satış işlemlerinin yapılması gerekirdi.

Bu husus, Belediyenin 2024 yılı bilançosunda maddi duran varlıklar ile net değer hesaplarının gerçek durumu yansıtmamasına neden olmuştur.

Kamu İdaresinin cevabında, mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Mali tablolar, bu haliyle, Belediyenin taşınmaz satışları hakkında güvenilir bilgi vermemektedir. Mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen taşınmaz satış kayıtlarının yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması, Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması

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

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

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

Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesine göre; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır. Anılan

Yönetmelik maddesinin devamında taşınmazların hangi değer üzerinden kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

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

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

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

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre: Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihiinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihiine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

Anılan Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesine göre, kamu idarelerinin taşınmazlarının

31.12.2017 tarihine kadar envanter işlemlerinin tamamlanması ve kayıt altına alınması işlemlerinin bitirilmesi gerekmekte iken Belediye tarafından söz konusu işlemlerin bitirilmediği tespit edilmiştir.

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

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

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

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

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

"Bu hesap, hesaplarda kayıtlı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değer hareketleri, yeniden değerlendirme farkları, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki fark; hesaplarda kayıtlı olmayan varlık ve

yabancı kaynaklardan kaydi envanteri yapılarak hesaplara alınanlar ile özkaynaklar ana hesap grubundaki diğer hesaplarda kayıtlı tutarlardan bu hesaba aktarılmasına karar verilenlerin izlenmesi için kullanılır.

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

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

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

Belediye adına tapuda kayıtlı 367 taşınmazının "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" hükümlerine uygun olarak tamamının kayıtlarının yapılmadığı, Yönetmelik eki formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı görülmüştür. Söz konusu form ve cetvellerin düzenlenmemiş olması taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe kayıtlarının takibatının yapılmasını güç kılmaktadır. Yine Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için cins tashihleri yapılarak değer tespit çalışmaları da gerçekleştirilmemiştir.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlarla ilgili işlemlerin yapılmaması mali tablolara etkisi bakımından bilançoda maddi duran varlıkları içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, "2021 yılında belediyemizin kullanmış olduğu EŞKOM programında meydana gelen veri tabanı çökmesi nedeniyle veri kayıpları meydana gelmiştir. 2022 yılından itibaren İçişleri Bakanlığı E-Belediye modülü kullanılmaya başlanılmış olup E-Belediye modülünde Taşınmaz kayıtlarımız bulunmadığından değer tespiti ve taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulamamıştır..." denilmiş ve mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, yapılacak kayıtların 2024 yılı mali tablolarına düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediye tarafından taşınmazlara ilişkin formların düzenlenmesi ve bu formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulması; tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit ve cins tashihi işlemlerinin yapılması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre ilgili muhasebe hesaplarına maliyet bedeli ya da gerçeğe uygun değerleri ile kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediyenin satışa konu olmayan ve kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın almış olduğu mal veya hizmet için ödediği Katma Değer Vergisini doğrudan gider hesabına veya varlık hesabına yazarak muhasebeleştirilmesi gerekir iken 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına yazarak indirim konusu yaptığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı başlıklı 153 üncü maddesinde; “(1) *Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.*

(2) *Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”* denilmiştir.

Madde hükmünde; mahalli idare kapsamında olan Belediyelerin, bir bedel karşılığında satmak amacıyla ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin satıcılara ödemiş oldukları Katma Değer Vergisi varsa ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına yazarak indirim konusu yapabilecekleri,

Ancak Belediyelerin satışa konu olmayan ve kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmet için satıcılara ödediği Katma Değer Vergisi varsa ödenen Katma Değer Vergisini indirim konusu yapamayacakları,

Belediyenin satıcılara ödemiş olduğu Katma Değer Vergisinin ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydı ile maliyet bedeline ilave edileceği,

belirtilmiştir.

Yukarıya alınan madde hükmü doğrultusunda, örneğin vatandaşlara yapılan su satışlarıyla ilgili olarak hizmetin devamı açısından piyasadan satın alınan muhtelif su malzemeleri için satıcılara ödenen katma değer vergisi 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına yazılarak indirim konusu yapılabilecek ancak bir bedel karşılığı satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları için satıcılara ödenen katma değer vergisi ise 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına yazılarak indirim konusu yapılamayacaktır.

Hal böyle iken yapılan incelemede; Belediyenin, satışa konu olmayan akaryakıt, araç lastiği, iş makinası, çöp kamyonu, kıyafet, araç bakım onarım, temizlik malzemesi, haberleşme ve elektrik, çiçek ve yiyecek malzemesi gibi mal ve hizmet alımları için satıcılara ödediği katma değer vergisini 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borcuna yazarak indirim konusu yaptığı görülmüştür.

Bulgumuzun bu maddesiyle ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta; 2024 yılına konu olan Belediyenin satışa konu olmayan ve kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın almış olduğu mal veya hizmet için ödediği 191 İndirilecek Katma Değer Vergisinin doğrudan gider hesabına veya varlık hesabına sehven yazarak muhasebeleştirildiğinin görüldüğü, ancak 05.05.2025 tarih ve 680 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişi ile düzeltme işleminin yapıldığı belirtilmiş ve cevap ekinde söz konusu muhasebe işlem fişi gönderilmiştir.

Her ne kadar söz konusu hatalı işlem 05.05.2025 tarih ve 680 yevmiye numaralı muhasebe işlem fişi ile düzeltilmiş ise de düzeltme işlemi 2024 yılı bilançosunda yer alan da 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının sonucunu değiştirmemektedir.

Bu nedenle, belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları için ödediği katma değer vergisinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına yazılarak indirim konusu yapılması Yönetmeliğin 153 üncü maddesine aykırı olup yapılan uygulama sonucunda 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının bilançoda 3.377.925,53 TL hatalı yer almasına neden olmuştur.

BULGU 6: Mal Alımlarında Varlık İşlem Fişi Düzenlenmemesi ve Taşınır Kaydı Yapılmaması

Belediyenin ödeme emri belgeleri ve muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede; mal alımlarında varlık işlem fişi düzenlenmediği ve taşınır kayıtlarının yapılmadığı, muhasebe kayıtlarının doğrudan 630 Giderler Hesabında gerçekleştirildiği görülmüştür.

10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması gerektiğini düzenleyen “Taşınırların kaydı” başlıklı 12'nci maddesinde;

“(1) Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır.

