T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MUĞLA BODRUM BELEDİYESİ

## 2023 YILI
## SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

# İÇİNDEKİLER


**1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ ..... 1**

**2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 9**

**3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 9**

**4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 9**

**5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ ..... 10**

**6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 12**

**7. DENETİM BULGULARI ..... 12**

**8. EKLER ..... 58**

# TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu ..... 3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu ..... 4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu ..... 4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu ..... 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri ..... 5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri ..... 6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler ..... 7
Tablo 8: Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları ..... 27
Tablo 9: Kurum Dışında Görevlendirilen Personel Tablosu ..... 44

# BULGU LİSTESİ

## A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

2. Taşınmaz Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtmaması

3. Belediyenin Kuruluşuna Katıldığı Şirketin Sosyal Güvenlik Prim Borcu ile Vergi Borçlarının Bütçeden Ödenmesi ve Yapılan Ödemelerin Diğer Kurum Alacakları Hesabında Takibinin Yapılmaması

## B. Diğer Bulgular

1. Yapılan Sermaye Artırımlarında Ödenmeyen Tutarların Sermaye Taahhütleri Hesabında İzlenmemesi

2. Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

3. Bütçe Kanunu ile Belirlenen Avans Üst Sınırının Aşılması

4. Gecekondu Fonundaki Paraların Amacına Uygun Kullanılmaması

5. Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması

6. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

7. Yüklenicilerin Hakediş Ödemelerinden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının Genel Bütçeye Aktarılmaması

8. Belediye Tarafından Karşılanan Trafo Kurulumu Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketlerinden Tahsil Edilmemesi

9. Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (b) Bendi Kapsamına Girmeyen Alımların Bu Bent Hükümlerine Göre Yapılması

10. Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (c) Bendi Kapsamına Girmeyen Alımların Bu Bent Hükümlerine Göre Yapılması

11. Bazı Yapım İşlerinin Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması

12. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

13. Doğrudan Temin Yoluyla Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine İlişkin Kabul İşlemlerinin Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'ne Göre Yapılması

14. All Risk Sigorta Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi

15. Belediye ve Belediye Şirket Personelinin Çeşitli Kurum ve Kuruluşlarda Mevzuata Aykırı Olarak Görevlendirilmesi

16. Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne Aykırı Görevlendirmeler Yapılması

17. Norm Kadro Çalışma Cetvelinde Belirtilmeyen Unvanda Personel İstihdam Edilmesi

18. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

19. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

20. Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması

21. Yevmiye Defterinde Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

# 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

## 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Bodrum Belediyesinin karar organı olan Bodrum Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Bodrum Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 14 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Veterinerlik İşleri Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü'dür. Memurlar arasından atanan 3 (üç) başkanyardımcısı, meclis üyelerinden görevlendirilen 2 (iki) başkan yardımcısı olmak üzere Başkana bağlı olarak görev yapan beş başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 11 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

| Personel İstihdam Türü | İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı | Dolu Kadro Sayısı |
|---|---|---|
| Memur | 353 | 223 |
| Sözleşmeli Personel | - | 1 |
| Kadrolu İşçi | 173 | 173 |
| **Toplam** | **526** | **397** |
| 696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel | **-** | 1425 |

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 şirket bulunmaktadır. Bodrum Belediyesi İşletme ve İştirakler Müdürlüğü bünyesinde bütçe içi işletme de kurulmuştur.

## 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Malî 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 Bodrum Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Bodrum Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

| E-Kod1 | Giderin Türü | Geçen Yıldan Devr. Ödenek (TL) | Bütçe ile Verilen Ödenek (TL) | Ek Ödenek | Eklenen / Düşülen Ödenek (TL) | Ödenek Toplamı (TL) | Bütçe Gideri Toplamı (TL) | İptal Edilen Ödenek (TL) | Ertesi Yıla Devr. Ödenek (TL) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 01 | Personel Giderleri | 0,00 | 227.982.000,00 | 15.750.000,00 | 49.572.500,00<br>-11.469.000,00 | 281.835.500,00 | 276.828.653,11 | 5.006.846,89 | 0,00 |
| 02 | Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi G. | 0,00 | 39.760.000,00 | 3.200.000,00 | 3.955.200,00<br>-2.955.200,00 | 43.960.000,00 | 43.588.684,39 | 371.315,61 | 0,00 |
| 03 | Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 0,00 | 747.625.000,00 | 167.650.000,00 | 91.740.179,76<br>-39.825.081,87 | 967.190.097,89 | 933.472.380,25 | 33.717.717,60 | 0,00 |
| 04 | Faiz Giderleri | 0,00 | 13.000.000,00 | 8.000.000,00 | 7.304.967,17<br>0,00 | 28.304.967,17 | 28.300.320,27 | 4.646,90 | 0,00 |
| 05 | Cari Transfer. | 0,00 | 29.605.000,00 | 10.000.000,00 | 12.146.000,00<br>-2.133.801,54 | 49.617.198,46 | 44.881.854,25 | 4.735.344,21 | 0,00 |
| 06 | Sermaye Giderleri | 0,00 | 672.228.000,00 | 100.400.000,00 | 203.105.917,85<br>-213.671.181,37 | 762.062.736,48 | 646.121.524,64 | 115.941.211,00 | 0,00 |
| 07 | Ssermaye Transferi | 0,00 | 0,00 | 15.000.000,00 | 0,00 | 15.000.000,00 | 15.000.000,00 | 0,00 | |
| 08 | Borç Verme | 0,00 | 5.000.000,00 | 0,00 | 15.000.000,00<br>0,00 | 20.000.000,00 | 20.000.000,00 | 0,00 | 0,00 |
| 09 | Yedek Ödenek | 0,00 | 112.800.000,00 | 0,00 | 0,00<br>-112.770.500,00 | 29.500,00 | 0,00 | 29.500,00 | 0,00 |
| **Toplam** | | **0,00** | **1.848.000.000,00** | **320.000.000,00** | **382.824.764,78** | **2.168.000.000,00** | **2.008.193.416,91** | **159.806.582,21** | **0,00** |

Belediyenin 2023 mali yılı bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 2.168.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 2.090.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, finansmanın ekonomik sınıflandırılması cetvelindeki iç borçlanmadan sağlanan 78.000.000,00 TL ile giderilmiş, bu suretle bütçe denkliği sağlanmıştır. Yıl içinde ek bütçe ile eklenen 320.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 2.168.000.000,00 TL olmuş, 2.008.193.416,91TL bütçe gideri yapılmış, kullanılmayan 159.806.582,21 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

| Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu | Bütçe Gelir Tahmini (TL) (A) | Tahsilat Tutarı (TL) | Red ve İadeler (TL) | Net Tahsilat (TL) (B) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) (B/A) |
|---|---|---|---|---|---|
| 01- Vergi Gelirleri | 928.450.000,00 | 590.083.961,64 | 3.838.409,34 | 586.245.552,30 | 63,14 |
| 03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 391.980.000,00 | 304.087.652,68 | 1.796.783,84 | 302.290.868,84 | 77,12 |
| 04- Alınan Bağış ve Yardımlar | 36.500.000,00 | 2.899.419,91 | 0,00 | 2.899.419,91 | 7,94 |
| 05- Diğer Gelirler | 665.570.000,00 | 523.094.687,22 | 1.386.255,16 | 521.708.432,06 | 78,39 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 06- Sermaye Gelirleri | 67.500.000,00 | 12.198.335,92 | 0,00 | 12.198.335,92 | 18,07 |
| 08-Alacaklardan Tahsilat | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | |
| 09- Borçlanma | 78.000.000,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | |
| **Toplam** | **2.168.000.000,00** | **1.432.364.057,37** | **7.021.448,34** | **1.425.342.609,03** | **65,74** |

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %65,74 seviyesinde beklenenin altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

| Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu | Bütçe Ödeneği (TL) | Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) |
|---|---|---|---|
| 01- Personel Giderleri | 281.835.500,00 | 276.828.653,11 | 98,22 |
| 02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 43.960.000,00 | 43.588.684,39 | 99,15 |
| 03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 967.190.097,89 | 933.472.380,25 | 96,51 |
| 04- Faiz Gideri | 28.304.967,17 | 28.300.320,27 | 99,98 |
| 05- Cari Transferler | 49.617.198,46 | 44.881.854,25 | 90,45 |
| 06- Sermaye Giderleri | 762.062.736,48 | 646.121.524,64 | 84,78 |
| 07-Sermaye Transferleri | 15.000.000,00 | 15.000.000,00 | 100 |
| 08- Borç Verme | 20.000.000,00 | 20.000.000,00 | 100 |
| 09- Yedek Ödenekler | 29.500,00 | 0 | 0 |
| **Toplam** | **2.168.000.000,00** | **2.008.193.416,91** | **92,63** |

2023 yılı bütçesi başlangıç ödeneği 1.848.000.000,00 TL olup 320.000.000,00 TL ek ödenekle birlikte toplam bütçe ödeneği 2.168.000.000,00 TL'dir. 2023 yılı bütçe giderleri % 92,63 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinin en yüksek kalemi beklentilere paralel gerçekleşen 933.472.380,25 TL tutarındaki mal ve hizmet alım giderleri olmuştur.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

| Bütçe Gelirinin Çeşidi | 2021 Yılı (TL) (A) | 2022 Yılı (TL) (B) | 2023 Yılı (TL) (C) | 2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|---|---|---|---|---|---|
| Vergi Gelirleri | 167.543.782,74 | 370.713.940,81 | 586.245.552,30 | 121,26 | 58,14 |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gel. | 121.449.994,34 | 259.166.220,61 | 302.290.868,84 | 113,39 | 16,64 |
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler | 2.953.057,80 | 5.000,00 | 2.899.419,91 | -99,83 | 57888,40 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Diğer Gelirler | 150.111.257,76 | 257.133.427,55 | 521.708.432,06 | 71,30 | 102,89 |
| Sermaye Gelirleri | 6.481.493,20 | 20.213.317,00 | 12.198.335,92 | 211,86 | -39,65 |
| **Net Toplam** | **448.539.585,84** | **907.231.905,97** | **1.425.342.609,03** | **102,26** | **57,11** |

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 518.110.703,03 TL'lik (%57,11) artış göstermiştir. Diğer gelirlerdeki 264.575.004,51 TL (%102,89) ve vergi gelirlerindeki 215.531.611,49 TL'lik (%58,14) artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

| Bütçe Giderinin Çeşidi | 2021 Yılı (TL) (A) | 2022 Yılı (TL) (B) | 2023 Yılı (TL) (C) | 2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|---|---|---|---|---|---|
| Personel Giderleri | 102.985.365,35 | 144.757.728,63 | 276.828.653,11 | 40,56 | 91,24 |
| SGK Devlet Prim Giderleri | 18.710.840,25 | 26.039.658,31 | 43.588.684,39 | 39,17 | 67,39 |
| Mal ve Hizmet Alım Gider. | 212.858.821,52 | 496.791.429,11 | 933.472.380,25 | 133,39 | 87,90 |
| Faiz Giderleri | 9.097.945,12 | 14.662.028,26 | 28.300.320,27 | 61,16 | 93,02 |
| Cari Transferler | 6.721.802,41 | 15.505.714,47 | 44.881.854,25 | 130,68 | 189,45 |
| Sermaye Giderleri | 97.576.535,87 | 292.895.460,13 | 646.121.524,64 | 200,17 | 120,60 |
| Sermaye Transferi | 0,00 | 0,00 | 15.000.000,00 | | |
| Borç Verme | 11.254.000,00 | 12.371.750,00 | 20.000.000 | 9,93 | 61,66 |
| Yedek Ödenekler | 0,00 | 0,00 | 0,00 | | |
| **Toplam** | **459.205.310,52** | **1.003.023.768,91** | **2.008.193.416,91** | **118,43** | **100,21** |