(2) Bu çerçevede;

a) Önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırlar,

b) Taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma ve benzeri nedenlerle meydana gelen azalmalar,

c) Sayım sonucunda ortaya çıkan fazlalar,

miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edilir.” denilmektedir.

Taşınırların giriş ve çıkışında yapılması gereken işlemleri düzenleyen “Kayıt Zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13'üncü maddesinde ise;

“(1) Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir.

(2) Giriş ve çıkış kayıtları Varlık İşlem Fişine dayanılarak yapılır...”

hükümleri yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında ise tüketilen ilk madde ve malzemelerin muhasebeye kaydedilmesinde izlenecek usul şu şekilde

belirlenmiştir:

“(2) Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Varlık İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, kamu idarelerinde aylık dönemler itibarıyla, tüketim malzemelerinin Taşınır II. Düzey Detay Kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, ilgili dönemi takip eden dönemde, son dönem listesi ise en geç yılın son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir. Bu sürelerde değişiklik yapmaya Bakanlık yetkilidir.

(4) Muhasebe yetkilileri, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Varlık İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II. Düzey Detay Kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydeder.”

İlk madde ve malzeme tüketimlerinde yukarıda yer verilen Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak tüketim malzemelerinin aylık dönemler itibarıyla "II" düzey detay kodunda listelenmesi ve ilgili hesaplara kaydedilmesi için muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebe birimi tarafından "II" düzey detay kodu ile ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 115'inci maddesinden kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul gibi varlıkların 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında takip edilmesi gerektiği, hesabın işleyişini düzenleyen 116'ncı maddesinden ise satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemelerin maliyet bedelleriyle bu hesaba borç kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Yönetmelik'in 116'ncı maddesinde, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise bu hesaptan çıkış yapılarak gider yazılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 194, 196 ve 198'inci maddelerinde; dayanıklı taşınırlar için niteliğine göre, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının, 254 Taşıtlar Hesabının ve 255 Demirbaşlar Hesabının kullanılacağı açıklanmıştır.

Bu hükümlere göre, Belediye tarafından herhangi bir taşınır edinildiğinde varlık işlem fişi ile giriş kaydının yapılması; taşınırlar mevzuatta yer alan sebeplerle elden çıkarıldığında ise yine varlık işlem fişi ile çıkış kaydının yapılması ve taşınırın niteliğine göre ilgili taşınır hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde yapılan ilk madde ve malzeme ve dayanıklı taşınır alımlarında, varlık işlem fişlerinin düzenlenmediği ve taşınır kayıtlarının yapılmadığı, söz konusu alımların doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Taşınır mal alımlarında varlık işlem fişi düzenlenmemesi ve taşınır kaydı yapılmaması yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Yapılan hatalı kayıtlar nedeniyle, 2024 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosu'nda hataya neden olunmuştur.

Kamu İdaresinin cevabında; *"2021 yılında belediyemizin kullanmış olduğu EŞKOM programında meydana gelen veri tabanı çökmesi nedeniyle veri kayıpları meydana gelmiştir. 2022 yılından itibaren İçişleri Bakanlığı E-Belediye modülü kullanılmaya başlanılmış olup E-Belediye modülüne veri giriş işlemleri devam etmektedir."* denilmiş ve gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye faaliyetlerinde kullanılmak üzere satın alınan ilk madde ve malzemeler ve tesis, makine ve cihazlar ile demirbaş niteliğini haiz bazı duran varlıkların 630 Giderler Hesabı ile ilişkilendirilmeden, işin niteliğine göre, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabına kaydedilerek bilançoda gözükmemesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınır Mal Yönetim Hesabının ve İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi

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

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

Bu kapsamda 10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır

Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1) Harcama yetkilileri taşınırın etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirmesi gerekmektedir."

Taşınır mal yönetim hesabını düzenleyen 34'üncü maddesinde;

"(1) Taşınır mal yönetim hesabı, 5018 sayılı Kanunun kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanır ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanır. Taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanlar gösterilir."

(2) Taşınır mal yönetim hesabı aşağıdaki cetvellerden oluşur:

a) Yılsonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı.

b) Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli.

c) Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli; müze ve kütüphane olarak faaliyet gösteren harcama birimlerinde Müze/Kütüphane Yönetim Hesabı Cetveli.

ç) Yılsonu itibarıyla en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak.

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

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

b) (a) bendine göre düzenlenen ve taşınır kontrol yetkilisi tarafından da imzalanan

cetveller muhasebe kayıtlarına uygunluğu yönünden kontrol edilerek onaylanmak üzere muhasebe yetkilisine gönderilir.

c) Muhasebe yetkilisince muhasebe kayıtlarına uygunluğu onaylanan cetvellerin ekine Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli ile varsa sayımda noksan ve/veya fazla bulunanların çıkış ve/veya girişine ilişkin Taşınır İşlem Fişleri eklenir ve bir dosya halinde harcama yetkilisine sunulur.

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

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

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

...

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

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen hükümlere göre, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıp yapılmadığının kontrolü ve denetimi için harcama birimleri itibarıyla taşınır mal yönetim hesabının düzenlenmesi gerekmektedir. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceklerdir. Taşınır konsolide görevlisi tarafından da harcama birimleri taşınır mal yönetim hesabı cetvellerinin birleştirilmesi suretiyle, idare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetveli oluşturulacaktır.

Yapılan incelemede, 2024 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetvelinin hazırlanmadığı ve Taşınır mal yönetim hesabının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak, mevzuat doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından taşınır mal yönetim hesabını oluşturan cetveller ve idare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetvelinin hazırlanmaması açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. 5018 sayılı Kanun'un ve Taşınır Mal Yönetmeliği'nin kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimleri ile harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır mal yönetim hesabının ve taşınır icmal cetvellerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Bilgisayar Yazılımlarının Duran Varlıklar Hesabında İzlenmemesi ve Amortisman Ayrılmaması

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

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

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

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

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, fiziksel varlığı bulunmayan belli bir şekilde kullanılan veya yararlanılan bilgisayar yazılımları, lisans ve

benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği ve söz konusu Hesabın amortismanına tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, EBYS Kurumsal Hakediş ve Yaklaşık Maliyet Programı Üç Yıllık Lisans Alımı, Ağ Güvenlik Sistemi ve SSD Kurulumu ile İdarenin kullanım lisans hakkına sahip olduğu 89.928,00 TL değerinde bilgisayar yazılımının 260 Haklar Hesabına kaydedilmemesi dolayısıyla dönem sonu mali tablolarında söz konusu hesabın eksik görünmesine neden olunmuştur.

Kamu İdaresinin cevabında, mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

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

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Birimleri ve Meclis Kararı olmadan Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması

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

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

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

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlığı altındaki 15’inci maddesinde de; *“Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:”*

“(a) ...

...

(1) ...

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

Hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait 7 adet yapı (çeşme, pazar yeri, saat kulesi, hamam, dükkân), 2 adet mezarlık, 4 adet park bahçe, 14 adet camide kullanılan suyun ne kadar olduğunu ölçen su sayacının bulunmadığı, abonelik işlemlerinin yapılmadığı ve kullanılan suyun ücretsiz olacağına dair herhangi bir meclis kararının olmadığı görülmüştür.

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

İdare cevabında, bulguya esas iş ve işlemlerin yerine getirileceğini belirtmiştir.

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

BULGU 2: Hat Tahsisi ve Ticari Plaka Verme İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Eskipazar Belediyesi mücavir alanı ve ilçe idari sınırları içerisinde servis aracı olarak çalıştırılmak üzere, 2886 sayılı Kanunun 35/C maddesine göre açık artırma usulü ile Eskipazar Belediyesi Özel Araçları (“S” plakalar) Hizmet Yönetmeliği hükümlerine uygun araç

işletmecilerine servis aracı olarak 2 adet (S) plakası ihale edilmiş olup Belediye Encümeni kararı ile ihale üzerinde kalanların bu hakka süre belirtilmeksizin sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

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

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

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

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

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

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

hükmü yer almıştır.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

belirtmek suretiyle hüküm tesis edilmiştir.

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

Danıştay'ın bu ve bu yöndeki yerleşik kararları da; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

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

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

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

Yapılacak ihale 2886 sayılı Kanun kapsamında yürütülecek, Kanun ve yargı kararları uyarınca gerekli unsurları taşıyacak, Kanun ve yargı kararları gereğince işletmek, işlettiirmek, kiralamak, hizmet almak, ruhsat ve imtiyaz vermek dışında bir yöntem uygulanamayacak bu kapsamda belediye sahip olduğu hak/imtiyaz satışı yapamayacaktır.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde Belediye Encümeni Kararı ile 40 adet, servis araç plakasının süresiz olarak verildiği görülmüştür.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup yeniden düzenleme yapılacağını belirtmiştir.

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

BULGU 3: Su ve Atık Su Tarife Tespitinin Maliyet Esasına Dayalı Yapılmaması

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

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

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

08.01.2015 tarih ve 11 sayılı Belediye Meclisi Kararı ile yürürlüğe konulan Eskipazar Belediye Başkanlığı Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü Görev, Yetki ve Çalışma Yönetmeliği'nin "Su Okuma ve Tahakkuk Alt Biriminin Görevleri " başlıklı 9'uncu maddesinde, su ücret tarifelerini üst yönetimin kararına göre belirlenerek Belediye Meclisine sunulması için gerekli yazı ve dokümanları hazırlanması, birimin görevleri arasında belirtilmektedir.

Tablo 8: Yıllara Göre YBelirlenen Su Tarife ve Maliyetleri Tablosu

Uygulama Dönemi	Tahmini Birim Su Maliyeti (TL/m ³)	Tarife (Konut: Su-Atık Su) (TL/m ³)	Maliyet Hesaplama Usulü
2022 Yılı	Su+Atık Su: 3,57	3,57	Meclis Kararı
2023 Yılı	Su+Atık Su: 6,60	6,60	Meclis Kararı
2024 Yılı1.Dönem	Su+Atık Su : 11,00	11,00	Meclis Kararı

İdare cevabında, bulguya katılmış olup su ve atıksu tarifelerinin belirlenmesinde maliyet hesabının kullanılmasının sağlanacağını belirtmiştir.

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

BULGU 4: Su Kaynaklarının Daha Etkin Kullanımı İçin Öngörülen Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

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

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

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

Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde yer alan hususlar ve 12/10/2017 tarihli ve 30208 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Sistemleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerekli

faaliyetler yürütülür. “Sorumluluk” başlıklı 11’inci maddesinde; “Bu Yönetmelikte belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenler 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumludurlar.

Aynı Bakanlık tarafından 16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nin 5’inci maddesinde; İdarelerin içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi için; idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini sağlamakla yükümlüdür.

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

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

Yapılan incelemede;

Belediye içme suyunu tek bir kaynaktan temin etmektedir. Dağıtım sistemine verilen bu suyun miktarının ne kadar olduğunu, dağıtım sistemi üzerindeki depolardan beslenen abonelere ne kadar su verildiği yani sistem üzerinde dağıtımı yapılan toplam suyun ne kadar olduğu bunun ne kadarının tahakkuka bağlandığı ne kadarının kayıp ne kadarının kaçak olduğu ile ilgili sağlıklı veriler oluşturulamamış bundan dolayı da su kayıplarının değerlendirilmesi yapılamamıştır.

Bu kapsamda;

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

- Dağıtım sistemi üzerinde bulunan 4 adet su deposunda da debi ölçer cihazının bulunmadığı,

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

- Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) veri tabanı oluşturulmadığı,

- Scada sisteminin olmadığı, basınç ölçer vanalar bulunmadığı, tespitleri yapılmıştır.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup bulgu konusu iş ve işlemlerin mevzuat doğrultusunda yerine getirileceği belirtilmiştir.

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

BULGU 5: Belediyenin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması

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

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

Yukarıda anılan mevzuat hükümleriyle belirlenen görev alanı içerisinde, her türlü su kaynaklarından sağlanan içme, kullanma ve endüstri suyunun tüketicilere ulaştırılması ve

kullanımdan sonra uzaklaştırılmasına ilişkin her türlü hizmet, bedel, pay, teminat ve yaptırımların tespiti ile bunların tahakkuk ve tahsili ilgili İdarece yapılmaktadır.

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

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

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

BULGU 6: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

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

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

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

Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebecinin, Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu; VUK'da mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkilerin, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

İdare cevabında, bulguya katılmış olup konu ile ilgili gerekli hassasiyetin gösterileceğini belirtmiştir.