Belediyenin bütçe giderleri 2022 yılında 2021 yılına göre 543.818.458,39 TL tutarında ve %118,43 oranında artış, 2023 yılında ise 2022 yılına göre 1.005.169.648,00 TL tutarında ve %100,21 oranında artış göstermiştir. 2023 yılında bir önceki yıla göre en dikkat çekici artış 29.376.139,78 TL (%189,45) ile mal ve hizmet alım giderlerinde ve 353.226.064,51 TL (%120,60) ile sermaye giderlerinde olmuştur.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı faaliyet gideri 1.792.824.839,62 TL, faaliyet geliri 2.535.429.302,17 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 742.604.462,55 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bodrum Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

| Sıra No | Şirketin Adı | Şirketin Toplam Sermaye Tutarı (TL) | Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL) | Hisse Oranı (%) |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Bodrum Belediyesi Tur. İnş. Gıd. Ener. San. Tic. A.Ş. | 61.784.000,00 | 61.784.000,00 | 100 |
| 2 | Bodrum Belediyesi Personel A.Ş. | 100.000,00 | 100.000,00 | 100 |
| 3 | Bodrum Belediyesi Gıda Enerji Eğitim. Tur. İnş. San. Tic. A.Ş. | 40.000.000,00 | 40.000.000,00 | 100 |
| 4 | Bodrum Belediyesi Kültür A.Ş | 16.000.000,00 | 16.000.000,00 | 100 |

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bodrum Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli,

b) Temel mali tablolar,

1) Bilanço,

2) Faaliyet sonuçları tablosu,

3) Nakit akış tablosu,

c) Diğer mali tablolar,

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu,

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu,

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu,

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu,

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu,

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu,

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu,

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu,

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu,

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

## 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

## 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

## 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

# 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

Bodrum Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

**Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmemiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmesine rağmen hassas görevlerin tespitinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

**Risk Değerlendirme Standartları**

İdare tarafından iç kontrol riski belirlenmemiştir. Stratejik planın zamanında yayımlandığı ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu anlaşılmıştır. İdare performans programı, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

**Kontrol Faaliyetleri Standartları**

Kurumun iş tanımları ve süreçleri 2023 yılında tüm müdürlükler için hazırlanmış ve mevcuttur. Ancak yeniden belirlenen çalışma yönetmelikleri ve yeni kurulan müdürlüklerle ilgili olarak iş akış şemaları güncellenmemiştir. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş, ancak uygulamada eksiklikler vardır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmaktadır.

**Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Faaliyet raporunda, stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu açıklanmış ancak meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmemiştir. 2023 yılını kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı bulunmamaktadır.

**İzleme Standartları**

Kurumda üst yönetici tarafından onaylanan bir iç kontrol değerlendirme raporunun

olmadığı, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmasına rağmen henüz etkin bir şekilde faaliyet göstermediği anlaşılmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

# 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muğla Bodrum Belediyesi 2023 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: Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde olup diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 251-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinde, tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 251-Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilerek muhasebeleştirileceği belirtilmektedir. Aynı Yönetmelik'in 191'inci maddesinde 251-Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 193'üncü maddesinde Binalar Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır. Ayrıca, taşınmaz tahsisine ilişkin muhasebe işleminde kullanılmak üzere mahalli idareler detaylı hesap planında, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı için "02" kodlu "Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar" yardımcı

hesabı, 500-Net Değer Hesabı için de "11" kodlu "Tahsis Edilen Taşınmazlar" yardımcı hesabı belirlenmiştir.

Belediyenin diğer kamu idarelerine tahsis ettiği 9 adet taşınmazı bulunmasına rağmen söz konusu tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Bu itibarla, idare tarafından diğer kurumlara tahsis edilen arazi ve arsa niteliğindeki 9 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarının yapılmaması sonucu, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 500-Net Değer Hesabının 2023 yılı bilançosunda gerçek duruma uygun olmadığı düşünülmektedir.

**BULGU 2: Taşınmaz Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtmaması**

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların envanter ve değerleme işlemleri ile cins tashihi işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle, mali tablolarda taşınmazlarla ilgili hesapların doğru bilgileri yansıtmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir. Bu itibarla, taşınmazların fiili envanterinin yapılması ve mevzuata uygun olarak belirlenen değerler üzerinden mali tablolara alınması önem arz etmektedir. Kamu idarelerince yapılacak envanter çalışmaları, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenen kayıt işlemleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Mezkûr Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; taşınmazların, maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alınması gerektiği ifade edilmiştir. Benzer bir düzenlemeye taşınmazların muhasebeleştirilmesine ilişkin çerçevenin çizildiği Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 26'ncı maddesinde de yer verilmiştir. Ancak Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesi ile kamu idarelerine, değer tespitlerini sonuçlandırıp taşınmazlarını gerçek değeri üzerinden raporlamaları için 31.12.2017 tarihine kadar süre tanınmıştır.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre de Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınması ve cins tashihi işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Envanteri tamamlanan ve gerçek değeri tespit edilen, cins tashihi işlemi yapılan taşınmazlar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188-193'üncü maddeleri arasında yer alan düzenlemeler uyarınca varlığın cinsine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabına kaydedilerek raporlanacaktır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda bahse konu hususların 25/12/2023 tarihli 26139 yevmiye numaralı fiş ile mevzuata uygun hale getirildiği belirtilmiştir. Ancak belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazların envanter ve değerleme işlemleri ile cins tashihi işlemlerinin tamamlanmaması tespitine ilişkin 25/12/2023 tarihli 26139 yevmiye numaralı fiş ve ekinde yer alan bilgiler ile 2023 Yılı İdare Faaliyet Raporunda yer alan bilgiler birlikte değerlendirildiğinde, bulguda belirtilen hususların gereğinin tam olarak yerine getirilmediği kanantine varılmıştır.

Bu itibarla, taşınmazların envanter ve değerleme işlemleri ile cins tashihi işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle 2023 yılı bilançosunda yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

**BULGU 3: Belediyenin Kuruluşuna Katıldığı Şirketin Sosyal Güvenlik Prim Borcu ile Vergi Borçlarının Bütçeden Ödenmesi ve Yapılan Ödemelerin Diğer Kurum Alacakları Hesabında Takibinin Yapılmaması**

Belediyenin kuruluşuna katıldığı Bodrum Belediyesi Tur. İnş. Gıd. Ener. San. Tic. A.Ş. adlı şirketin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan sosyal güvenlik prim borcu ile Bodrum Vergi Dairesi nezdinde bulunan vergi borçlarının alınan Meclis kararına istinaden bütçeden ödendiği ve yapılan ödemelerin 232-Diğer Kurum Alacakları Hesabında takibinin yapılmadığı görülmüştür.

Borç verme ile ilgili olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;

"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (i) bendinde," *Borç almak, bağış kabul etmek."* hükmü,

"Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (d) bendinde, "*Borçlanmaya karar vermek."* hükmü,

"Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ncı maddesinin (f) bendinde, *"Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri."* hükmü,

"Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde, *"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

*a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir."* hükmü,

yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen hükümler uyarınca, belediyelerin yetkili organlarının kararı ile borç verme, mali ve ayni yardımda bulunma yetkileri anılan Kanun'da açık bir şekilde düzenlenmiştir.

Söz konusu hükümlere göre, belediye kuruluşuna katıldığı şirketin ortaklık payını bütçesinden ödeyebilir.

Ayrıca belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir.

Diğer yandan, kuruluşuna katıldığı şirketin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan prim borçları ile vergi dairesine olan vergi borçlarının bütçeden ödenebileceğine yönelik anılan Kanun'da bir düzenleme de bulunmamaktadır. Dolayısıyla kanunlarda açık olarak verilmeyen bir yetkinin belediye organlarınca kullanılmayacağı da açık bir husustur.

Yapılan incelemede, Belediyenin ortağı olduğu Bodrum Belediyesi Tur. İnş. Gıd. Ener. San. Tic. A.Ş. adlı şirketin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan sosyal güvenlik prim borcu ile Bodrum Vergi Dairesi nezdinde bulunan vergi borçlarının Bodrum Vergi Dairesi Müdürlüğünce tebliğ edilen ödeme emri üzerine alınan Meclis kararına istinaden 7440 sayılı Kanun uyarınca yapılandırma yapılmak suretiyle bütçeden ödenmeye başlanmıştır. Bu kapsamda 2023 yılında Sosyal Güvenlik Kurumuna prim borcuna karşılık 14.284.764,36 TL ile Bodrum Vergi Dairesi Müdürlüğüne vergi borcuna karşılık 12.642.434,76 TL ödeme yapılmış ve söz konusu ödemeler doğrudan giderleştirilmek suretiyle muhasebe kaydına alınmıştır.

Bununla birlikte, yapılan ödemeler doğrudan giderleştirilemeyecek ödemeler olması nedeniyle izlenebilmesi ve geri alınabilmesi için Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca 232-Diğer Kurum Alacakları Hesabına kaydının yapılması

gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle, 5393 sayılı Kanun'da belediye başkanının belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve diğer belediye organlarına verilen görev ve yetkileri dışındaki görev ve yetkileri kullanma konusunda belediye başkanına genel bir yetki verildiğinden ve belediye şirketlerinde genel kurul yetkisinin belediye başkanı tarafından kullanılması gerekmekte olduğundan yönetim kurulu başkanı kanunen belediye başkanı olduğu, şirketin yönetim kurulu başkanı olma konusunda belediye başkanının bir iradesinin bulunmadığı, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 10'uncu maddesi, 6183 sayılı Kanunun 35 ve mükerrer 35'inci maddeleri gereği kamu borçlarından şirket ortaklarının doğrudan doğruya sorumlu olması sebebiyle hem Vergi Dairesi hem de Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan adımıza ödeme emri gönderildiği, Bodrum Belediyesi Tur. İnş. Gıd. Ener. San. Tic. A.Ş.'e ait vergi ve sigorta borçlarının Belediyemizin şirkette %100 hissedar durumunda olması, şirketin üzerinde hiçbir mal varlığının olmaması ve kamu alacağının sürüncemede bırakılmaması adına, kamu yararı gözetilerek vadesi geçen borçların 7440 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılarak ödenmekte olduğu, yapılan işlemlerin yürürlükteki mevzuata aykırı olmadığının düşünüldüğü ifade edilmiştir.