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

BULGU 7: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

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

Evlendirme Yönetmeliği'nin "Evlendirme Memurluğunun Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme görevi verilmiş olup belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının nüfus müdürlerine ve belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

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

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

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

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

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

İdare cevabında, bulguya katılmış olup bulgu konusu iş ve işlemlerin mevzuata uygun yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınması, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması sağlanmalıdır.

BULGU 8: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

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

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda

olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılında her işçi için 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelge' sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin süreleri, ilgili yıl içerisinde kullandırılacağı, ilgililerin önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık ücretli izin süreleri, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami 3 yıl içerisinde kullandırılmasının gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede Belediyede görev alan 44 işçiden 25'inin 20 ile 132 gün arasında, kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup kou ile ilgili iş ve işlemlerin mevzuata uygun belli program dahilinde yerine getirileceği belirtilmiştir.

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

BULGU 9: İtfaiye Erliğine Yapılan Atamanın Mevzuata Uygun Olmaması

Eskipazar Belediye Başkanlığının faaliyetlerine yönelik yapılan denetimlerde, 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa göre Uzman Erbaş olarak görev yapmakta iken kendi isteğiyle

istifa ederek görevinden ayrılan personelin boş bulunan itfaiye memuru kadrosuna atandığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Memurluktan çekilenlerin yeniden atanmaları 92'nci maddesinde; "...657 sayılı Kanuna tabi olmayan personelden kendi istekleri ile görevinden çekilmiş olanlar, boş kadro bulunmak ve gireceği sınıfın niteliklerini taşımak kaydı ile bu Kanuna tabi kurumlardaki memuriyetlere atanabilirler..." hükmü ile,

3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununun 5 inci maddesinde; "...Uzman erbaşların 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 92'nci maddesi hükmünden yararlanabilmeleri için en az yedi hizmet yılını tamamlamış olmaları gerekir." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, 21.06.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye İtfaiye Yönetmeliğinin Başka memurluktan naklen geçiş başlıklı 18 inci maddesinde; "(1) Belediye hizmet birimlerinde memur kadrosunda çalışanlardan, itfaiye erliğine geçmek isteyenler; 35 yaşını aşmamaları, 15/A maddesinin birinci fıkrasının (b), (c), (e) ve (f) bentlerindeki şartları taşımaları ve 15/E maddesinde öngörülen sınavda başarılı olmaları kaydıyla, 657 sayılı Kanuna ve diğer mevzuat hükümlerine uyularak itfaiye eri kadrosuna atanabilir." hükmü bulunmaktadır.

Konuya muhatap personelin 26.08.2013-31.12.2023 tarihleri arasında 3269 sayılı Uzman Erbaş Kanununa göre Hv. Svn. Uzman Çavuş olarak görev yaptığı ve 31.12.2023 tarihinde kendi isteği ile istifa ederek görevinden ayrıldığı 27.12.2023 tarihli olarak düzenlenen hizmet belgesinden anlaşılmıştır.

Askeri görevinden ayrılan personel 23.01.2024 tarihli dilekçesi ile belediyenin boş bulunan kadrolarından uygun olanına atanmasını istemiş ve atama işlemleri 25.03.2024 tarihinde belediye başkanını onayı ile gerçekleştirilmiştir.

Atama işlemleri yukarıdaki mevzuat hükümleriyle birlikte değerlendirildiğinde; adı geçen 3269 sayılı Kanun kapsamında yedi yıldan fazla hizmetinin bulunduğu, dolayısıyla Belediye boş bulunan memur kadrolarına; 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesindeki oranlara, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğe ve diğer mevzuata uyulmak kaydıyla 657 sayılı Kanunun 92 nci maddesine göre atanmasının Belediyenin takdirinde olduğu,

İtfaiye eri kadrolarına ise; memur kadrolarına atanmasının akabinde Belediye İtfaiye Yönetmeliğinin 18 inci maddesinde belirtilen şartları taşıması ve yapılacak sınavda başarılı olması halinde atanmasının mümkün olduğu değerlendirilmektedir.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup iş ve işlemlerin mevzuat hükümlerine uygun yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Dolayısıyla ilgilinin doğrudan itfaiye memuru kadrosuna atanması mümkün olmadığından yapılan atama işlemi mevzuata aykırıdır.

BULGU 10: Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması

Belediyenin şirketinde istihdam edilen bazı işçilerin Zabıta Müdürlüğünde zabıta personeli olarak, bazı işçilerin de İtfaiye Müdürlüğünde itfaiye personeli olarak görevlendirildiği anlaşılmıştır.

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

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

Bu hususta; 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26/06/2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da; "... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir." denilmektedir.

İtfaiye teşkilatında atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların yönetmelikle düzenlenmiş olup bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle

gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere, itfaiye birimi kendi yönetmeliği gereğince mesleğe kabul edilen, asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir.

Bunun haricinde belediyenin kendi şirketinde istihdam ettiği asli görevi olmayan ve Belediye itfaiye Yönetmeliği'nde öngörülen şartlara tabi tutulmamış personelin hizmet alımı suretiyle itfaiyeci olarak görevlendirebilmesi mümkün görülmemektedir.

İdare cevabında, bulguya katılmış olup itfaiye hizmetlerinin ilgili mevzuat doğrultusunda yerine getirilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, itfaiyeci ihtiyacının karşılanması için ilgili mevzuatına uygun olarak itfaiye personeli istihdam edilmelidir. Oluşabilecek hukuki risklere karşı, Anayasa'nın 128'nci maddesinde belirtildiği üzere, genel idare esaslarına göre yürütülen ve süreklilik arz eden ve kamu hizmeti özelliği olan itfaiye hizmetlerinin ilgili Yönetmeliklerde belirtilen şartları sağlayan kişiler tarafından yerine getirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 11: Belediye Personel Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

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

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 24'üncü maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanların belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili hükümler düzenlenmiştir. 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesine göre; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilmektedir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine ilişkin Usul ve Esaslar'ın "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, bu

kapsamındaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

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

İdare cevabında, bulguya katılmış olup bulgu konusu hizmet alımı sözleşmesinin personel şirketi ile yapılacağı belirtilmiştir.

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

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

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

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

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

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

A- Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporlarının Yayımlanmaması

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

B- Mali Tablolarının Yayımlanmaması

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

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

C- Yapılan Yardımların, Sağlanan Teşvik ve Desteklemelerin Yayımlanmaması

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

Yapılan incelemede;

- Belediye Bütçesi ile Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun,
- Aylık ve yıllık dönemler itibarıyla mali tabloların,

- Belediye tarafından yapılan yardımların, sağlanan teşvik ve desteklerin,

Belediyenin resmî internet sitesinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bahse konu bilgi, belge, karar ve raporların, anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda, Belediyenin resmî internet sitesinde yayımlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.

BULGU 13: Belediye Bütçesinden Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yapılması

Eskipazar Belediyesi personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini Belediyenin %100 sermayesine sahip olduğu kendi şirketi olan Eskipazar Belediyesi Personel Ltd. Şti. den almakta iken ayrıca 2024 yılında çim kesme, ot biçme, kaldırım temizliği ve çöp toplama gibi personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini özel bir firmadan daha iki ayrı tarihte doğrudan temin usulü ile aldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesi 1/e bendinde: “ 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.” denilmiş,

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 24 üncü maddesinin sondan bir önceki fıkrasında da; “Bu madde uyarınca hizmet alım sözleşmelerinin feshedilmiş veya iş eksilişi yapılmış sayılacağı tarihten itibaren bu madde kapsamında yer alan idarelerde ve söz konusu şirketlerde, ek 20 nci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla 4734 sayılı Kanun ve

diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılamaz.” hüküm getirilmiş,

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 126 ncı maddesiyle eklenip 24.12.2017 tarih ve sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak aynı tarihte yürürlüğe giren Ek 20 nci maddesinde de; *“İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 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 gördürebilir.”* denilmiştir.

Yukarıya alınan madde hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinde; belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 375 sayılı KHK nın yürürlüğe girdiği 24.12.2017 tarihinden itibaren, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın, doğrudan hizmet alımı suretiyle belediye şirketine gördürecekleri, bu tarihten sonra 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesi 1/e bendinde belirtilen belediyeler dahil tüm kurumların kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacakları ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanmayacağı, işçilerin taşeron şirketlerde 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta iken 375 sayılı KHK nın Ek 20 nci maddesi kapsamındaki Belediye şirketlerinde işçi statüsünde çalıştırılmak üzere aktarılması neticesinde bu tarihten itibaren bu madde kapsamında yer alan idarelerde ve söz konusu şirketlerde, ek 20 nci madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılamayacağı kesin olarak ifade edilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, yukarıda yazılı mevzuat hükümlerine aykırı olarak 2024 yılında iki ayrı tarihte çim kesme, ot biçme, kaldırım temizliği ve çöp toplama gibi personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin ayrıca özel bir firmadan 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile alındığı ve bedellerinin ilgili firmaya ödendiği tespit edilmiştir.

Bulgu konusuyla ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta; Belediyenin 2024 yılında yapılan Mahalli idareler seçimlerinin ardından personel yetersizliği ve yaz aylarındaki iş yoğunluğu nedeniyle çim kesme, ot biçme, kaldırım temizliği gibi özel bir firmadan doğrudan temin usulü ile hizmet aldığı, söz konusu hizmetin ise mevzuata aykırılık teşkil ettiğinin görüldüğü, ancak bundan sonraki süreçte mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Her ne kadar idare cevabında bundan sonraki süreçte mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağını belirtilmiş ise de Belediyenin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini %100 sermayesine sahip olduğu kendi şirketi olan Eskipazar Belediyesi Personel Ltd. Şti. den almakta iken ayrıca 2024 yılında çim kesme, ot biçme, kaldırım temizliği ve çöp toplama gibi personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini özel bir firmadan iki ayrı tarihte doğrudan temin usulü ile alması ve bedelinin ilgili firmaya ödenmesi söz konusu mevzuatlara aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 14: Belediyenin Sermayesinin Tamamına Sahip Olduğu Şirketinde Çalışan İşçilerin Giyim Yardımlarının Belediye Tarafından Yapılması

Eskipazar Belediyesinin %100 Sermayesine Sahip Olduğu Eskipazar Belediyesi Personel Ltd. Şti. de çalışan işçilerin piyasadan satın alınan giyim yardımına ait giderlerin belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Şirket kurulması başlıklı 70'inci maddesinde, Belediyelerin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilecekleri belirtilmiş,

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 126'ncı maddesiyle eklenip 24.12.2017 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak aynı tarihte yürürlüğe giren Ek 20'nci maddesinde; *"İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 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 gördürebilir."* hükmü getirilmiş,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinin 1/i bendinde de “*Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.*” Meclisin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bu hükümlere istinaden Eskipazar Belediye Meclisi kararıyla 01.04.2018 tarihinde sermayesinin tamamı kendine ait olarak, genel personel işleri ile ilgili kamu yönetimi hizmetlerini ifa etmek üzere ESKİPAZAR BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ. kurulmuş ve şirketin faaliyeti 2024 yılında da devam etmektedir.

Belediyeler tarafından kurulan şirketler 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi olarak kurulurlar ve ticaret siciline kayıt ile tüzel kişilik kazanırlar. Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulan bu şirketler öncelikle bu kanun hükümleri ile Türk Medeni Kanunu ve gerektiği yerde Türk Borçlar Kanunu hükümlerine tâbidir. Dolayısıyla Belediyeler tarafından kurulan şirketler Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulan ve özel hukuk hükümlerine tabi olan özel hukuk tüzel kişileridir.

Her ne kadar kurulan şirketin sermayesinin tamamı belediyeye ait ise de bu şirketin belediyeden ayrı bir tüzel kişiliği, ayrı bir yönetimi ve ayrı bütçesi mevcuttur. Bu nedenle şirketin her türlü mal ve hizmet alımlarının kendi bütçesinden yapılması, belediye bütçesinden ise yapılmaması gerekmektedir.

Genel kural bu olmakla birlikte, 5393 sayılı belediye Kanununun 60'ıncı maddesinin 1/f bendinde belediye bütçesinden yapılabilecek giderler arasında Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderlerinin belediye bütçesinden ödenmesine cevaz verilmiştir.

Bunun dışında 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesinin ikinci fıkrasına göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından ödenmesinin mümkün olduğu belirtilmiştir.

Dolayısıyla belediye şirketleri için belediye bütçesinden yapılabilecek giderler, şirket ortaklık payları ile belediye şirketinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında çalışan işçilerin kıdem tazminatları ile sınırlı olup bu giderlerin dışında belediye bütçesinden belediye şirketine ait bir giderin ödenmesi mümkün değildir.