Kamu idaresince, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye başkanının belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu ve diğer belediye organlarına verilen görev ve yetkileri dışındaki görev ve yetkileri kullanma konusunda belediye başkanına genel bir yetki verildiği ve belediye şirketlerinde genel kurul yetkisinin belediye başkanı tarafından kullanılması gerekmekte olduğundan yönetim kurulu başkanı kanunen belediye başkanı olduğu, şirketin yönetim kurulu başkanı olma konusunda belediye başkanının bir iradesi bulunmadığı ifade edilmiş ise de, belediye şirketleri 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi olup, belediye tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliğe sahiptir. Bu nedenle belediye şirketlerinde genel kurul, yönetim kurulu ve diğer yöneticilerin 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre belirlenmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 37'nci maddesine göre belediye başkanı belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Bu niteliği gereği belediye tüzel kişiliğinin yasal açıdan temsilcisi olmakla birlikte, belediye şirketlerinin tüzel kişiliğinin zorunlu temsilcisi değildir. Belediye başkanları 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre belediye şirketlerinde yönetici olabileceği gibi yönetici olamayabilir. Bu çerçevede, belediye şirketlerinde belediye başkanlarının belediye şirketlerinin yönetiminde yer alması yasal açıdan zorunlu olmayıp, takdire bağlı bir durumdur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70'inci maddesine göre belediyeler, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usûllere göre şirket kurabilirler. Bu şirketlere de aynı Kanun'un 60'ncı maddesine göre, belediye bütçesinden belediye şirketlerine ayni ve nakdi kuruluş sermayesi tahsisi ve gerekli hallerde sermaye artırımı şeklinde sınırlı yöntemle kaynak aktarılabilmektedir. 5393 sayılı Kanun'da söz konusu şirketlere sermaye tahsisi dışında belediye bütçesinden borç verilmesi ya da başka bir yöntemle kaynak aktarılması düzenlenmemiştir. Söz konusu sermaye tahsisi dışında belediye şirketlerine belediye bütçesinden kaynak aktarmanın yasal dayanağı bulunmamaktadır. Bu nedenle şirketin yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile diğer yöneticilerinin şirketin faaliyet konularına ilişkin olarak tahsis edilen sermayeyi verimli ve etkin kullanmaları görevlerinin bir gereğidir. Aksi halde meydana gelecek borçlardan ve dolayısıyla zararlardan sorumlu olacakları çok açıktır.

5393 sayılı Kanun'un 38'inci maddesinde belediye başkanının görevleri sayma yöntemiyle belirlenmiş olup, bu kapsamda yasal açıdan aynı maddenin (k) bendi uyarınca *"Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek."* görevi bulunmaktadır.

Anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde belediye başkanları takdirlerine göre genel olarak yönetim kurulu başkanı yetkisini kullanırlar. Yukarıda belirtilen düzenlemeler sebebiyle anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde belediye başkanlarının genel kurul ya da yönetim kurulu başkanı yetkisini şirketin hak ve menfaatlerini koruyacak şekilde kullanması gerekmektedir. Bu yetkinin etkin ve verimli kullanılmaması neticesinde doğan vergi ve sosyal güvenlik prim borcu gibi kamu kurumlarına olan mali yükümlülüklerden yönetici sıfatıyla sorumlu olacağı açıktır. Zira belediye şirketlerinde şirket yöneticilerinin şirketin kamuya olan borçlarından sorumlu olacakları hem 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 10'uncu maddesinde hem de 6183 sayılı Kanun'un 35 ve mükerrer 35'inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda anonim şirket statüsünde kurulan belediye şirketlerinde yönetim kurulu başkanı olan belediye başkanlarının bu sıfatlarından kaynaklanan bir ayrıcalığı da bulunmamaktadır.

Ayrıca, anonim şirket statüsünde kurulan belediye şirketlerinde yönetim kurulu başkanının belediye başkanı olması halinde, şirketin vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarından belediyenin sorumlu olacağı ve bu borçların belediye bütçesinden ödeneceğine dair kanuni bir düzenleme bulunmamaktadır. Aksine söz konusu borçlardan şirket yöneticilerinin sorumlu olacağı hem 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 10'uncu maddesinde hem 6183 sayılı Kanun'un 35 ve mükerrer 35'inci maddelerinde hem de 5510 sayılı Kanun'un 88'inci maddesinin yirminci fıkrasında düzenlenmiştir.

Zira, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde belediyelerin yetki ve imtiyazları tahdidi olarak sayılmış olup, belediyelerin belediye bütçesinden kuruluşuna sermaye koymak suretiyle katıldıkları şirketlerin vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını ödeyeceklerine dair yetki bulunmamaktadır. Belediyelerin bu tür borçları belediye meclisi kararına istinaden üstlenmeleri de bu nedenle kanuni dayanaktan yoksundur.

Belediyenin vergi ve sosyal güvenlik prim borcu olan şirketin %100 hissedarı olması, şirketin üzerinde hiçbir mal varlığının olmaması ve kamu alacağının sürüncemede bırakılmaması adına, kamu yararı gözetilerek vadesi geçen borçların 7440 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılması söz konusu borçların belediye bütçesinden ödenmesi için gerekçe olamayacağı açıktır.

Diğer yandan, belediye şirketleri de diğer şirketler gibi borçlarından tüm mal varlığı ile sorumlu olup, alacaklıların alacaklarını öncelikle şirketten talep etmeleri gerekmektedir. Şirketten tahsil imkanı olmayan hallerde de şirket yöneticilerinden talep edilmesi gerekmektedir. Vergi ve sosyal güvenlik prim borcu gibi kamu alacaklarının takibinde 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, 6183 sayılı Kanun'un 35 ve mükerrer 35'inci maddesinde ve 5510 sayılı Kanun'un 88'inci maddesinin yirminci fıkrasında özel düzenlemeler bulunmaktadır. Söz konusu alacakların şirketin mal varlığından tahsil edilememesi halinde yöneticilerden tahsil edileceği anılan kanunlarda açık olarak düzenlenmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 10'uncu maddesinde, 6183 sayılı Kanun'un 35 ve mükerrer 35'inci maddesinde yer alan düzenlemelere rağmen, vergi dairesince belediyeye gönderilen ödeme emirlerine belediyece 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine uygun olarak itiraz da edilmemiştir.

5510 sayılı Kanun'un 88'inci maddesinin yirminci fıkrasında, "*Kurumun sigorta primleri ve diğer alacakları haklı bir sebep olmaksızın bu Kanunda belirtilen sürelerde ödenmez ise kamu idarelerinin tahakkuk ve tediye ile görevli kamu görevlileri, tüzel kişiliği haiz diğer işverenlerin şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri ile kanuni temsilcileri Kuruma karşı işverenleri ile birlikte müştereken ve müteselsilen sorumludur."* hükmü yer almaktadır. Söz konusu hükme göre şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri ile kanuni temsilcileri Kuruma karşı işverenleri ile birlikte müştereken ve müteselsilen sorumludur. Bu düzenlemeye göre anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinin Kuruma olan sosyal güvenlik prim borçlarından belediyenin sorumlu tutulması dayanaktan yoksundur. Kuruma

karşı şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri ile kanuni temsilcileri işverenleri ile birlikte müştereken ve müteselsilen sorumludur.

Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu Muğla İl Müdürlüğünce belediyeye gönderilen ödeme emirlerine 5510 sayılı Kanun'un 88'inci maddesinin yirminci fıkrasında düzenlemeye rağmen itiraz da edilmemiştir. Kaldı ki anılan Müdürlükçe ödeme emirleri borçlu şirketin kanuni temsilcisi sıfatıyla gönderilmiştir. Anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketinin Kuruma olan borçları alınan meclis kararına istinaden 7440 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılmak suretiyle ödenmeye başlanmıştır. Meclis kararı yasal dayanaktan yoksun olduğu gibi, kararda toplam ödenecek tutarda belirtilmemiştir.

Anonim şirket şeklinde kurulan yukarıda belirtilen belediye şirketinin gelirlerini artıcı tedbirler yerine mal ve hakları elden çıkarılarak ya da devredilerek şirket iflas durumuna getirilmiştir. Bazı hakların devri ya da satılması nedeniyle elde edilen gelirler bu borçların ödenmesi için kullanılmamıştır. Bu nedenle de şirketin yöneticilerinin ayrıca sorumluluğu bulunmaktadır.

Alacaklı durumdaki kamu kurumlarının şirketin tüm mal ve hakları üzerinde gerekli tedbirleri uygulamadığı, şirket yöneticilerinden talep edilmesi gereken alacakları belediyeden talep ettiği, belediyenin de adı geçen idarelerce gönderilen ödeme emirlerine yönelik gerekli itirazları süresinde ve ilgili mevzuata uygun yapmadığı görülmüştür.

Bununla birlikte, belediye başkanları aynı zamanda 5393 sayılı Kanun'un 38'inci maddesinin (a) bendi uyarınca belediyenin hak ve menfaatlerini de korumakla yükümlüdür. Anılan Kanun'un vermediği bir yetkiyi kullanması da yetki aşımına yol açacaktır. Bu durumun da idari ve mali sorumluluğa neden olacağı izahtan varestedir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve yapılan açıklamalar dikkate alındığında, belediyelerin belediye bütçesinden kuruluşuna sermaye koymak suretiyle katıldıkları şirketlerin vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarını bütçeden ödemelerinin kanuni dayanağı bulunmamaktadır. Ayrıca bu borçların belediye bütçesinden ödenmesi nedeniyle ödenen tutarların şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici veya yetkilileri ile kanuni temsilcilerine rücu edilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, açıklanan nedenlerle adı geçen şirketin Sosyal Güvenlik Kurumuna ve Bodrum Vergi Dairesi Müdürlüğüne olan borçlarına karşılık belediye bütçesinden yapılan ödemelerin 232-Diğer Kurum Alacakları Hesabına kaydedilerek izlenmesi ve şirketin varlığından veya şirket yönetim kurulu üyeleri de dahil olmak üzere üst düzeydeki yönetici

veya yetkilileri ile kanuni temsilcilerinden faizi ile birlikte geri alınması için gerekli işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

## B. DİĞER BULGULAR

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

**BULGU 1: Yapılan Sermaye Artırımlarında Ödenmeyen Tutarların Sermaye Taahhütleri Hesabında İzlenmemesi**

Belediye şirketlerinin sermaye artırımına ilişkin muhasebe kayıtlarında, ödenmeyen tutarların takibi için 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara (şirketlere) nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarlarının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 184 ve 185'inci maddelerine göre sermaye taahhüt tutarlarının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç, 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilmesi ve bu taahhütler yerine getirildiğinde ise ilgili tutarların 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, belediyenin bir şirketine karşı sermaye taahhüdü altına girmesi durumunda, söz konusu taahhüt tutarının tamamı için 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı borç, karşılığında 247-Sermaye Taahhütleri Hesabı alacak çalışmalıdır. Bundan sonra ödenen sermaye tutarlarının; 247-Sermaye Taahhütleri Hesabı borçlu ve ödemeye esas ilgili aktif hesap alacak çalışarak ve bunun yanı sıra bütçe gider kaydı da yapılarak sermaye taahhütleri hesabından düşülmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme esnasında; İdare tarafından şirketlere sermaye artırımı taahhüdünde bulunulduğunda, 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına kayıt yapıldığı ancak taahhüt edilen sermayenin yerine getirilip getirilmediğine bakılmaksızın bu hesaptaki kaydın, 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınarak kapatıldığı anlaşılmıştır. Belediyece Sermaye taahhüdünde bulunulduğunda; 320-Bütçe Emanetleri Hesabı yerine 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının

kullanılması, taahhütler yerine getirildikçe aynı hesaptan çıkışların yapılması ve taahhüt ödemeleri gerçekleştikçe bütçe gideri hesabının çalıştırılması gerekmektedir. Ayrıca, henüz yerine getirilmeyen sermaye taahhüdünün 320-Bütçe Emanetleri Hesabında izlenmesi durumunda; daha sonraki yıllarda (taahhüt yerine getirildiğinde; yerine getirilen kısım kadar tutar) da hatalı şekilde bütçe emanetine alınan yılın bütçe gideri olarak yansımasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında, "Belediye şirketlerine ait sermaye artırımlarında, Belediye Meclisi tarafından alınan sermaye artışı kararı sonrası Belediyemizin sermaye taahhüdü altına girmesi durumunda, söz konusu taahhüt tutarı, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç, karşılığında ise 247- Sermaye Taahhütleri Hesabı alacak şeklinde çalışmaktadır. Ancak, sermaye artırımına ilişkin ödemenin yapılmasına karar verildiği durumlarda sermaye artışına ilişkin ödenek Özel Kalem Müdürlüğü bünyesinde olduğundan, ilgili Müdürlük tarafından hazırlanan ödeme emri belgelerinin hazırlanmasında direkt olarak ödemeye ilişkin kayıtlar yapılamamakta ve ödemeye esas tutar 103- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı yerine, 320- Bütçe Emanetleri Hesabı kullanılmaktadır.

Belediyemizin sermaye taahhütleri, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmekte, sadece ilgili Müdürlük tarafından düzenlenen ödeme emri belgesiyle ödeme tarihi arasında geçen sürede 247- Sermaye Taahhütleri Hesabı doğruyu yansıtmamaktadır." denilmektedir.

Bu itibarla, yerine getirilmeyen sermaye taahhütlerinin 320-Bütçe Emanetleri Hesabı yerine 247-Sermaye Taahhütleri Hesabında izlenmesi, taahhütler yerine getirildikçe aynı hesaptan çıkışların yapılması ve yine taahhüt ödemeleri gerçekleştikçe, ödemenin gerçekleştiği kısım kadarının bütçe gideri hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

**BULGU 2: Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması**

Belediyeye ait taşınmazların bir kısmının ve ayrıca muhtelif lokasyonlarda bulunan taksi duraklarının ihale yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullandırıldığı ve bu durumun kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesi suretiyle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

İlgili mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde geçmişe yönelik alınmasıdır. Maddenin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi Kanun'un amir hükmüdür ve kanun koyucu burada bir takdir yetkisine izin vermemiştir. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır. Zira bu durum Anayasa'nın 2'nci maddesindeki hukuk devleti ilkesiyle ve hukuki durumları aynı veya benzer olan kişiler arasında farklı muamelelerde bulunmaya olanak tanıması sebebiyle Anayasa'nın 10'uncu maddesindeki yasa önünde eşitlik ilkesiyle bağdaşmamaktadır. Devlet organları ile idare makamlarının bütün işlemlerinde bu ilkeyi gözetmek zorunda oldukları mezkûr maddenin amir hükmüdür.

2023 yılında işgali devam eden bazı taşınmazlar ve muhtelif lokasyonlarda bulunan taksi durağı için ihale yapılmaksızın ecrimisil uygulandığı, kurumun bu taşınmazları tahliye yoluna henüz gitmediği, bunun yerine ecrimisilin kira uygulamasına dönüştürülerek aylık ecrimisiller alındığı ve işgallerin devam ettiği görülmüştür.

Bu itibarla, idareye ait olan veya idarenin yetki ve sorumluluk bölgesinde bulunan taşınmazlarda hem ecrimisil uygulamasının kiralama yöntemine dönüştürülmesinden vazgeçilmesi hem de 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazların tahliyesi sağlanmalıdır.

**BULGU 3: Bütçe Kanunu ile Belirlenen Avans Üst Sınırının Aşılması**

İdare tarafından gerçekleştirilen ön ödemelerde 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile belirlenen avans üst sınırına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü uyarınca ön ödeme usulü; gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi ve zorunlu giderlerin yerine getirilmesi için öngörülmüş olup, avans üst sınırları da merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilmektedir.

2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na ekli İ- Cetvelinde yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için diğer ilçeler bakımından bu üst sınır 3.820 TL olarak belirlenmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, söz konusu üst sınırı aşan mutemet avans ödemelerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, ön ödemelerde avans üst sınırının üzerinde avans verilmediğini, ancak, Belediye araçlarına vize yaptırılması, HGS ve Noter işlemleri gibi peşin ödenmesi gereken işlerde kullanılmak üzere ihtiyaç duyulan nakit ihtiyaçları için limit üstü ön ödeme yapıldığını belirtmiştir.

Bu itibarla, yukarıda ifade edilen mevzuat uyarınca belirlenen avans üst sınırlarının aşılmaması için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

**BULGU 4: Gecekondu Fonundaki Paraların Amacına Uygun Kullanılmaması**

İdarenin gecekondu fonu kapsamında elde ettiği gelirlerin bir kısmının vergi borcuna mahsup edildiği, kalan kısmının ise fon için belirlenen amaçlar dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde; Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'unun, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verileceği ifade edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde ise; bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise fonda toplanan paraların, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla; bu Kanun'daki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında, kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından, 4706 sayılı Kanun gereği hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından gecekondu fonu için gönderilen payın belirlenen amaçlar dışında harcandığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, 2024 yılından itibaren gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerin, belediye hesaplarına aktarılmaya başladıktan sonra, ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, gecekondu fonunda biriken tutarların 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde belirtilen yerlerde kullanılması gerekmektedir.

**BULGU 5: Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması**

İlçe sınırları içerisinde hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrollerini yapmaya yetkili asansör muayene kuruluşu tarafından Kamu İdaresine aktarılacak olan periyodik kontrol ücretlerinin, Belediye Meclisince belirlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (s) bendinde; yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, belediye sınırları içerisindeki hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmaya, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapma ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmaya, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmaya belediyelerin yetkili olduğu ifade edilmiştir.

04.05.2018 tarihli ve 30411 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik Kontrol Ücretinin Belirlenmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde; periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın, komisyon kararına göre EK-1'de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığında yer alacak şekilde ilgili idarenin karar organı tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, yetkili asansör muayene kuruluşu ile imzalanan ve konusu ilçe sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik bakımının yapılması olan protokolde, idare payının %10 olarak belirlendiği fakat bu konuda Belediye Meclisi kararı bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, yetkili asansör muayene kuruluşunun ilgili bina sorumlularından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretlerinden İdareye aktaracağı miktarın Belediye Meclisince alınmış olan bir karar doğrultusunda protokole konulması gerekmekte olup aksi durum, protokolün mevzuata aykırılığına sebebiyet verecektir.

Kamu idaresi cevabında, belediye sınırları içerisinde hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrollerine ilişkin düzenlenen protokollerde yer alan idare payı oranının Belediye Meclisince belirlenmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ilçe sınırları içerisinde hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrollerine ilişkin düzenlenen protokollerde yer alan idare payı oranının Belediye Meclisi kararına dayanılarak belirlenmesi gerekmektedir.

**BULGU 6: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

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

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesine göre;

*"…Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,*

*Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,*

*İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi,*

*... ifade etmektedir.",*

Aynı Kanun'un "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde; *"İşletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilirler. İşletmeciler, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlüdürler."* denilmektedir.

Öte yandan Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde;

*"(1) Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları*

*dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.*

*(2) Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatlar, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edilir.*

*(3) İlk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretleri; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edilir."* düzenlemesi yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlenmiştir:

**Tablo 8: Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları**

| | **Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği** | **Ücret Üst Sınırı (Yıllık)** |
|---|---|---|
| 1 | Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar | Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si |
| 2 | Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler | Metresi 1,00.-TL |
| 3 | Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler | Metresi 0,70.-TL |
| 4 | Büyükşehir belediyeleri dışında kalan il belediyelerinin belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve il belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler | Metresi 0,70.-TL |
| 5 | İlçe belediyeleri (büyükşehir belediyesi kapsamında kalan belediyeler hariç) ile belde belediyelerinin belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve ilçe veya belde belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler | Metresi 0,50.-TL |
| 6 | Devlet karayolları, Devlet demiryolları, doğalgaz boru hatları, elektrik iletim hatları, su isale hatları ve benzeri tesislerin geçtiği güzergâhlarda kalan yerler | Metresi 0,50.-TL |
| 7 | Köy yolları, Devletçe yapılan sulama tesisleri ve benzeri güzergâhlarda kalan yerler | Metresi 0,5.-TL |

| | | |
|---|---|---|
| 8 | Orman sayılan yerler | Metresi 1,00.-TL |
| 9 | Deniz, tabii ve suni göller ile akarsular ve kıyı alanları | Metresi 3,00.-TL |
| 10 | Türk Boğazları | Metresi 20,00.-TL |
| 11 | Metro, tramvay, tünel ve benzeri tesislerin sınırlarındaki yerler | Metresi 10,00.-TL |
| 12 | Yukarıdaki alanların dışında kalan yerler | Metresi 0,10.-TL |

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği, geçiş hakkı sağlayıcısı konumunda olan Bodrum Belediyesinin, (Yönetmelik ekinde yer alan tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle) kendi mülkiyetinde, tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden işletmecilerden tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücret tarifesini belirlemesi ve bu doğrultuda gerekli tahsilatları yapması gerekmektedir.

Kamu idaresinin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerini gösterir tarifenin 2021 yılında Belediye Meclisi kararı ile belirlenmesine rağmen, 2023 yılı Belediye Gelir Tarifesinde geçiş hakkına ilişkin herhangi düzenlemeye yer verilmediği, dolayısıyla söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye mülkiyetinde, tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan geçirilen; elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketlerin kullandığı her türlü kablo vb. gereçlerin, sahada inceleme yapılmak suretiyle eksiksiz olarak tespit edilmesi veya ettirilmesi, bu suretle de geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

**BULGU 7: Yüklenicilerin Hakediş Ödemelerinden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının Genel Bütçeye Aktarılmaması**

Belediye tarafından 2016, 2017 ve 2018 yıllarında kesilen asgari ücret destek primi tutarlarının her ay ilgili muhasebe müdürlüklerine aktarılması gerekirken 333 Emanetler Hesabında tutulduğu görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 68'inci maddesinin birinci fıkrasında; 2016 yılında bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2016 yılı Ocak ile Aralık ayları için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük

tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın, Hazine tarafından karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin sekizinci fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesileceği belirtilmiştir. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 10.02.2016 tarih ve 2016/4 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde; hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarların, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görülebileceği belirtilmiştir. Söz konusu destek tutarının, kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düzenlenmiştir.

Asgari Ücret Destek Primi uygulaması, 2017 yılı için 5510 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 71, 2018 yılı için Geçici 75 maddeleri ile uygulanmaya devam edilmiştir. Belirtilen maddelere dayanılarak her ilgili yıla göre Sosyal Güvenlik Kurumunca Genelgeler çıkarılmış olup 2017, 2018 ve yıllarına ilişkin Genelgelerde uygulama aynen sürdürülmüştür.

Uygulamaya ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 2017/9 sayılı Genelge'nin "Diğer Hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde; bu genelge de belirtilmeyen hususlar hakkında, 2016/4 sayılı genelgenin bu genelgeye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtildiğinden yukarıdaki 2016/4 sayılı Genelge'nin 6'ncı madde hükmü uygulamaya devam edilmiş ve 2018/20 sayılı Genelge'nin 6.4'üncü maddesinde de söz konusu destek tutarının, kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düzenlenmiştir.

Belediyenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, 2016-2018 yılları arasında Hazine tarafından karşılanan yüklenicilerin yararlandığı asgari ücret destek tutarlarının hakediş ödemelerinden kesildiği, ancak kesinleşen kısmının emanetler hesabında bekletildiği genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, yüklenicilerin hak ediş ödemelerinden kesilen ve emanetler hesabında bekletilen tutarların Belediyemizin nakit durumuna göre Mal Müdürlüğünün banka hesaplarına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, yüklenicilerin hakediş ödemelerinden kesilen ve emanetler hesabında bekletilen 1.631.872,16 TL asgari ücret destek tutarlarının genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere mal müdürlüğünün banka hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

**BULGU 8: Belediye Tarafından Karşılanan Trafo Kurulumu Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketlerinden Tahsil Edilmemesi**

Elektrik enerjisinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmasına rağmen, enerji müsaadesi alınabilmesi amacıyla Belediye tarafından karşılanan trafo kurulumları ve diğer ilk yatırım giderlerinin elektrik dağıtım şirketlerinden talep edilmediği tespit edilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder.

28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde de; dağıtım tesisi, *"İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımı için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da devralınan sayaçları"*; bağlantı hattı *"Tüketicilerin iç tesisatını dağıtım şebekesine bağlamak için gerekli ve bu Yönetmelik kapsamında belirtilen mesafe sınırları dâhilinde olan; AG'den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG' den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar, üreticiler için şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine*

*kadar olan hattı"*; bağlantı noktası *"İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasını,"* ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

Nitekim adı geçen Yönetmelik'in "Dağıtım tesisi sınırları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; *"Dağıtım sistemine bağlı tüketiciler açısından, bağlantı noktasından kullanım yerine kadar olan tesis ve teçhizat tüketicinin mülkiyetindedir. Bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren hattın geri kalan kısmı dağıtım tesisidir…"* denilerek bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dâhil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Anılan Yönetmelik'in "Bağlantı görüşü" başlıklı 10/A maddesinde; dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların bağlantı taleplerini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında maddede belirtilen zaman dilimleri içerisinde karşılaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Enerji dağıtımı ile ilgili "Meskûn mahal" ifadesi ise anılan Yönetmelik'in "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde; *"Meskûn mahal: 02.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen "yerleşme alanı" ve "belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı" ile mera, yaylak (yayla) ve kışlakların ilgili mevzuata göre geçici yerleşime açılan kısımlarını, … ifade eder.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere meskûn mahal alan kapsamı oldukça geniş düzenlenmiş, meskûn mahal dışında kalsa bile köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile mera, yaylak ve kışlakların geçici yerleşime açılan kısımları bile meskûn mahal olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla dağıtım şirketinin, Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10/A maddesine göre alçak gerilim şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, orta

gerilim şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında ) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin "Dağıtım varlıkları" başlıklı 21'inci maddesinde, hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin 3'üncü fıkrasında; *"(3) Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla on iki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılamaması halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırılarak ödenir. Dağıtım tesisinin geçici kabulünün, dağıtım şirketinin bağlantıyı karşılayabileceğini öngördüğü tarihten sonra yapılması halinde ödeme geçici kabulün yapıldığı tarihi takip eden yıl içerisinde yapılır. Söz konusu dağıtım tesisinin bulunduğu yerlere ilişkin kamu yararı, irtifak hakkı tesisi veya devir kararının veya orman kesin ve/veya ön izin belgesinin alındığı tarihte, geri ödemenin yapılacağı yıla kadar alınmamış olması halinde ise ödeme, bu kararların ve/veya ilgili resmi izinlerin alındığı yılı takip eden yıl içerisinde yapılır. Dağıtım şirketi ilgili dağıtım tesisini, varlık kayıtlarına ödemenin yapıldığı tarihte ekler."* denilmek suretiyle dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususunu hükme bağlamıştır.

Aynı maddenin 5'inci fıkrasında ise; *"Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır."* denilmiştir.

Öte yandan Yönetmelik'in 10/B maddesinin 6'ncı fıkrasında; *"Bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında,*

*bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Sekizinci fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir. Tesis yapım sözleşmesinde buna ilişkin hükme yer verilir. Bağlantı hattına ilişkin projeyi hazırlama sorumluluğu kullanıcıya aittir, bununla birlikte dağıtım şirketi tarafından hazırlanarak kullanıcıya verilebilir."* denilmiştir.

Aynı maddenin 8'inci fıkrasında *ise "Meskun mahal dışında bulunan ve bağlantı görüşünün OG seviyesinde verildiği tüketim tesislerine ilişkin beş yüz metreden uzun OG bağlantı hatları ile üreticilerin dağıtım şebekesine bağlantısı için tesis edilen bağlantı hatları, enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl boyunca bağlantı hattı niteliğini korur ve bu süre sonunda dağıtım şebekesi kapsamına alınır. Bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım şirketinin sorumluluğundadır."* denilmiştir.

İdare tarafından yapımı gerçekleştirilen 800 kVA Köşk Tipi Trafo Tesisi kurulum giderlerinin idare bütçesinden karşılandığı; ancak enerji dağıtım şirketi uhdesinde olan bu giderlerin, ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınmadığı görülmüştür.

Bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin "Dağıtım Varlıkları" başlıklı 21'inci maddesinin, 5'inci fıkrasında *"Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır."* denildğinden bahisle, bulguya konu tesiste üretimde yüksek kapasitede enerji gücüne ihtiyaç duyulması, devir yapılması halinde başka kullanıcıların da enerji talebinde bulunması sonucu enerjinin yetersiz gelebileceği, trafonun hali hazırda Belediyenin mülkiyetinde olması nedeniyle Belediyemiz tarafından geçici kabul işlemleri ve buna bağlı olarak da devir talebimiz olmadığından ilgili

firmadan bedele ilişkin talebimizin olmadığı, ileriki süreçte devir yapılması halinde bulguya konu bedelin ilgili firmadan talep edilebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümlere göre; Belediye tarafından karşılanan enerji dağıtım şirketlerinin uhdesindeki trafo kurulumları ve diğer ilk yatırım giderlerinin, ilgili enerji dağıtım şirketlerinden kanuni faizleriyle birlikte geri alınması gerekmektedir. Ayrıca trafoların bakımı yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirdiğinden, eski ve yeni tesislerin müştemilatıyla birlikte dağıtım şirketine devredilmesinin kamu yararına olacağı değerlendirilmektedir.

**BULGU 9: Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (b) Bendi Kapsamına Girmeyen Alımların Bu Bent Hükümlerine Göre Yapılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (b) bendi kapsamına girmeyen alımların bu bent hükümlerine göre alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin,

b) Bendinde se, "Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması." hükmü,

yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin,

"İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 22.2. maddesinde,

*"İdareler, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulamasında mal ve hizmet alımlarında, 4734 Sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Formu (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğini detaylı olarak yazacak, fiyat araştırması yapacak, ihtiyaç konusu malın veya hizmetin niteliklerini tarif edecek ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyeceklerdir. Ayrıca, bir taahhüt kapsamında; taahhüt konusu sözleşme veya şartnamede yer alan hükümler nedeniyle belli bir marka veya modelli malın alınmasının zorunlu olduğu hallerde, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulanması mümkün bulunmaktadır."* açıklaması,

"İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" 22.3. başlıklı maddesinde ise,

*"4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (b) bendi sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal v.b. nedenlerle özel bir hakka sahip olmasını ifade etmektedir. Bu nedenle, ihale konusu mal veya hizmet, bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal v.b. nedenlerle ve münhasır hakların korunması nedeniyle sadece belirli bir mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabiliyorsa, ilan yapılmaksızın anılan madde hükmüne göre doğrudan temin yoluyla ihtiyaçların karşılanması mümkün bulunmaktadır. Örneğin idarelerin diğer usullerle temini mümkün olmayan bilimsel yayın, fikir ve sanat eseri, belirli bir akademik kişiden eğitim v.b. mal veya hizmetler bu bent kapsamında temin edilebilecektir. İdareler, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (b) bendinin uygulamasında, (Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formu-KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden karşılanabileceğini detaylı olarak yazacak, fiyat araştırması yapacak, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin niteliklerini tarif edecek ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyeceklerdir."* açıklaması,

bulunmaktadır.

İdarece hazırlanan Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formu'nda (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) yer alan gerekçe ile ihtiyacın kapsam ve içeriği yukarıda belirtilen düzenlemelere göre incelendiğinde, asansör bakım hizmeti gibi bazı alım konusu ihtiyaçlar "İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" kapsamına girmemesine rağmen bu bent kapsamında alım yapıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, mevzuat hükümleri doğrultusunda iş ve işlemlerin yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (b) bendi kapsamına girmeyen alımların, İdarece ihtiyacın kapsam ve niteliği ile tutarına bağlı olarak Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine veya ihale usullerine göre yapılması gerekmektedir.

**BULGU 10: Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesinin (c) Bendi Kapsamına Girmeyen Alımların Bu Bent Hükümlerine Göre Yapılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (c) bendi kapsamına girmeyen alımların bu bent hükümlerine göre alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin,

c) Bendinde, *"Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve*

*standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması."* hükmü,

yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin,

"4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (c) bendi uyarınca mal ve hizmetlerin ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini" başlıklı 22.4. maddesinde,

*"22.4.1. 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (c) bendi uyarınca, mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması mümkün bulunmaktadır.*

*22.4.1.1 Bu kapsamda yapılacak alımlarda, Kanunun 5 inci maddesindeki rekabet, saydamlık, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkeleri ile Kanunun temel alım usullerinin gereği olarak; daha önce sözleşmeye bağlanmış asıl işin kapsam ve miktarının, idarenin ihtiyacını karşılayacak şekilde tespit edilmesi; toplam süreleri üç yılı geçmemek üzere asıl sözleşmeye dayalı olarak yapılacak alımların ise, ihtiyaca ilişkin asıl sözleşmeye bağlanan mal ve hizmet alımıyla ilgili olarak önceden öngörülmemekle birlikte ihtiyacın gereği olarak ortaya çıkmasına ve tamamlayıcı nitelikte bir alım olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir. Temine konu olacak mal ve hizmet alımları arasında kabul edilebilir doğal bir bağlantı bulunmalıdır.*

*22.4.1.2 Bu saptamaların idarelerin teknik birimlerince yapılması esas olmakla birlikte konu ile ilgili kuruluşlardan teknik yardım alınması da mümkün bulunmaktadır. İdareler ihtiyaçlarının temin edilmesinde saydamlığı, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını sağlamakla yükümlüdür. Bu zorunlulukların idarece saptanması durumunda, yapılacak alımlarda; ihale komisyonu kurma ve 4734 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilecektir. İdare ile yüklenici (ilk alım yapılan gerçek ve tüzel kişi) arasında asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek sözleşmelerin süreleri 3 yılı geçmeyecektir.*

*22.4.1.3. İhtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması, kamu kaynaklarının verimli şekilde kullanılması için 4734 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ihale usulünün belirlenmesine ve ihale dokümanında yapılacak düzenlemelere ilişkin yetki ve sorumluluk idarelerin takdirinde bulunduğundan; ihtiyaçların 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (c) bendi kapsamında temini için, alımı gerçekleştirilecek mal ve hizmetin, mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanmasının zorunlu olduğunun idarelerin teknik birimlerince ya da ilgili kuruluşlardan teknik yardım alınarak saptanması gerekmektedir.*

*22.4.1.4. Yukarıdaki esaslar çerçevesinde; alınacak mal veya hizmetin mevcut ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyum ve standardizasyonunun sağlanmasının zorunlu olduğu idarelerin teknik birimlerince ya da ilgili kuruluşlardan teknik yardım alınarak saptanması halinde, bu mal ve hizmetler ilk alım yapılan gerçek ya da tüzel kişiden 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (c) bendi kapsamında alınabilir. İdareler 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (c) bendinin uygulamasında, 4734 Sayılı Kanun'un 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Formu (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanacaklardır."* açıklaması,

bulunmaktadır.