Ancak yapılan incelemede, 2024 yılında belediye şirketinde çalışan işçilere muhtelif

tarihlerde belediye bütçesinden toplam 407.173,00 TL tutarında giyim yardımı alımı yapıldığı ve fatura bedellerinin belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, Belediyenin %100 sermayesine sahip olduğu şirketi olan Eskipazar Belediyesi Personel Limited Şirketinde çalışan işçilerin giyim yardımlarının şirket tarafından alınması sağlanacaktır denilmek suretiyle bulgumuza iştirak edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda, belediyenin %100 sermayesine sahip olduğu şirketi olan Eskipazar Belediyesi Personel Limited Şirketinde çalışan işçilerin giyim yardımlarının Belediye tarafından yapılması mevzuat hükümlerine aykırıdır.

BULGU 15: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması ve EKAP Kayıtlarının Olmaması

İdare tarafından doğrudan temin ile yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri harcamalarında mevzuatta öngörülen %10'luk sınır aşılmasına rağmen aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

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

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

24.01.2024 tarih ve 32439 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2024/1 sayılı Kamu İhale Tebliği ile 01.02.2024-31.01.2025 dönemi için belirlenen parasal limitlere göre 4734 sayılı Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarının pazarlık usulü ile temin edilebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde

bulunmayan idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

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

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

İkinci fıkrasında, Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

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

açıklanmıştır.

Diğer taraftan, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2'nci maddesinde, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerektiği düzenlenmiştir. 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile Kamu İhale Genel Tebliği'nin 30.9.2'nci maddesi mülga edilmiştir. Aynı tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Doğrudan

temin kaydının yapılması” başlıklı 5’inci maddesinde alımların idareler tarafından EKAP’a kaydedilerek doğrudan temin kayıt numarası oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin mal alımlarına ilişkin toplam ödenek tutarı 19.972.900,00 TL olup bu ödenek tutarının %10’u ise 1.997.290,00 TL’ye isabet etmektedir. Yıl içinde 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan mal alımlarına ilişkin harcama toplamının 16.923.363,24 TL olduğu; bu tutarın 2024 yılı bütçesiyle ayrılan ödeneğin %85’ine isabet ettiği; fakat mevzuat ile belirlenmiş olan %10’luk limitin aşımına neden olan 14.926.073,20 TL tutarındaki harcamalar için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir. Hizmet alımlarında kullanılmak üzere konulan ödeneklerin %10’u 4.334.420,00 TL olup 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun’un 22’inci maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan harcama toplamı ise 38.596.707,65 TL’dir. Bu tutar ödeneğin %89’una isabet etmektedir. Buna göre, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan yapılan hizmet alımları harcama tutarı 34.262,287,60 TL’dir. Benzer şekilde, 4734 sayılı Kanun’un 22’inci maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan yapım işleri harcamalarının ödeneğine oranı %98 olup, 2.460.249,43 TL tutarındaki harcamalar için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmamıştır.

Tablo 9: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenenin %10’u (Sınır) (B=A*%10)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d Kapsamında Yapılan Alımların Ödeneklere Oranı (%) (C/A)
Mal Alımları Ödeneği	19.972.900,00	1.997.290,00	16.923.363,24	14.926.073,20	85
Hizmet Alımları Ödeneği	43.344.200,00	4.334.420,00	38.596.707,65	34.262,287,60	89
Yapım İşleri Ödeneği	2.780.000,00	278.000,00	2.738.249,43	2.460.249,43	98

Ayrıca, doğrudan temin yoluyla yapılan alımlar Kamu İhale Genel Tebliği’nde belirtildiği üzere Belediye tarafından EKAP üzerinde kayıt altına alınmamaktadır. Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekle birlikte bir yandan da 4734 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin (ı) bendinde yer alan ve söz konusu Kanun’un 21’nci ve

22'nci maddeleri kapsamında parasal limitler dâhilinde yapılan harcamaların, idarenin bütçesine bu amaçla koyduğu ödeneğin %10'unu aşamayacağı hükmüne ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile teyit edilememesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresinin cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak, Doğrudan Temin Kayıt Formunun doldurularak EKAP'a kaydedilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuat uyarınca doğrudan temin ile yapılan alımlarda, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneğinin %10'unu aşan kısım için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınması gerekmektedir. Doğrudan teminle yapılan alımlar için Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'de belirtildiği üzere Doğrudan Temin Kayıt Formu doldurularak, EKAP'a kaydedilmelidir.

BULGU 16: Doğrudan Temin ile Yapılan ve Gerçekleşmesi Belli Süreyi Gerektiren Mal ve Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

İdarenin doğrudan teminle gerçekleştirilen ve ifası belirli bir süreyi kapsayan mal ve hizmet alımlarında yüklenici firma ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Doğrudan temin ile ihtiyaçların karşılanması yöntemi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddenin (d) bendine göre, Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunmayan idarelerin 01.01.2024-01.02.2024 tarihleri arası 143.845,00 TL; 01.02.2024-31.01.2025 arası için 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaaşeye ilişkin alımları ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüyle karşılanabilir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3'üncü maddesinde; alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesi mülga edilmiştir. Aynı tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin beşinci fıkrasında; teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren

alımlarda sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede, sözleşmesinin ifası belirli süreyi gerektiren alımların doğrudan temin yöntemiyle tedariki sırasında sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu alımlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: Sözleşme Yapılmadan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlar

Alımı Yapan Birim	Mal/ Hizmet	Tarihi	İşin Adı	KDV Tutar	Hariç Tutarı	KDV Bütçe Tutarı	Dahil Gideri
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	19.01.2024	Agrega Alımı	140.146,00		168.175,20	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	31.01.2024	Agrega Alımı	137.564,28		165.077,14	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	15.03.2024	Çöp Konteyneri	207.400,00		248.880,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	15.03.2024	Çöp Konteyneri	142.075,00		170.490,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	15.03.2024	Çöp Konteyneri	142.075,00		170.490,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	15.03.2024	Çöp Konteyneri	207.400,00		248.880,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	15.03.2024	Çöp Konteyneri	134.383,34		161.260,01	
Strateji Geliştirme Müdürlüğü	Hizmet	29.03.2024	Ramazan Eğlence Organizasyonu	100.000,00		100.000,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Hizmet	28.05.2024	İş Makinesi Kiralama	78.200,00		93.840,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	25.06.2024	Sıvı Klor Alımı	44.000,00		52.800,00	
Mali Hizmetler Müdürlüğü	Mal	8.07.2024	Kartlı Savaş Alımı	182.400,00		218.880,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	12.08.2024	Beton Alımı	75.000,00		90.000,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	12.08.2024	Beton Alımı	57.000,00		68.400,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	16.08.2024	Kilit parke Taşı ve Bordür Alımı	204.920,00		245.904,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	17.09.2024	Cam Balkon (Alüminyum Profil ve Isı Yalıtımlı Cam)	205.600,00		246.720,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Hizmet	24.09.2024	İlçe Genelinde Temizlik Hizmeti Alımı	100.000,00		100.000,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	30.09.2024	Boya ve Korege Boru Alımı	140.630,00		168.756,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	8.10.2024	Kauçuk Zemin ve Zincirli Salıncak Oturağı Alımı	117.500,00		141.000,00	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	18.10.2024	Mahalle Düzenlemesi İçin Desen ve Kalıp Alımı	190.000,00		228.000,00	

Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	18.10.2024	Mahalle Düzenlemesi İçin Hazır Beton Alımı	79.750,00	95.700,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	7.11.2024	Mahalle Parkına Beton Izgara/Mangal Alımı	52.800,00	63.360,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	20.11.2024	Sıvı Klor Alımı	44.000,00	52.800,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	10.12.2024	Sıvı Klor Alımı	55.000,00	66.000,00
Fen İşleri Müdürlüğü	Mal	31.12.2024	Akaryakıt Alımı	54.320,98	65.185,17

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

Kamu İdaresinin cevabında, söz konusu mal ve hizmet alımlarında yüklenici firma ile sözleşme yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 17: Kalkınma Ajansı Payının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

Belediye tarafından Kalkınma Ajansına aktarılan katılım paylarının 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

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

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

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

Hesabın işleyişini düzenleyen 277'nci maddesinde ise;

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

a) Alacak

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

b) Borç

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

hükümleri yer almaktadır.

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

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

Yapılan incelemede, 2024 yılında İller Bankasından kesinti suretiyle, Belediye tarafından Kalkınma Ajansına aktarılan 246.891,59 TL tutarında payın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmeden doğrudan gider olarak kaydedildiği tespit edilmiştir. Sonuç olarak, muhasebe işlemleri nedeniyle mali tablolarda yer alan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı ile 630 Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine yol açılmıştır.

Kamu İdaresinin cevabında, mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından Kalkınma Ajansına aktarılan katılım paylarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 18: İçişleri Bakanlığı Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sisteminin Kullanılmaması

Belediyeden sosyal yardım almak isteyen vatandaşların ihtiyaç durumunu belirlemede, başvurunun sosyal güvenlik durumu, tapu bilgileri, gelir bilgileri gibi önemli kriterlerinin sorgulanabildiği İçişleri Bakanlığı Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sisteminin (BSYS) yeterince kullanılmadağı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin giderleri” başlıklı 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

Belediye tarafından 06.12.2019 tarih ve 36 sayılı Meclis Kararı ile yürürlüğe giren Eskipazar Belediyesi Sosyal İşler ve Yardım Esasları Yönetmeliği çıkarılarak, temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatlarını en düşük seviyede dahi sürdürmekte güçlük çeken dar gelirli, yoksul, muhtaç, kimsesiz ve engellilere bütçe imkanları dâhilinde yapılacak aynî ve nakdî sosyal yardımlar ile engelli merkezlerinin oluşturulması, kadın ve çocuk korunma evleri açılması, meslek ve beceri kazandırılması ve diğer sosyal hizmetlerin yürütülmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde, sosyal yardım ayni ve nakdi yardım olarak tanımlanmış, nakdi yardımın para ya da özel anlaşmalarla para yerine geçebilecek alışveriş çeki, akıllı kart kontörü olarak verileceği belirtilmiştir.

“Sosyal yardımlara ilişkin genel esaslar” başlıklı 5'inci maddesinin (a) bendinde, Belediyenin bu yönetmelikte belirtilen şartları taşıyan kişilere ayni ve nakdi yardımlarda bulunacağı ifade edilmiş, “Başvuru” başlıklı 7'inci maddesinde, sosyal yardımdan yararlanmak isteyen vatandaşların doğrudan başvurabileceği gibi basında yer alan veya zabıta birimlerince ya da muhtarlıkça tespit edilip belediyeye bildirilen yoksul, muhtaç, engelli, kimsesiz ve düşkünlere de re'sen yapılacak inceleme üzerine yardımda bulunulabileceği açıklanmıştır.

Başvuruda istenecek belgeler Yönetmelik'in 8'inci maddesinde sayılmıştır:

“(1) Sosyal yardım talebinde bulunan kişilerden aşağıdaki belgeler istenir:

a) *Yardıma muhtaç olduğuna dair fakirlik ihtiyaç ilmühaberi*

b) *Diğer makam ve kişilerden alınacak engelli ise sağlık kurulu raporu, geliri ve ihtiyacı ispata elverişli belgeler*

(2) *Zaruri nedenlerle muhtaçlık durumun belgelendiremeyenlere veya belge temin edemeyecek acziyette olduğu tutanakla tespit edilenlere, Değerlendirme Kurulunun uygun görmesi halinde, başka belge istenmeksizin yardım yapılabilir. Belediye sınırları içinde oturan ve yetkili makamlarca verilmiş yeşil karta sahip kişilerden ayrıca fakirlik ihtiyaç ilmühaberi istenmez.*

(3) *Strateji Geliştirme ve/veya Sosyal Hizmetler Müdürlüklerinin hizmetleri kapsamında sunulan sosyal yardım başvurularında aşağıdaki belgeler istenir.*

a) *%40 ve üzeri engelli raporu,*

b) *Müdürlükçe yaptıkları işlemlerde MERNİS veri tabanında yer alan ve T.C. kimlik numarası ile ilişkilendirilmiş bulunan Kimlik Paylaşım Sistemi'nden temin edilecek yerleşim yeri ve diğer adres bilgileri esas alınacak,*

c) *Yardıma muhtaç olduğuna dair fakirlik ihtiyaç ilmühaberi ya da kurumun görevlendirdiği uzmanlar tarafından düzenlenen Sosyal İnceleme Raporu”*