İdarece hazırlanan Tek Kaynaktan Temin Edilen İhtiyaçlara İlişkin Standart Formu'nda (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) yer alan gerekçe ile ihtiyacın kapsam ve içeriği yukarıda belirtilen düzenlemelere göre incelendiğinde, asansör bakım hizmeti gibi bazı alım konusu hizmetlerin ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini kapsamına girmemesine rağmen bu bent kapsamında alım yapıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, mevzuat hükümleri doğrultusunda iş ve işlemlerin yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (c) bendi kapsamına girmeyen alımların, İdarece ihtiyacın kapsam ve niteliği ile tutarına bağlı olarak Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine veya ihale usullerine göre yapılması gerekmektedir.

**BULGU 11: Bazı Yapım İşlerinin Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması**

Bazı yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde öngörülen parasal limitten yararlanmak suretiyle doğrudan temin yoluyla yapılması için parçalara bölündüğü görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 2023 yılı için 431.810 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçlarının doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği düzenlenmiştir. Bu nedenle söz konusu limite kadar olan münferit yapım işlerinin doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilmesi mümkün bulunmaktadır. İdarelerin yapım işlerini sırf doğrudan temin yönteminin sağladığı kolaylıklardan yaralanmak amacıyla işi/işleri parçalara bölerek ya da bir ihale kapsamında yapılması mümkün olan işleri kısımlara ayırarak doğrudan temin yoluyla yaptırması uygun değildir.

İdarece bazı yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde öngörülen parasal limitten yararlanmak suretiyle doğrudan temin yoluyla yapılması için işlerin parçalara bölündüğü veya bir ihale kapsamında yapılması mümkün olan işlerin kısımlara ayrıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendine göre parçalara veya kısımlara bölünerek yapılan yapım işlerinin, Kanun'da düzenlenen ihale usul ve esaslarına göre yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde öngörülen limit ve kolaylıklardan yararlanmak amacıyla işlerin parçalara bölünmeden veya kısımlara ayrılmadan anılan Kanun'da düzenlenen ihale usullerine göre yapılması gerekmektedir.

**BULGU 12: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin yöntemi ve pazarlık usulü uyarınca parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların toplam tutarının, bu amaçla bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına rağmen aşılan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarelerin, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) ve 22'nci maddesinin (d) bendinde parasal limitleri belirlenen mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin yapacakları harcamaların yıllık toplamı, bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu aşmamalı, aşacak kısım için ise Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmalıdır.

Yapılan incelemede; 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılan mal alımlarında %10 sınırının 21.674.541,53 TL olmasına rağmen harcamanın 33.649.108,05 TL olduğu görülmüştür. Bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun aşıldığı ve söz konusu durum için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, mevzuat hükümlerine uygun olarak işlem yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ihtiyaçların kamu ihale mevzuatına uygun karşılanabilmesi için doğrudan temin ve pazarlık usulü kapsamında parasal limitler dahilinde mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin yapılacak harcamalarda %10 sınırının dikkate alınması, bu sınırın aşılacağı durumlarda ise Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınarak işlem yapılması gerekmektedir.

**BULGU 13: Doğrudan Temin Yoluyla Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine İlişkin Kabul İşlemlerinin Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'ne Göre Yapılması**

Doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilen bazı yapım işlerine ilişkin kabul işlemlerinin hizmet alımı şeklinde yapıldığı görülmüştür.

Doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilen bazı yapım işlerine ilişkin sözleşmelerde kabul işleminin hizmet alımları muayene ve kabul yönetmeliği hükümlerine göre yapılması öngörülmüştür. Doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilen yapım işlerinde muayene ve kabulün nasıl yapılacağının sözleşmede düzenlenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte kabul işleminin yapılma usulü sözleşmede açık olarak düzenlenebileceği gibi, kabulün Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliğine göre yapılacağı da düzenlenebilir. Bir yapım işinin kabulünün Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliğine göre yapılmasının öngörülmesi yapım işleri ile hizmet alımlarının benzer iş olmamaları nedeniyle uygun değildir.

Bu itibarla, doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilen yapım işlerinin kabul işlemlerinin yapım işinin niteliğine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

**BULGU 14: All Risk Sigorta Poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde Belirtilen Oranların Üzerinde Muafiyet Oranlarına Yer Verilmesi**

Kamu İdaresinin bazı yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına ait (bütün riskler/all risk) bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve İşyerinin Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenici tarafından, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıt ve tesisler oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırılması gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve İşyerlerinin Korunması ve Sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz. Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; yapım işlerinde yüklenici tarafından yaptırılan inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki yukarıda anılan risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanması gerekmektedir. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, hem

yüklenicinin hem de İdarenin karşılaşabileceği riski artırması bakımından belirlenen oran önem arz etmektedir. Bu nedenle Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere, yapım işlerinde yüklenici tarafından yaptırılan ve idareye verilen inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki tüm riskler için uygulanan muafiyet oranının azami %2 olması hususu Kamu İdaresince gözetilmelidir.

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

Kamu idaresi cevabında, bazı yapım işlerine ait inşaat sigortalarında yasal sınır olan %2'den fazla muafiyet uygulanmaması için gerekli tedbirlerin alınmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

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

**BULGU 15: Belediye ve Belediye Şirket Personelinin Çeşitli Kurum ve Kuruluşlarda Mevzuata Aykırı Olarak Görevlendirilmesi**

Bodrum Belediyesinde ve Belediyeye ait şirketlerde çalışan 32 personelin (9 belediye personeli, 23 şirket personeli), çeşitli kurum, kuruluş, spor kulübü ve vakıflarda mevzuata aykırı şekilde görevlendirildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun; "Kurumlar arası geçici süreli görevlendirme" başlıklı Ek 8'inci maddesinde; *"Memurlar, geçici görevlendirme yapmak isteyen kurumun talebi ve çalıştıkları kurumun izni ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında aşağıda belirtilen şartlarla geçici süreli olarak görevlendirilebilir:*

*a) Yurtdışında görevlendirilen güvenlik görevlileri hariç olmak üzere, memurun görevlendirileceği kurumda göreve ilişkin 4 üncü ve daha yukarı bir dereceden boş bir kadronun bulunması şarttır.*

*b) Geçici süreli görevlendirilen memurlar, geçici süreli olarak görevlendirildikleri kurumların mevzuatına uymakla yükümlüdür.*

*c) Geçici süreli olarak görevlendirilen memurlar, yurtdışında görevlendirilen güvenlik görevlileri hariç olmak üzere, aylıkları ile diğer malî ve sosyal haklarını kurumlarından alır. Bu memurların kadroları ile ilişkileri, kendi sınıf ve derecelerindeki terfi ve emeklilik hakları devam eder.*

*d) Geçici süreli görevlendirme süresi bir yılda altı ayı geçemez. Yurtdışında görevlendirilen güvenlik görevlileri için geçici görevlendirme süresi en çok iki yıldır; gerekli görülmesi hâlinde bu süre bir katına kadar uzatılabilir.*

*e) Geçici süreli görevlendirmenin, memurların göreviyle ilgili olması şarttır.*

*f) Geçici süreli görevlendirmede memurun muvafakati aranır.*

Birinci *fıkrada belirtilen hâller dışında memurlar, kamu yararı ve hizmet gerekleri sebebiyle ihtiyaç duyulması hâlinde kurumlarınca, Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü alınarak diğer kamu kurum ve kuruluşlarında altı aya kadar geçici süreli olarak görevlendirilebilir."* denilmektedir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 25'inci maddesinde ise; *"Hâkim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar hariç olmak üzere, statülerine bakılmaksızın bir kadro veya pozisyona dayalı olarak kamu kurum veya kuruluşlarında istihdam edilenler, kurumlarının muvafakatiyle bir yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarında geçici görevlendirilebilir. Bu süre birer yıl olarak uzatılabilir.*

*Kamu kurum veya kuruluşlarının emrine geçici görevlendirilenler mali ve sosyal* hak *ve yardımlarını kurumlarından alırlar. Bunlar bu şekilde görevlendirildikleri süre boyunca kurumlarından aylıklı izinli sayılırlar.*

*Kurum veya kuruluşların kadro veya pozisyonlarına geçici görevlendirmenin yapılabilmesi için, görevlendirileceklerin ilgili mevzuat uyarınca kadro veya pozisyona asaleten atanmada aranan, asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadro veya görevler için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dahil, tüm şartları bir arada taşımaları gerekir. Bu şekilde görevlendirilenler görevlendirildikleri kadro veya pozisyon için öngörülen mali ve sosyal hak ve yardımlardan emsali personel gibi faydalandırılır. Bunlar geçici görevlendirildikleri süre boyunca kurumlarından aylıksız izinli sayılırlar. Bunların Sosyal Güvenlik Kurumu ile ilişkileri kendi kurumlarındaki statüleri dikkate alınarak devam ettirilir.*

*Geçici görevlendirilenlerin özlük hakları devam eder ve bu süreler terfi ve emekliliklerinde hesaba katılır. Terfileri başkaca bir işleme gerek kalmaksızın süresinde*

*yapılır. Bunların geçici görevlendirildikleri kurumda geçirdikleri süreler kendi kurumlarında geçirilmiş sayılır. Akademik unvanların kazanılması için gerekli şartlar saklıdır.*

*Bu maddeye göre görevlendirilenler, görevlendirildikleri kurumların mevzuatına uymakla yükümlüdür.*

*Toplamda altı ayı geçen görevlendirmelerde personelin muvafakatinin de alınması şarttır.*

*Kanunlarda yer alan geçici görevlendirme hükümleri saklıdır.*

*Bu madde kapsamında görevlendirmeye ilişkin usul ve esaslar Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanarak Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirlenir."* denilmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Geçici İş ilişkisi" başlıklı 7'nci maddesinde, işçilerin hangi şartlarda ve usulde geçici şekilde görevlendirilebileceği düzenlenmiş olup; geçici iş ilişkisinin özel istihdam bürosu aracılığıyla ya da holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılması şeklinde olabileceği hüküm altına almıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, mevzuatta geçici personel görevlendirilmesi hususu yer almakla birlikte, bu görevlendirmelerin sıkı şartları ve usulleri bulunmaktadır.

Bununla birlikte belediyeler tarafından personel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kurulan ve hizmet alımı karşılığında kendilerine ödeme yapılan belediye şirketlerinin, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi olarak faaliyetlerini yürüttüğü ve görev yapan personellerin de İş Kanunu hükümlerine tabi olduğu açıktır.