Aynı Yönetmelik'in “Başvuruların incelenmesi” başlıklı 9'uncu ve “Başvuruların değerlendirmesi” başlıklı 10'uncu maddelerinde; başvuru veya durum tespit belgeleri bu Yönetmeliğe uygun bulunan kişilerin ekonomik ve sosyal durumunu tespiti yönelik olarak gerektiğinde yerinde inceleme yapılarak sosyal inceleme raporu düzenleneceği, sosyal inceleme raporu ile birlikte başvuranların genel durumları, istekleri ve ihtiyaçlarıyla ilgili bilgi ve belgelerin toplanarak Değerlendirme Kuruluna gönderileceği ve Kurul tarafından başvuru sahibine sosyal yardım yapılıp yapılmayacağının karara bağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresinin cevabında, Belediyeden sosyal yardım almak isteyen vatandaşların ihtiyaç durumunu belirlemede, İçişleri Bakanlığı tarafından e-belediye sistemine entegre edilen Sosyal Yardım Takip Sistemi (SYTS) modülünün kullanıldığı belirtilmiştir. Ancak uygulamada, Belediye tarafından yapılacak yardımların değerlendirilmesi raporlarında, bu sistemdeki bilgilerin tam olarak puanlamaya esas tutulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, sosyal yardım başvurularının, yerinde yapılan inceleme, yapılan değerlendirme ve sunulan kanıtlayıcı belgeler dışında, İçişleri Bakanlığı tarafından e-belediye sistemine entegre edilen ve aile nüfus bilgileri, tapu bilgileri, vergi mükellefiyet bilgileri,

öğrenci bilgileri, sosyal güvenlik bilgileri, sosyal yardım bilgileri, üzerine kayıtlı araç bilgileri, gelir tespit bilgileri ve engelli durum bilgilerinin sorgulanabildiği İçişleri Bakanlığı Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sisteminin kullanılarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin ile Gerçekleştirilmesi

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal ve hizmet alımlarının mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

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

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

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesi hükümleri gereği bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

Kanun'un "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı 18'nci maddesinde; açık ihale usulü,

belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü, ihale usulleri olarak sayılmış ancak doğrudan temin yöntemiyle satın alma bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

Kanun'un 22'nci maddesinde ise, ilan yapma, teminat alma, ihale komisyonu kurma ve yeterli kurallarını arama koşullarına bağlı olmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak doğrudan temin yöntemi ile alım yapılabilecek haller sınırlı olarak sayılmıştır. Maddenin birinci fıkrasının (d) bendine göre ise, her yıl Kamu İhale Kurumunca belirlenen parasal limitlerin altında kalan ihtiyaçların doğrudan temin yöntemi ile alınması mümkün bulunmaktadır.

Kanun'da yer alan eşik değerler ve parasal limitlerin 01.02.2024 tarihinden itibaren uygulanması ile ilgili olarak, 24.02.2024 gün ve 32439 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2024/1 numaralı Kamu İhale Tebliği'nde 2024 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunmayan idarelerin 01.01.2024-01.02.2024 tarihleri arası 143.845,00 TL; 01.02.2024-31.01.2025 arası için 207.453,00 TL'yi olarak belirlenmiştir. İdareler söz konusu tutarın altındaki ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımları için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurabileceklerdir.

Doğrudan temin yöntemi, Kanun'da ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı bir satın alma yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir.

Ancak, belirlenen limitlerin altında kalmak amacı ile mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünmesi, yukarda açıklanan Kanun hükümlerine göre mümkün değildir.

Diğer taraftan, 4734 sayılı Kanun'a göre çıkarılan Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkralarında; eşik değerlerin ya da parasal limitlerin altında kalmak veya bu yönetmeliklerde yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri, ihalelerde rekabeti ve eşit muameleyi,

ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının önemini ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği ilkelerini açıkça ortaya koymaktadır.

Yapılan incelemede, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere, alımları önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan, aynı veya benzer niteliğe sahip bazı mal ve hizmet alımlarının parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle temin edildiği, zaman zaman da aynı firmalardan karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlar

Tarihi	İşin Adı	KDV Hariç Tutar	KDV Dahil Bütçe Gideri Tutarı
19.01.2024	Agrega Alımı	140.146,00	168.175,20
31.01.2024	Agrega Alımı	137.564,28	165.077,14
26.02.2024	Panel Çit Alımı	58.238,00	69.885,60
15.03.2024	Çöp Konteynırı Alımı	207.400,00	248.880,00
15.03.2024	Çöp Konteynırı Alımı	142.075,00	170.490,00
15.03.2024	Çöp Konteynırı Alımı	142.075,00	170.490,00
15.03.2024	Çöp Konteynırı Alımı	207.400,00	248.880,00
15.03.2024	Çöp Konteynırı Alımı	134.383,34	161.260,01
28.05.2024	Çim Alımı	86.393,00	103.671,60
12.08.2024	Beton Alımı	75.000,00	90.000,00
12.08.2024	Beton Alımı	57.000,00	68.400,00
14.08.2024	Panel Çit ve Boya Alım Gideri	74.035,00	88.842,00
6.09.2024	Su ve Kanalizasyon Yenileme Boru Alımı)	70.750,00	84.900,00
30.09.2024	Boya ve Korege Boru Alımı	140.630,00	168.756,00
18.10.2024	Hazır Beton Alımı	79.750,00	95.700,00

Temel ihale usulleri ile karşılanması gereken ihtiyaçların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmesi 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde sayılan ilkelere aykırıdır.

Belediyenin rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamak için aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerini Kanun'da belirtilen ihale usullerinden biriyle karşılaması gerekir.

Kamu İdaresinin cevabında, mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin sınırlarının altında kalmak amacıyla aynı nitelikteki ihtiyaçların parçalara bölünerek temin edilmesi yerine, ihale mevzuatında belirtilen ihale

usullerinin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 20: Bazı Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tablo 12: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelirler

Gelir Türü	Devredilen Gelir Tahakkuku (TL)	2024Yılı Tahakkuku (TL)	Toplam Tahakkuk (TL)	2024 Yılı Net Tahsilat (TL)	2024 Tahsilat Oranı (%)
Bina Vergisi	341.538,24	1.800.852,51	2.142.390,75	1.361.386,26	63,55
Arsa Vergisi	29.769,21	216.066,22	245.835,43	96.124,18	39,10
Arazi Vergisi	815,09	16.947,05	17.762,14	2.977,51	16,76

İdare cevabında, bulguya katılmış olup mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağını belirtmiştir.

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

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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