Yapılan inceleme neticesinde, belediye bünyesinde bulunan personellere ilişkin görevlendirmelerin, yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerindeki şartlara uyulmaksızın gerçekleştirildiği; belediye şirket personellerine ilişkin görevlendirmelerin ise yasal dayanaktan yoksun bir şekilde yapıldığı görülmüş olup; yapılan görevlendirmelerde yalnızca personel ihtiyacı olan kurum ve kuruluşun personel talep yazısı ve belediye tarafından görevlendirmeye onay veren başkanlık oluru bulunduğu anlaşılmıştır.

Diğer taraftan, Bodrum İlçesinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamakla görevli olan Bodrum Belediyesinin, bu ihtiyaçları karşılayabilmek amacıyla istihdam ettiği personelleri, özellikle nüfusun yoğunlaştığı yaz aylarında sayıca yetersiz gelebilmekte iken

belediyeden çeşitli kurum ve kuruluşlara personel görevlendirilmesi, personel planlamasında problem olduğu sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Bununla birlikte tablosu aşağıda verilen kurum dışında görevlendirilen bazı personellerin, belediye ve şirket bünyesinde işe başlamalarından kısa süre sonra görevlendirilme adı altında farklı kurum ve kuruluşlara geçiş yaptığı, gidilen kurum ve kuruluşun personeli gibi hareket ederek yıllarca çalıştıkları, söz konusu husus ise mevzuata aykırı yapılan tüm bu görevlendirmelerin, bir istihdam şekli olarak kullanıldığını göstermektedir.

**Tablo 9: Kurum Dışında Görevlendirilen Personel Tablosu**

| BODRUM BELEDİYESİ KURUM DIŞI ÇALIŞAN PERSONEL LİSTESİ (01.01.2023-31.12.2023) | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Müdürlük** | **Görev** | **Adı** | **Soyadı** | **Statü** | **Görev Yeri** | **İlk Kurumdışı Görevlendirme Tarihi** | **Kurumdışı Görevlendirme Yenileme Tarihi** | **Kurumdışı Görev Bitim Tarihi** |
| 1 | Emlak ve İstimlak Müdürlüğü | Büro Personeli | ** | ** | Kadrolu Memur | Bodrum Tapu Müdürlüğü | 9.11.2016 | 1.01.2023 | 6.04.2024 |
| 2 | Fen İşleri Müdürlüğü | Büro Personeli | ** | ** | Kadrolu Memur | Mal Müdürlüğü | 12.06.2023 | ** | 12.12.2023 |
| 3 | Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü | Memur | ** | ** | Kadrolu Memur | Çiğli Belediye Başkanlığı | 9.10.2023 | ** | 8.04.2024 |
| 4 | Destek Hizmetleri Müdürlüğü | Şoför | ** | ** | Kadrolu İşçi | Kaymakamlık | 25.08.2014 | 1.01.2023 | 21.03.2024 |
| 5 | Destek Hizmetleri Müdürlüğü | Tellal | ** | ** | Kadrolu İşçi | 1. İcra Dairesi | 15.06.2010 | ** | Devam Ediyor |
| 6 | Destek Hizmetleri Müdürlüğü | Tellal | ** | ** | Kadrolu İşçi | 2.İcra Müdürlüğü-Sulh Hukuk Mahkemesi | 11.05.2012 | ** | Devam Ediyor |
| 7 | Destek Hizmetleri Müdürlüğü | Şoför | ** | ** | Kadrolu İşçi | Bodrum Sosyal Hizmetler Merkezi Müdürlüğü | 15.11.2021 | 1.01.2023 | 15.05.2024 |
| 8 | Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü | Çağrı Merkezi Personeli | ** | ** | Kadrolu İşçi | Bodrum Kaymakamlığı | 1.09.2021 | 1.01.2023 | 1.03.2024 |
| 9 | Özel Kalem Müdürlüğü | Büro Personeli | ** | ** | Kadrolu İşçi | Bodrum Yarımada Tanıtma Vakfı (Botav) | 9.11.2022 | 1.01.2023 | 9.05.2024 |
| 10 | Özel Kalem Müdürlüğü | Kent Konseyi Genel Sekreteri | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Kent Konseyi | 8.12.2014 | ** | Devam Ediyor |
| 11 | Özel Kalem Müdürlüğü | Kent Konseyi Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Kent Konseyi | 26.09.2019 | ** | Devam Ediyor |
| 12 | Emlak ve İstimlak Müdürlüğü | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Tapu Müdürlüğü | 9.11.2016 | 1.01.2023 | 6.04.2024 |

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 13 | Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Kaymakamlık | 8.06.2017 | 6.10.2023 | 6.04.2024 |
| 14 | Özel Kalem Müd (Personel A.Ş.) | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Cumhuriyet Başsavcılığı | 11.09.2020 | 1.01.2023 | 22.03.2024 |
| 15 | Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü | Antrenör | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bod.Bel.Bodrumspor Kulübü | 2.01.2015 | 3.06.2020 | Devam Ediyor |
| 16 | Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü | Antrenör | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bod.Bel.Bodrumspor Kulübü | 12.02.2015 | 3.06.2020 | Devam Ediyor |
| 17 | Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü | Antrenör | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bod.Bel.Bodrumspor Kulübü | 2.01.2015 | 3.06.2020 | Devam Ediyor |
| 18 | Temizlik İşleri Müdürlüğü | Temizlik İşçisi | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Milli Emlak Müdürlüğü | 7.04.2021 | 1.01.2023 | 7.04.2024 |
| 19 | Temizlik İşleri Müdürlüğü | Temizlik İşçisi | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Kaymakamlığı | 23.06.2021 | 1.01.2023 | 7.04.2024 |
| 20 | Destek Hizmetleri Müdürlüğü | Temizlik İşçisi | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Tapu Müdürlüğü | 22.03.2022 | 1.01.2023 | 6.04.2024 |
| 21 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Temizlik Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | İlçe Nüfus Müdürlüğü | 20.10.2021 | 1.01.2023 | 25.04.2024 |
| 22 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Milli Emlak Müdürlüğü | 1.06.2020 | 1.01.2023 | 18.05.2024 |
| 23 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Milli Emlak Müdürlüğü | 10.02.2021 | 1.01.2023 | 30.03.2024 |
| 24 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Milli Emlak Müdürlüğü | 10.02.2021 | 1.01.2023 | 10.07.2023 |
| 25 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Milli Emlak Müdürlüğü | 10.02.2021 | 1.01.2024 | 30.03.2024 |
| 26 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Milli Emlak Müdürlüğü | 2.08.2021 | 1.01.2023 | 30.03.2024 |
| 27 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Santral Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Kaymakamlığı | 10.08.2020 | 1.01.2023 | 6.03.2024 |
| 28 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Büro Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Yarımada Tanıtma Vakfı (Botav) | 10.11.2022 | 1.01.2023 | 10.05.2024 |
| 29 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Tekniker | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Yarımada Tanıtma Vakfı (Botav) | 24.03.2023 | ** | 24.03.2024 |
| 30 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Büro Memuru | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bodrum Yarımada Tanıtma Vakfı (Botav) | 24.03.2023 | ** | 24.03.2024 |
| 31 | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Sistem ve Donanım Personeli | ** | ** | Bod.Bel.Personel A.Ş. | Bod.Bel.Bodrumspor Kulübü | 8.08.2022 | ** | 15.05.2023 |
| 32 | Bod.Bel.Gıda A.Ş. | Büro Personeli | ** | ** | Bodrum Elediyesi Gıda Enerji Eğitim A.Ş. | Bodrum Kaymakamlığı | 18.04.2022 | 1.01.2023 | 12.03.2024 |

Kamu idaresi cevabında, Kurumumuzca geçici görevlendirilen personeller tekrar gözden geçirilecek olup; kanuni dayanağı olmayanların geçici görevlendirmelerinin iptal edilmesi hususunda çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere; belediye kadrosunda bulunan personellerin geçici olarak görevlendirilebilmesi için şartlar açıkça düzenlenmiş olup, bu şartlara uyulmadan herhangi bir şekilde görevlendirme yapılmaması; belediye şirket personeli açısından ise geçici görevlendirmeye yönelik herhangi bir yasal dayanağı bulunmayan bu uygulamaya son verilmesi; bu itibarla Bodrum Belediyesi hizmet birimleri ile yapılacak bir çalışma ile hizmetine ihtiyaç duyulan personel sayısının gerçekçi olarak tespitinin yapılarak ihtiyacın üzerinde personel çalıştırılmaması gerekmektedir.

**BULGU 16: Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne Aykırı Görevlendirmeler Yapılması**

Belediye zabıta hizmetinde mevzuatta öngörülenin aksine kadrolu işçiler, belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alım yoluyla istihdam edilen personeller ile yine sermayesi belediyeye ait olan ancak personel hizmeti vermeyen şirkette istihdam edilen kişilerin çalıştırıldığı görülmüştür.

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

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; belediye zabıtasının, beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygulayan özel zabıta kuvvetini, belediye zabıta personelinin ise belediye zabıta teşkilatındaki daire başkanı, müdür, şube müdürü, amir, komiser ve memurları ifade edeceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in; "Kadro ve Unvanlar" başlıklı 6'ncı maddesinde; belediye zabıta teşkilatı personel kadro ve unvanları; Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğe göre belirlenmiş; zabıta teşkilatının zabıta daire başkanı, zabıta müdürü, zabıta şube müdürü, zabıta amiri, zabıta komiseri ve zabıta memuru unvanlı kadrolar ile hizmet için gerekli diğer kadrolardan oluştuğu belirtilmiştir. Yönetmelik'in "Görevleri" başlıklı 10'uncu maddesinde; belediye sınırları içinde beldenin düzenini, belde halkının huzurunu ve sağlığını korumak, kanunların belediyelere görev olarak

verdiği takip, kontrol, izin ve yasaklayıcı hususları yerine getirmek zabıta personelinin görevleri arasında sayılmıştır. Maddenin devamında zabıta personelinin görevleri hakkında ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in "Sınav ve Atamaya İlişkin Esaslar" başlıklı dördüncü bölümünde zabıta memurluğuna atanmada aranan başvuru ve sınav şartları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. "Belediye Zabıta Kıyafetini Kullanma Yasağı" başlıklı 35'inci maddesinde ise; belediye zabıta personeli için bu Yönetmelik'te şekli gösterilen resmi kıyafet ile işaretler başka bir özel veya kamu kuruluşu mensubu tarafından kullanılamayacağı; "Geçici Görevlendirme" başlıklı 41'inci maddesinde de zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personel zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlar eliyle ifa edilmesi gerektiği belirtilmiş olup bu hizmetlerden biri olan zabıta hizmeti kesintisiz olarak yürütülen bir hizmettir. Zabıta daire başkanı, zabıta müdürü, zabıta şube müdürü, zabıta amiri, zabıta komiseri ve zabıta memuru unvanlı kadrolar ile hizmet için gerekli diğer kadrolardan oluşan zabıta teşkilatı, kaynakların etkili ve verimli kullanılması, zabıta hizmetlerinin kalitesinin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanması gözetilerek oluşturulmalıdır. Belediye sınırları içinde beldenin düzenini, belde halkının huzurunu ve sağlığını korumak zabıta personelinin görevleri arasındadır. Kanuni düzenlemeler ile getirilen yasaklara uymayanlar hakkında gerekli yasal işlem yapma yetkisi bulunan zabıta personelinin idari kolluk görev ve yetkisi bulunmaktadır. Asli zabıta hizmetlerini yürütmekle görevlendirilen personelin mevzuatta aranan başvuru ve sınav şartlarını yerine getirmesi gerekmektedir. Zabıta personeli olma şartları kesin ve katı kurallarla belirlenmiş olup zorunlu hallerde dahi zabıta birimine yalnızca destek personeli olarak ve memur olmak şartıyla görevlendirme yapılabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca görevlendirebilecek memurların aktif zabıta görevinde değil, zabıtaya destek hizmeti verecek şekilde çalıştırılabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede 54 kadrolu işçi ve 97 belediye personel şirketi personelinin zabıta hizmetlerinde görevlendirildiği görülmüştür. Bununla birlikte sermayesi belediyeye ait olup doğrudan hizmet alım yoluyla personel istihdamı yapmadığı ve belediye ile herhangi bir sözleşmesi bulunmayan şirket personelinden 12 kişinin de zabıta hizmeti faaliyeti yürüttüğü görülmüştür.

Kadrolu işçinin, belediye personel şirketinden temin edilen personelinin ve belediyeye herhangi bir sözleşme ile personel hizmeti sunmayan belediye şirketi personelinin, bir tür kolluk vazifesi olan zabıta hizmetlerini yürütmesi mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında özetle, Zabıta Müdürlüğünde çalışan personellerin Zabıta Yönetmeliğine uygun istihdam edilmesi için azami özen gösterildği, ancak nüfusa göre zabıta personelinin sayısının yetersiz olması nedeniyle Zabıta Müdürlüğümüzün iş ve işlemlerinin 7 gün 24 saat kesintisiz olarak sürdürülebilmesi, hizmetlerin aksatılmaması, kamu görevlerinde devamlılığın esası gereği kadro dışı personele çalıştırılmasının mecburi olduğu ve bu doğrultuda da çalıştırıldığı ifade edilmektdir.

Bununla birlikte, Bodrum Belediyesinin Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği 1 Zabıta Müdürü, 5 Zabıta Amiri, 14 Zabıta Komiseri ve 84 Zabıta Memuru olmak üzere toplam 104 kadrosu bulunmasına rağmen, bu kadrolarda 1 Zabıta Müdürü, 3 Zabıta Amiri, 10 Zabıta Komiseri ve 26 Zabıta Memuru kadrosu olmak üzere toplam 40 kişinin istihdam edildiği ve 64 kadronun boş olduğu da dikkate alındığında, ihtiyacın boş kadroların doldurularak karşılanması için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Bu itibarla, asli ve sürekli kamu hizmetleri içerisinde yer alan belediye kolluk faaliyetinin Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin öngördüğü kadrolarda istihdam edilen personel tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

**BULGU 17: Norm Kadro Çalışma Cetvelinde Belirtilmeyen Unvanda Personel İstihdam Edilmesi**

İdarenin norm kadro çalışma cetvelinde "Müdür" unvanı ile bir kadro bulunmamasına rağmen müdür unvanı ile çalışan personel istihdam edildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, sınıflandırma, kariyer ve liyakatin temel ilkeler olduğu, 4'üncü maddesinde asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlar ile ifa edileceği, 33'üncü maddesinde kadrosuz memur çalıştırılamayacağı kurala bağlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (l) bendinde, norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu ifade edilmiştir. "Belediye teşkilatı" başlıklı 48'inci maddesinde ise, belediye teşkilâtının, norm

kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluştuğu, beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabileceği ve bu birimlerin kurulmasının, kaldırılmasının veya birleştirilmesinin belediye meclisinin kararıyla olacağı açıklanmıştır. "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinde, norm kadro ilke ve standartlarının Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği, belediye ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarını, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleyeceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlar eli ile ifa edilmesi gerektiği, kadrosuz memur çalıştırılamayacağı açıktır. Söz konusu hükümler, belediye teşkilatının hangi birimlerden oluştuğunu, ihtiyaca göre hangi birimlerin oluşturulabileceğini ve bu birimlerin kurulmasının, kaldırılmasının veya birleştirilmesinin belediye meclisinin kararıyla olacağını ifade etmektedir. Ayrıca belediyelerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenecek norm kadro ilke ve standartlarına göre norm kadrolarını belirleyeceğini ve kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu da belirtmektedir.

Belediye Meclisi tarafından belirlenmiş olan norm kadro çalışma cetveli incelendiğinde, bu cetvelde Zabıta Müdürü, Temizlik İşleri Müdürü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürü, Afet İşleri Müdürü gibi müdürlük birimlerinin ve kadrolarının ismen belirlendiği, ancak "Müdür" unvanlı bir kadronun belirlenmediği görülmüştür. Norm kadro çalışma cetvelinde "Müdür" unvanı ihdas edilmemesine rağmen, belediyede müdür unvanıyla çalışan 7 kişi bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, kadrosuz çalıştırılan "Müdür" ünvanlı memurların durumlarına uygun kadrolara atanma işlemlerinin başlatılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin norm kadro cetevlinde ihdas etmediği bir kadroda personel çalıştırmaması gerekmektedir.

**BULGU 18: 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 izninin 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 Resmî 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 ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılında 1.683 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelgesinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl

içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması 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 kadrolu 313 işçiden çoğunun geçmiş yıllardan devreden izinlerinin olduğu, 99 işçinin ise 150 ila 695 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.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

**BULGU 19: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması**

Belediye ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde; memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceğinin hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği; ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ifade edilmiş ve 4688 sayılı Kanun uyarınca kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik mali ve sosyal haklara ilişkin 2022 ve 2023 yıllarını kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Dördüncü Bölümünün 1'inci maddesinde söz konusu hükme paralel olarak ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarına ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir.

4688 sayılı Kanun'un "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği, bu sözleşmenin bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, belediye başkanı ile sendika temsilcisi, sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiş olduğundan Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin, toplu sözleşme gibi değerlendirilmesi ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler konulması mümkün değildir.

Bodrum Belediye Başkanlığı ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası arasında 19.04.2022 tarihinde imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesi incelendiğinde;

Sözleşmenin, "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği" başlıklı 10'uncu maddesinde:

*"İşveren, Anayasa, Uluslararası Sözleşmeler ve diğer mevzuat hükümlerinin öngördüğü toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik düzenlemelerin yaşama geçirilmesi için gerekli önlemleri alır.*

*Bu önlemlerle toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin giderilmesi, işyerinde kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, kadın ve erkek çalışanların eşit fırsatlara sahip olunması, kadınların ayrımcılığa uğramaması için gerekli pozitif ayrımcı tedbirlerin alınması amaçlanır."*

"Diğer Haklar ve Ücretli İzinler" başlıklı 11'inci maddesinde:

*"a) 8 Mart Dünya Kadınlar Günü haftasında kadın memurlarımıza izin çizelgesi yapılmak suretiyle 1 (Bir) izin verilir, Dünya Kadınlar Günü haftası boyunca kadın çalışanların yapılan etkinliklere katılmaları için gerekli kolaylık sağlanır.*

*b) Sendika temsilci ve görevlilerine kongre, konferans, seminer, yönetim, denetim, genel kurul ve temsilciler kurulu gibi toplantılara katılmaları için, sendikanın veya şubesinin yazılı talebi üzerine ücretli izin verilir. Bu izinler her bir üye için olmayıp tüm üyeler içindir. Böylesi durumlar için verilecek izinler yasalardan kaynaklanan izinlere mahsup edilemez ve yasalardan kaynaklanan haklar saklıdır."*

şeklinde ki hükümlere 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesine aykırı olarak yer verildiği tespit edilmiştir.

Sosyal denge tazminatı sözleşmesine, sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ile uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında, sosyal denge tazminatı sözleşmesine 4688 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak sözleşmenin konusu olmayan hükümlerin konulması uygulamasına son verilmesi hususunda gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, sosyal denge tazminatı sözleşmesine 4688 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak sözleşmenin konusu olmayan hükümlerin konulması uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

**BULGU 20: Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması**

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

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

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

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir bir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

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

Bodrum Belediyesinin 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında, hurda yönetiminin etkin bir şekilde gerçekleştirilemediği, Belediye envanterinde 6360 sayılı Kanun

gereğince kapanan Belde Belediyelerinden devralınan bazı taşıtlar ile belediye bünyesinde bulunan taşıtlardan tamir ve bakımı yapılmayıp atıl olarak bekletildiği tespit edilmiş olup; 2023 denetim yılında da söz konusu hususların devam ettiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, belediyenin hurda yönetim sistemi için Akçaalan mahallesinde yer tahsisinin yapıldığı, tahsis edilen alana hurdaların toplanması, ayrıştırılması, korunması ve Makine ve Kimya Endüstrisi'ne teslim edilebilmesi, ayrıca güvenli ve korunaklı hale getirilebilmesi için yapım işleri (Çevresinin kapatılması, kapalı alan oluşturulması, kamera ve aydınlatma sistemleri vb.) bittikten sonra Hurda Yönetim Sisteminin kurulacağı ifade edilmiştir.

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

**BULGU 21: Yevmiye Defterinde Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması**

Kamu idaresinin muhasebe kayıtlarında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak geçmişe yönelik kayıtların yer aldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında; işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, maddenin dördüncü fıkrasında ise muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas olduğu düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak Defterler ve Kayıt Düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde ise yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve

numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter şeklinde tanımlanmıştır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idare tarafından gerçekleştirilen işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmesi, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilmesi, geçmişe yönelik herhangi bir kayıt yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı, geçmişe yönelik kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki; yevmiye numarasına göre küçükten büyüğe sıralı olan bir yevmiye defterinde her bir yevmiye kaydına ait tarih değerinin, kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması beklenmektedir. Bu şartı sağlamayan, yani kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ait tarih değerlerinden küçük olan 1416 adet yevmiye kaydı bulunmaktadır.

Bu itibarla, kamu idaresinin muhasebe kayıtları ile yevmiye kayıtlarını Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yapması 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

# 8. EKLER

## EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|---|---|---|---|
| **Bulgu Adı** | **Yıl/Yıllar** | **İdare Tarafından Yapılan İşlem** | **Açıklama** |
| Belediye ve Belediye Şirket Personelinin Çeşitli Kurum ve Kuruluşlarda Mevzuata Aykırı Olarak Görevlendirilmesi | 2022 | Yerine Getirilmedi | |
| Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması | 2022 | Kısmen Yerine Getirildi | |
| Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması | 2022 | Kısmen Yerine Getirildi | |
| Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması | 2022 | Kısmen Yerine Getirildi | |
| Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda %10 Sınırının Aşılmasına Rağmen Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaması | 2022 | Yerine Getirilmedi | |
| Belediye Tarafından Karşılanan Trafo Kurulumu Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketlerinden Tahsil Edilmemesi | 2022 | Yerine Getirilmedi | |
| Gecekondu Fonundaki Paraların Amacına Uygun Kullanılmaması | 2022 | Yerine Getirilmedi | |
| Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması | 2022 | Kısmen Yerine Getirildi | |
| Taşınmaz Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtmaması | 2022 | Kısmen Yerine Getirildi | |